



Datum van inontvangstneming : 06/10/2025

Zaak C-507/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

23 juli 2025

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

4 juli 2025

Verzoekende partijen:

██████████
██████████

Verwerende partijen:

An Coimisiún Pleanála
Ierland
Attorney General

In tegenwoordigheid van:

X.X. en Y.X.

Amici curiae:

Friends of the Irish Environment
Protect East Meath Limited

[OMISSIS]

DE HIGH COURT

**PLANNING & ENVIRONMENT (RUIMTELIJKE ORDENING &
MILIEU)**

[OMISSIS]

[formele titel en partijen]

BESLISSING [OMISSIS] van vrijdag 21 maart 2025 (zoals herzien op vrijdag 4 juli 2025)

Voorwerp van geding

- 1 Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 6 en 11 van richtlijn 2011/92.
- 2 Het verzoek is gedaan in het kader van een procedure tot vernietiging van een vergunning van 28 juni 2023 (ABP-314936-22), die is verleend door An Bord Pleanála, de rechtsvoorganger van An Coimisiún Pleanála (nationale instantie voor ruimtelijke ordening, Ierland), waarbij aan de interveniërende partijen toestemming is verleend om op een terrein aan de Howth Road, Sutton, Dublin 13 het bestaande terrein te splitsen, op het achterste deel van het terrein een gelijkvloerse inbreidingswoning te realiseren, de bestaande terreinafscheiding aan de zijkant en de achterkant van het terrein te wijzigen, twee parkeerplaatsen te realiseren ten behoeve van de geplande woning, een tuin aan te leggen en een nieuwe aansluiting te maken op de bestaande water- en afvalwatervoorziening, en alle bijkomende werken [OMISSIS].

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De artikelen 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2000/C 364/01) bepalen het volgende:

„Artikel 41

Recht op behoorlijk bestuur

1. Eenieder heeft er recht op dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld.

2. Dit recht behelst met name:

- het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen;

- het recht van eenieder om inzage te krijgen in het hem betreffende dossier, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en het zakengeheim;
- de plicht van de betrokken diensten, hun beslissingen met redenen te omkleden.

3. Eenieder heeft recht op vergoeding door de Unie van de schade die door haar instellingen of door haar personeelsleden in de uitoefening van hun functies is veroorzaakt, overeenkomstig de algemene beginselen die de rechtsstelsels der lidstaten gemeen hebben.

4. Eenieder kan zich in een van de talen van de Verdragen tot de instellingen van de Unie wenden en moet ook in die taal antwoord krijgen.

[...]

Artikel 47

Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht

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.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

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.”

4 In artikel 6 van richtlijn 2011/92 staat te lezen:

„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. Deze instanties worden in kennis gesteld van de krachtens artikel 5

verzamelde informatie. Nadere regelingen betreffende deze raadplegingen worden door de lidstaten vastgesteld.

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:

- a) de aanvraag om een vergunning;
- b) het feit dat het project aan een milieueffectbeoordelingsprocedure is onderworpen en, voor zover relevant, het feit dat artikel 7 van toepassing is;
- c) nadere gegevens betreffende de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming, die waarbij relevante informatie kan worden verkregen, die waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd en nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;
- d) de aard van de eventuele besluiten of, indien van toepassing, van het ontwerpbesluit;
- e) een indicatie van de beschikbaarheid van de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- f) tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;
- g) nadere gegevens inzake de regelingen voor inspraak die ingevolge lid 5 van dit artikel zijn vastgesteld.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn aan het betrokken publiek ter beschikking wordt gesteld:

- a) de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;
- 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;
- c) overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie (7), andere informatie dan de in lid 2 bedoelde die relevant is voor het besluit overeenkomstig artikel 8 van deze richtlijn en die pas beschikbaar wordt nadat het betrokken publiek overeenkomstig lid 2 van dit artikel is geïnformeerd.

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. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de relevante informatie langs elektronische weg beschikbaar wordt gesteld aan het publiek, ten minste via een centraal portaal of gemakkelijk toegankelijke toegangspunten, op het geschikte bestuursniveau.

6. Er wordt voor de verschillende fasen in redelijke termijnen voorzien met voldoende tijd om:

- a) de in lid 1 bedoelde instanties en het publiek te informeren, en
- b) het betrokken publiek en de in lid 1 bedoelde instanties de gelegenheid te bieden zich voor te bereiden en daadwerkelijk deel te nemen aan de milieubesluitvorming als bedoeld in dit artikel.

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

5 In artikel 11 van richtlijn 2011/92 staat te lezen:

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

- a) een voldoende belang hebben, dan wel
- b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt,

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

2. De lidstaten bepalen in welk stadium een besluit, handelen of nalaten kan worden aangevochten.

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

4. De bepalingen van dit artikel sluiten een toetsingsprocedure in eerste instantie bij een bestuursrechtelijke instantie niet uit en doen niet af aan de eis dat de bestuursrechtelijke toetsingsprocedures doorlopen moeten zijn alvorens beroep bij een rechterlijke instantie kan worden ingesteld, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

Een dergelijke procedure moet eerlijk, billijk en snel zijn en mag niet buitensporig kostbaar zijn.

5. Ter verhoging van de effectiviteit van het bepaalde in dit artikel dragen de lidstaten er zorg voor dat het publiek praktische informatie wordt verstrekt over toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties.”

6 Artikel 6, leden 1 en 9, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (gedaan te Aarhus op 25 juni 1998, in werking getreden op 30 oktober 2001) (2161 UNTS 447) (Verdrag van Aarhus), dat namens de Europese Gemeenschap is gesloten bij besluit 2005/370 van de Raad van 17 februari 2005, bepaalt:

„1. Elke partij:

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

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

c) kan, indien haar nationale wetgeving hierin voorziet, per geval besluiten de bepalingen van dit artikel niet toe te passen op voorgestelde activiteiten voor nationale defensiedoeleinden, indien die partij meent dat een dergelijke toepassing op deze doeleinden van nadelige invloed zal zijn.

[...]

9. Elke partij waarborgt dat, wanneer het besluit is genomen door de overheidsinstantie, het publiek terstond over het besluit wordt ingelicht in overeenstemming met de toepasselijke procedures. Elke partij maakt de tekst van het besluit toegankelijk voor het publiek tezamen met de redenen en overwegingen waarop het besluit is gebaseerd.”

7 Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus bepaalt:

„3. Aanvullend op en onverminderd de in de voorgaande leden 1 en 2, bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.”

Nationaal recht

8 Section 50, subsections 6 tot en met 8, van de Planning and Development Act 2000 (Ierse wet van 2000 inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling; hierna: „wet van 2000”) bepaalt [OMISSIS]:

„6) Een verzoek op grond van de Order om toestemming voor het instellen van beroep bij een rechterlijke instantie tegen een besluit of een andere handeling waarop subsection 2, onder a), van toepassing is, wordt, behoudens lid 8, ingediend binnen een termijn van acht weken vanaf de datum van het besluit of, in voorkomend geval, vanaf de datum waarop de autoriteit voor de ruimtelijke ordening, de lokale autoriteit of An Bord Pleanála, naargelang het geval, de handeling heeft vastgesteld.

7) [niet van toepassing]

8) De High Court kan de in subsection 6 of 7 bepaalde termijn waarbinnen een verzoek om toestemming als bedoeld in die subsection kan worden ingediend, verlengen, maar doet dit slechts indien hij ervan overtuigd is dat:

a) daartoe een geldige en afdoende grond bestaat, en

b) de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat het verzoek om toestemming niet binnen de gestelde termijn is ingediend, buiten de macht van lagen van de persoon die om verlenging verzoekt.”

9 Met „Order” wordt verwezen naar Order 84 van de Rules of the Superior Courts (reglement voor de procesvoering voor de hogere rechterlijke instanties) [OMISSIS].

- 10 Uit de in het arrest van 18 oktober 2012, ██████ C-603/10, ECLI:EU:C:2012:639 bedoelde toets volgt dat het aanvangspunt van deze termijn in het nationale recht ondubbelzinnig en voorzienbaar is vastgesteld als de datum van de beslissing zelf. Naar nationaal recht gaat de termijn op die datum in, zelfs als op dat moment niemand ervan op de hoogte is, behalve degene die het besluit heeft vastgesteld.
- 11 Order 84, rule 21, punt 1, van de Rules of the Superior Courts, die betrekking heeft op „judicial review” (beroep bij een rechterlijke instantie naar Iers recht; hierna: „beroep”) in het algemeen, strookt met het bijzondere voorschrift van section 50, subsection 6, van de wet van 2000. Deze bepaling luidt:

„2) Indien een „order of certiorari” (beschikking tot nietigverklaring) wordt gevorderd met betrekking tot een vonnis, beschikking, veroordeling of andere procedure, is de datum waarop de gronden van het verzoek voor het eerst zijn ontstaan, de datum van dat vonnis, die beschikking, die veroordeling of die procedure.”
- 12 De term „procedure” wordt in de praktijk gewoonlijk gebruikt voor administratieve procedures, zodat de termijn voor het instellen van beroep begint te lopen op de datum van het besluit en niet op de datum van kennisgeving.
- 13 De nationale regeling werkt (behoudens andersluidende Unierechtelijke vereisten) als volgt:
 - (i) indien de verzoeker bij aanvang van de termijn van acht weken niet op de hoogte is van het besluit, maar er gedurende die periode tijdig kennis van krijgt om vóór het verstrijken van de termijn beroep te kunnen instellen, dan heeft hij daarvoor het resterende deel van de acht weken, maar niet meer en komt hij niet in aanmerking voor een verlenging van de termijn indien hij geen beroep instelt, omdat het niet buiten zijn macht lag om dat te doen [dit vloeit voort uit het dwingende en cumulatieve karakter van section 50, subsection 8, onder a) en b), van de wet van 2000], en
 - (ii) indien de verzoeker pas zodanig laat in de termijn van acht weken kennis krijgt of met redelijke zorgvuldigheid kennis had kunnen krijgen van het besluit, dat het niet meer mogelijk is om het besluit voor het einde van die termijn aan te vechten, of na het verstrijken van die termijn, dan komt hij niet alleen in aanmerking voor een verlenging van de termijn, maar moet hij ook een verlenging krijgen die gelijk is aan een volledige termijn van acht weken vanaf de datum waarop hij op de hoogte was of had moeten zijn van het besluit. Zie:
 - i. Arthroparm (Europe) Ltd tegen The Health Products Regulatory Authority [2022] IECA 109, [2022] 5 JIC 1003 (niet gepubliceerd, Court of Appeal, Murray J., 10 mei 2022) [OMISSIS];

- ii. Marshall tegen Kildare County Council [2023] IEHC 73, [2023] 2 JIC 1705 (niet gepubliceerd, High Court, Humphreys J., 17 februari 2023) [OMISSIS].

14 In section 146, subsections 5 tot en met 7, van de wet van 2000 staat te lezen [OMISSIS]:

„5) Binnen drie dagen na de vaststelling van een besluit over een aangelegenheid waarover hij dient te beslissen in het kader van de uitvoering van een taak die bij deze wet of een andere bepaling aan hem is op- of overgedragen:

a) legt An Bord Pleanála de documenten met betrekking tot de aangelegenheid ten kantore van An Bord Pleanála ter inzage voor het publiek, en

b) kan An Bord Pleanála de documenten met betrekking tot de aangelegenheid ter inzage leggen:

(i) op een andere plaats, of

(ii) langs elektronische weg,

voor zover An Bord Pleanála dit passend acht.

6) Ten kantore van An Bord Pleanála of op andere plaatsen die An Bord Pleanála kan aanwijzen, wordt de mogelijkheid geboden tot aankoop van kopieën van de in subsection 5 bedoelde documenten en van uittreksels van die documenten, tegen een vergoeding die niet hoger is dan de redelijke kosten voor het maken van de kopie.

7) De in subsection 5 bedoelde documenten worden:

a) wanneer een milieueffectbeoordeling is uitgevoerd, permanent ter inzage gelegd op de website van An Bord Pleanála vanaf de derde dag na de dag waarop An Bord Pleanála het besluit ter zake heeft vastgesteld, of

b) wanneer geen milieueffectbeoordeling is uitgevoerd, ter inzage gelegd op de in subsection 5, onder b), bepaalde wijze, gedurende een periode van ten minste vijf jaar vanaf de derde dag na de dag waarop An Bord Pleanála het besluit ter zake heeft vastgesteld.”

15 Er geldt een termijn voor de bekendmaking van de documenten door terinzagelegging ten kantore van An Bord Pleanála en publicatie op de website [of op een andere wijze, indien An Bord Pleanála daartoe besluit, hetgeen doorgaans niet gebeurt – zie Reid tegen An Bord Pleanála (nr. 7) [2024] IEHC 27, [2024] 1 JIC 2401 (niet gepubliceerd, High Court, Humphreys J.z 24 januari 2024)] [OMISSIS] In die zaak werd als volgt geoordeeld:

„102. Section 146, subsection 5, van de [wet van 2000] bepaalt:

,5) Binnen drie dagen na de vaststelling van een besluit over een aangelegenheid waarover hij dient te beslissen in het kader van de uitvoering van een taak die bij deze wet of een andere bepaling aan hem is op- of overgedragen:

a) legt An Bord Pleanála de documenten met betrekking tot de aangelegenheid ten kantore van An Bord Pleanála ter inzage voor het publiek, en

b) kan An Bord Pleanála de documenten met betrekking tot de aangelegenheid ter inzage leggen:

(i) op een andere plaats, of

(ii) langs elektronische weg,

voor zover An Bord Pleanála dit passend acht.’

103. De bepaling onder b) klinkt discretionair („kan”) maar blijkt uiteindelijk dwingend te zijn, wanneer subsection 7 in aanmerking wordt genomen:

,7) De in subsection 5 bedoelde documenten worden:

a) wanneer een milieueffectbeoordeling is uitgevoerd, permanent ter inzage gelegd op de website van An Bord Pleanála vanaf de derde dag na de dag waarop An Bord Pleanála het besluit ter zake heeft vastgesteld, of

b) wanneer geen milieueffectbeoordeling is uitgevoerd, ter inzage gelegd op de subsection 5, onder b), bepaalde wijze, gedurende een periode van ten minste vijf jaar vanaf de derde dag na de dag waarop An Bord Pleanála het besluit ter zake heeft vastgesteld.’

104. In het geval dat er geen MEB nodig was, ,worden’ de documenten dus door An Bord Pleanála ter inzage gelegd op de wijze als bedoeld in subsection 5, onder b). Wat betreft de vraag hoe lang het besluit ter inzage moet liggen, geldt dat, aangezien er geen MEB is uitgevoerd, de inzagetermijn van vijf jaar van section 146, subsection 7, onder b), van toepassing is, en niet de permanente inzage van section 146, subsection 7, onder a).

105. Het betoog van An Bord Pleanála dat de procedure een discretionair karakter heeft, geeft dus een verkeerde voorstelling van zaken. Het ,kan’ van subsection 5 is gekoppeld aan het ,worden’ van subsection 7. An Bord Pleanála zou geen discretionaire bevoegdheid kunnen uitoefenen op grond van subsection 5 die het ,worden’ in subsection 7 teniet zou doen. Dit

betekent in feite dat An Bord Pleanála het in subsection 5, onder a), bepaalde, of het in subsection 5, onder b), bepaalde ,kan' doen, maar dat het a) of b) *moet* doen. Het woord ,kan' kan dus alleen betekenen dat de ene of de andere mogelijkheid van subsection 5 *moet* worden gekozen. Dit is volkomen harmonieus, omdat An Bord Pleanála een beoordelingsmarge behoudt – maar geen discretionaire bevoegdheid om niets te doen. Het uitleggen van de wet is in dit geval lang niet zo moeilijk als An Bord Pleanála betoogt. De harmonieuze lezing is duidelijk en eenvoudig.”

- 16 Een termijn van drie dagen na een besluit omvat de dag van het besluit zelf, tenzij de context anders vereist – zie section 18, onder h), van de Interpretation Act 2005 (Ierse wet inzake de uitlegging en toepassing van wetgeving) [OMISSIS]:

„h) Termijnen. Wanneer een termijn wordt omschreven als ingaand op of te rekenen vanaf een bepaalde dag, wordt die dag geacht bij de termijn te zijn inbegrepen, en wanneer een termijn wordt omschreven als aflopend op of te rekenen tot aan een bepaalde dag, wordt die dag geacht deel uit te maken van de termijn;”

- 17 Section 146, subsection 5, van de wet van 2000 spreekt van drie dagen „na” het besluit. Het woord „na” valt echter onder het begrip „termijn [...] te rekenen vanaf een bepaalde dag”. De context „vereist” geen andere uitlegging.

- 18 Artikel 74, subartikel 1, van de Planning and Development Regulations 2001 (Ierse regelingen van 2001 inzake ruimtelijke ordening en ontwikkeling) bepaalt [OMISSIS]:

„An Bord Pleanála stelt elke partij bij een beroep of een verwijzing en elke persoon die in verband met het beroep of de verwijzing opmerkingen heeft ingediend of standpunten kenbaar heeft gemaakt, zo spoedig mogelijk na de vaststelling van een besluit over het beroep of de verwijzing in kennis, overeenkomstig artikel 130 van de [wet van 2000].”

- 19 In dit artikel worden geen termijnen genoemd.
- 20 [OMISSIS] [Friends of the Irish Environment] heeft een handige tabel opgesteld, die laat zien dat de termijnen en verlengingsgronden in het nationale recht aanzienlijk variëren, naargelang van het soort vergunning:

Regeling	Soort beslissing	Beroepstermijn	Wijze van instelling van het beroep	Wijze en tijdstip van kennisgeving van het besluit	Voorwaarden voor verlenging van de beroepstermijn
Waste	Afvalvergunning	Twee	Motion	Schriftelijke	Order

Management Act, 1996 (wet van 1996 op het afvalstoffenbeheer)	ng	maanden vanaf de datum van het besluit	on notice (verzoek aan de rechter met kennisgeving aan de andere partijen)	kennisgeving, zo spoedig mogelijk na de vaststelling van het besluit.	84: a) een geldige en afdoende grond, en b) omstandigheden die: buiten de macht van de verzoeker lagen, of door de verzoeker redelijkerwijs niet konden worden voorzien.
S.I. nr. 821/2007 – Waste Management (Facility Permit and Registration) Regulations 2007 [regelingen van 2007 inzake het afvalstoffenbeheer (vergunningen voor en registratie van afvalverwerken de installaties)]	Vergunning voor een afvalverwerken de installatie	Binnen drie maanden na de datum waarop de gronden van het verzoek voor het eerst zijn ontstaan (Order 84 van de Rules of the Superior Courts)	Motion ex parte (verzoek aan de rechter zonder kennisgeving aan de andere partijen)	Schriftelijke kennisgeving, zo spoedig mogelijk na de vaststelling van een besluit tot verlening van een afvalvergunning krachtens artikel 16, lid 3.	Order 84: a) een geldige en afdoende grond, en b) omstandigheden die: (i) buiten de macht van de verzoeker lagen, of (ii) door de verzoeker redelijker

					wijs niet konden worden voorzien.
[Wet van 2000], zoals gewijzigd	Besluit inzake ruimtelijke ordening, section 50, subsection 2, onder a)	Binnen acht weken vanaf de datum van het besluit	Motion ex parte	Diverse regelingen, waaronder: Section 146 Wanneer een MEB is uitgevoerd, moeten de documenten binnen drie dagen na de vaststelling van het besluit ter inzage worden gelegd ten kantore van An Bord Pleanála en kunnen zij online ter inzage worden gelegd. Wanneer geen MEB is uitgevoerd, moeten de documenten vanaf de derde dag na het besluit permanent ter inzage worden gelegd op de website van An Bord Pleanála. Doorverwijzing	a) daartoe een geldige en afdoende grond bestaat, en b) de omstandigheden die tot het verzuim hebben geleid, buiten de macht lagen van de persoon die om verlenging verzoekt.

				overeenkomstig section 5 – op de website van An Bord Pleanála binnen 3 werkdagen na het besluit Section 169 SDZ (Strategic Development Zones) – publicatie van een kennisgeving van de goedkeuring van de regeling in ten minste één krant die in het gebied wordt verspreid, waarin moet worden vermeld dat een exemplaar van het ruimtelijke plan op een aangegeven plaats ter inzage ligt	
[Wet van 2000], zoals gewijzigd	Roads Consents (vergunningen voor wegebouwprojecten) en CPO (onteigening), section 50,	acht weken vanaf de datum waarop de kennisgeving van	Motion ex parte	Goedkeuring van een Roads Scheme (wegenbouwproject), section 49 van de	a) daartoe een geldige en afdoende grond bestaat,

	subsection 2, onder b), [wet van 2000]	het besluit of de handeling voor het eerst is verzonden		Roads Act (wegenwet) – publicatie van een kennisgeving van het besluit in een of meer kranten die in het gebied worden verspreid MEB-besluit, section 51 van de Roads Act – publicatie in een of meer kranten die worden verspreid in het gebied waarin de wegenbouw gepland is, en in elektronische vorm.	en b) de omstandigheden die tot het verzuim hebben geleid, buiten de macht lagen van de persoon die om verlenging verzoekt
Fisheries Amendment Act (wet tot wijziging van de wet op de visserij) en S.I. 369/2010 – Aquaculture (Licence Application) (Amendment) Regulations 2010 (Ierse regelingen van 2010 tot wijziging van	Aquacultuurvergunning In beroep bij de Aquaculture Licences Appeals Board (beroepsinstantie voor aquacultuurvergunningen)	Binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum waarop de beslissing is gegeven of de vaststelling is gedaan	Motion on notice	Een vergunningverlenende autoriteit moet binnen 28 dagen na de vaststelling van een besluit het publiek in kennis stellen van een besluit over een door de vergunningv	Order 84: a) een geldige en afdoende grond, en b) omstandigheden die: (i) buiten de macht van de verzoeker lagen, of

de regelingen inzake het aanvragen van aquacultuurvergunningen).				erlenende autoriteit ingediend verzoek, door publicatie – a) in een of meer kranten die in het gebied waarop het besluit betrekking heeft, worden verspreid, en b) In Iris Oifigiúil (Iers staatsblad) indien een milieueffectrapport vereist was	(ii) door de verzoeker redelijkerwijs niet konden worden voorzien.
Environmental Protection Act 1992 (wet van 1992 op de bescherming van het milieu) en S.I. 137/2013 - Environmental Protection Agency (Industrial Emissions) Regulations 2013 (Ierse regelingen van 2013 inzake vergunningen voor industriële emissies van	Vergunning voor industriële emissies	acht weken vanaf de datum waarop de vergunning of de herziene vergunning is verleend of vanaf de datum van vaststelling van het besluit om de vergunning of de	Onbepaald	Het agentschap moet binnen tien dagen na de vaststelling van een besluit een kennisgeving van zijn besluit publiceren, op zijn website en in een krant die wordt verspreid in het district waarin de activiteit die onder de industriële	Voor zover de Court van oordeel is dat er in de specifieke omstandigheden een geldige en afdoende grond is om dit te doen.

het agentschap voor milieubescherming), zoals gewijzigd		herziene vergunning te weigeren of niet te verlenen.		emissierichtlijn valt, wordt of zal worden verricht.	
Foreshore Act 1933 (wet van 1933 betreffende de Ierse vooroevers), zoals gewijzigd	Foreshore Licence of Foreshore Lease (vergunningen voor werkzaamheden op de vooroevers)	Binnen drie maanden na de datum waarop de gronden van het verzoek voor het eerst zijn ontstaan (Order 84 van de Rules of the Superior Courts)	Order 84, motion ex parte	Publicatie van een kennisgeving van de vaststelling in Iris Oifigiúil en in een of meer kranten die worden verspreid in het gebied langs de vooroever waarop de vaststelling betrekking heeft	Order 84: a) een geldige en afdoende grond, en b) omstandigheden die: (i) buiten de macht van de verzoeker lagen, of (ii) door de verzoeker redelijkerwijs niet konden worden voorzien.
Transport (Railway Infrastructure) Act 2001 (wet van 2001 inzake vervoer (spoorweginfrastructuur), zoals gewijzigd	Railway order (besluit inzake spoorwegwerkzaamheden)	Binnen acht weken vanaf de datum waarop het besluit is vastgesteld	Motion on notice	Publicatie, in ten minste twee kranten die worden verspreid in het gebied waarop het besluit betrekking heeft, van een kennisgeving van de vaststelling	a) daartoe een geldige en afdoende grond bestaat, en b) de omstandigheden die ertoe hebben

				van de railway order en van de plaatsen waar, de periode waarin en de tijdstippen waarop kopieën van het besluit en van alle plannen waarnaar daarin wordt verwezen, kunnen worden ingezien of aangeschaft	geleid dat het verzoek om toestemming niet binnen de gestelde termijn is ingediend, buiten de macht lagen van de persoon die om verlenging verzoekt.
--	--	--	--	--	--

Feiten

- 21 Verzoekers zijn wetenschappers; de eerste verzoeker is emeritus hoogleraar en de tweede gepensioneerd geneticus.
- 22 Op 14 maart 2022 hebben de interveniërende partijen de vergunningsaanvraag ingediend bij de Fingal County Council (bestuur van het graafschap Fingal).
- 23 Op 28 april 2022 heeft de Fingal County Council om aanvullende informatie verzocht en daarna op 19 augustus 2022 openbare bekendmakingen gedaan met betrekking tot aanvullende informatie.
- 24 Vervolgens heeft de Fingal County Council besloten om een voorwaardelijke vergunning te verlenen, op basis van een ruimtelijk rapport van 28 september 2022.
- 25 Op 26 oktober 2022 hebben verzoekers beroep ingesteld bij An Bord Pleanála.
- 26 Op 8 maart 2023 heeft An Bord Pleanála verzoekers schriftelijk meegedeeld dat niet binnen de beoogde termijn van 18 weken op het beroep zou worden beslist.
- 27 Op 22 mei 2023 heeft de inspecteur van verweerder een inspectie ter plaatse uitgevoerd.

- 28 Op 24 mei 2023 heeft de inspecteur zijn rapport uitgebracht. Het rapport bevat een voorevaluatie voor de toepassing van richtlijn 2011/92 en richtlijn 92/43 van de Raad, waarin wordt geconcludeerd dat het onwaarschijnlijk is dat het project aanzienlijke gevolgen voor het milieu of voor Europese gebieden zal hebben, gezien de beperkte aard en omvang van het project, de afstand tot kwetsbare gebieden en het ontbreken van verbindingen met die gebieden. Dienovereenkomstig is:
- (i) in de eerste onderzoeksfase vastgesteld dat een milieueffectbeoordeling (MEB) in de zin van richtlijn 2011/92 niet nodig was, en was een voorevaluatie evenmin nodig, en
 - (ii) na een voorevaluatie vastgesteld dat een passende beoordeling in de zin van richtlijn 92/43 niet nodig was.
- 29 Op 29 mei 2023 heeft An Bord Pleanála verzoekers opnieuw een brief gestuurd, waarin hen werd meegedeeld dat in deze zaak verdere vertraging zou ontstaan.
- 30 Op 26 juni 2023 is de aanvraag behandeld tijdens een vergadering van An Bord Pleanála en heeft An Bord Pleanála besloten om een vergunning voor het project te verlenen. De „board direction” (toelichting en voorwaarden bij het besluit) dateert van 26 juni 2023.
- 31 De „board order”, dat wil zeggen het officiële besluit, dateert van 28 juni 2023.
- 32 An Bord Pleanála was daarna verplicht om op drie specifieke wijzen kennis te geven van het besluit:
- (i) het dossier binnen drie dagen ter inzage te leggen op zijn kantoor – hetgeen vermoedelijk is gebeurd, maar geen kennisgeving vormt, omdat niemand op deze wijze ergens van op de hoogte wordt gesteld – men zou al moeten weten dat het besluit is vastgesteld;
 - (ii) de documenten binnen drie dagen online of elders, naar het oordeel van An Bord Pleanála, ter inzage te leggen [waarbij het staand beleid en staande praktijk van An Bord Pleanála is om dit op zijn website te doen – zoals is verklaard in zijn gepubliceerde richtsnoeren voor de toegang van het publiek tot besluitvormingsdossiers, waarnaar wordt verwezen in de zaak Reid tegen An Bord Pleanála (nr. 7) [2024] IEHC 27, punt 113]. De termijn om hieraan te voldoen ging in op woensdag 28 juni 2023 en eindigde op vrijdag 30 juni 2023, maar An Bord Pleanála voldeed hier pas zeven dagen na het besluit aan (op woensdag 5 juli 2023), en
 - (iii) de deelnemers aan het proces zo snel mogelijk in kennis te stellen van het besluit (er is geen wettelijke termijn). De kennisgeving is echter pas vijf dagen later op de post gedaan (verzonden aan verzoekers op

maandag 3 juli 2023), en kwam zes dagen na het besluit aan (ontvangen op dinsdag 4 juli 2023).

- 33 Feitelijk hebben verzoekers de eerste kennisgeving van betekenis dus op 4 juli 2023 ontvangen, vier dagen nadat de documenten op de website hadden moeten worden gepubliceerd.
- 34 Verzoekers verzochten om een papieren kopie van het rapport van de inspecteur en ontvingen deze op 5 juli 2023.
- 35 Nadat verzoekers de kennisgeving van het besluit van An Bord Pleanála hadden ontvangen, is gedurende een maand, van 5 juli 2023 tot en met 4 augustus 2023, uit niets gebleken dat zij snel hebben gehandeld. Vervolgens hebben zij juridisch een onjuiste inschatting gemaakt door op laatstgenoemde datum correspondentie te voeren met An Bord Pleanála om te vragen of er een andere grondslag voor het besluit was dan die welke was vermeld in de stukken waarover zij beschikten. De loutere bevestiging van 15 augustus 2023 stelde hen niet tevreden. Op 16 augustus 2023 schreven zij opnieuw een brief en pas toen besloten zij beroep in te stellen – op dat moment waren er nog maar acht dagen over om de procedure in te leiden.
- 36 Verzoekers voeren tevens aan dat zij het in die periode druk hadden, onder andere door een onfortuinlijke ziekte van een familielid. De moeilijkheden van verzoekers hebben echter in geen geval het niveau bereikt dat hen zou hebben belet binnen de termijn te handelen – hun werkelijke probleem was dat zij ten onrechte dachten dat de termijn begon te lopen vanaf de kennisgeving (zoals zij in punt 25 van hun gezamenlijke verklaring in feite toegeven). Deze fout kan niet aan de staat worden toegerekend, aangezien in de nationale regels duidelijk en voorzienbaar is bepaald dat de termijn ingaat op de datum van een besluit, ook al is er geen kennis van gegeven.
- 37 Gerekend vanaf de datum van het besluit is de termijn van acht weken op 22 augustus 2023 verstreken.

Relevante procedurele voorgeschiedenis

- 38 Het verzoek om toestemming voor het instellen van beroep is naar nationaal recht (zoals dat ten tijde van de feiten gold) gedaan op 23 augustus 2023, toen de procedure tijdens een vakantiesessie van de High Court werd geopend.
- 39 Op 18 december 2023 heeft de verwijzende rechter verzoekers toestemming gegeven om een verzoek tot termijnverlenging in te dienen.
- 40 Op 26 februari 2024 heeft de verwijzende rechter onder meer gelast dat verzoekers de Chief State Solicitor van Ierland en de Attorney General in kennis stellen.

- 41 Op 11 maart 2024 is toestemming gegeven om, uiterlijk op 20 maart 2024, een tweede, gewijzigde uiteenzetting van de gronden van het beroep in te dienen, om een relevant verzoek tegen de staat toe te voegen met betrekking tot de geldigheid van de wettelijke regeling inzake termijnen.
- 42 Opgemerkt zij dat het nationale recht op 26 april 2024 aldus is gewijzigd dat de beroepsprocedure aanvangt wanneer het verzoek wordt neergelegd bij de Central Office of the High Court (griffie van de High Court, Ierland), en niet op de gewoonlijk latere datum van de eerste openbare terechtzitting [OMISSIS]. Deze wijziging had geen gevolgen voor reeds lopende procedures, zoals de onderhavige zaak.
- 43 Friends of the Irish Environment heeft verzocht om als amicus curiae te mogen optreden, welk verzoek is ingewilligd.
- 44 De verwijzende rechter was van oordeel dat de kwestie vragen deed rijzen over de uitlegging van het Unierecht waarop hij antwoorden nodig had om uitspraak te kunnen doen, en dat het in de gegeven omstandigheden passend was om deze vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie voor te leggen. An Coimisiún Pleanála en de interveniërende partijen hebben geen antwoorden op de ontwerp vragen voorgesteld. Op 21 maart 2025 heeft de verwijzende rechter de oorspronkelijke versie van de onderhavige beslissing gegeven.
- 45 Vervolgens heeft de staat een aanvullend juridisch betoog ingediend dat neerkwam op een wijziging van het antwoord dat hij op de derde vraag had voorgesteld. Op 6 juni 2025 heeft de staat bevestigd dat hij geen verdere opmerkingen had, gelet op de voorgestelde herformulering van de onderhavige beslissing waarin dit aanvullende betoog tot uitdrukking kwam.
- 46 Op 18 juni 2025 is An Coimisiún Pleanála van rechtswege in de plaats getreden van An Bord Pleanála, bij de inwerkingtreding van de relevante bepalingen van de Planning and Development Act 2024 [OMISSIS].
- 47 Op 30 juni 2025 heeft Protect East Meath te kennen gegeven dat zij gebruik wilde maken van de mogelijkheid om een hernieuwd verzoek in te dienen om als amicus curiae te mogen optreden. Op 30 juni 2025 is dit verzoek ingewilligd.
- 48 In het licht van het voorgaande heeft de verwijzende rechter op 4 juli 2025 de huidige (gewijzigde) versie van deze verwijzingsbeslissing gegeven.
- 49 In deze omstandigheden schorst de verwijzende rechter de behandeling van de zaak en legt hij het Hof de volgende prejudiciële vragen voor.

Eerste vraag

- 50 De eerste prejudiciële vraag luidt:

Vereisen artikel 41 en/of 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en/of artikel 6 en/of artikel 11 van richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het algemene Unierechtelijke beginsel van rechtszekerheid en/of artikel 6 en/of artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, dat namens de Europese Gemeenschap is gesloten bij besluit 2005/370 van de Raad – in het kader van een beroep (op grond van richtlijn 2011/92, richtlijn 92/43 van de Raad, richtlijn 79/409 en/of richtlijn 2008/50) tegen een vergunning voor een project waarvoor in de eerste onderzoeksfase is geconcludeerd dat een milieueffectbeoordeling als bedoeld in richtlijn 2011/92 niet nodig was, op grond van de nationale regeling waarbij artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/92 is omgezet (voor zover dit bepaalt dat de lidstaten drempelwaarden of criteria kunnen vaststellen om te bepalen wanneer projecten niet hoeven te worden onderworpen aan het besluit op grond van artikel 4, leden 4 en 5, en evenmin aan een milieueffectbeoordeling) en waarvoor is vastgesteld dat een passende beoordeling als bedoeld in richtlijn 92/43 niet nodig was – hetzij dat het nationale recht van een lidstaat, wanneer daarin is bepaald dat de beroepstermijn loopt vanaf de datum waarop het besluit is vastgesteld en niet vanaf de datum waarop het ter kennis is gebracht, een redelijk korte termijn of een willekeurige termijn vaststelt voor elke wijze van kennisgeving van een besluit, hetzij, subsidiair, het nationale recht van een lidstaat een termijn vaststelt die ingaat op het moment van kennisgeving van een besluit, indien de termijn die voor elke wijze van kennisgeving geldt, discretionair is?

- 51 Verzoekers stellen voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. De enige opvatting die strookt met de bescherming van de aan het Unierecht ontleende rechten is dat de termijn begint te lopen vanaf de kennisgeving van het besluit en, indien de termijn ingaat op de datum van het besluit, uitdrukkelijk een compensatiemechanisme wordt opgenomen voor het geval dat wanbeheer bij een bevoegde autoriteit ertoe leidt dat de verjaringstermijn van een partij wordt verkort. Daarbij komt nog de complicerende factor dat de bestreden wettelijke regeling voorziet in een termijn van drie dagen waarbinnen de bevoegde autoriteit kennis moet geven, hetgeen betekent dat voor verschillende partijen in wezen verschillende verjaringstermijnen gelden, naargelang van het tijdstip dat de bevoegde autoriteit kiest om kennis te geven.
- 52 De staat stelt voor om te antwoorden dat het Unierecht geen specifieke kennisgevingstermijn(en) oplegt voor besluiten die onder richtlijn 2011/92, richtlijn 92/43, richtlijn 79/409 en/of richtlijn 2008/50 vallen. Kennisgevingstermijnen waarin de lidstaten voorzien, moeten echter in overeenstemming zijn met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid teneinde de milieuwetgeving van de Unie na te leven. Het Ierse recht is in overeenstemming met deze beginselen.
- 53 De eerste amicus curiae stelt voor te antwoorden dat de openbare kennisgeving van het feit dat een vergunningsbesluit is genomen en de terinzagelegging van de

motivering en de documenten bij dat besluit zo snel en toegankelijk mogelijk moeten gebeuren, wat in de huidige tijd neerkomt op online publicatie. Zij vragen zich af hoe de in deze vraag gebruikte term „redelijk samenvallende” moet worden uitgelegd.

- 54 De tweede amicus curiae stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Het doeltreffendheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, gelezen in samenhang met artikel 9, leden 2 tot en met 4, van het Verdrag van Aarhus, verzetten zich tegen een onbepaalde termijn of een open geformuleerde bepaling inzake discretionaire kennisgeving waarbij de termijn ingaat op de datum van het besluit. Subsidiair moet, als de kennisgevingstermijnen niet duidelijk zijn vastgesteld en/of volledig discretionair zijn, de termijn ingaan op de datum van kennisgeving.
- 55 De verwijzende rechter stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Ook hij is van mening dat het preciseren van termijnen in beginsel onder de nationale procedurele autonomie valt, met inachtneming van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. De Ierse nationale termijnen zijn gelijk voor Unierechtelijke en nationale vorderingen. Met het oog op de doeltreffendheid dient echter het beginsel van rechtszekerheid te worden geëerbiedigd [zie arrest van 28 januari, Uniplex (UK), C-406/08, ECLI:EU:C:2010:45], en een open geformuleerde bepaling in het nationale recht inzake discretionaire kennisgeving van een besluit op een bepaalde wijze (ook al zijn er termijnen bepaald voor andere wijzen van kennisgeving), waarbij de termijn ingaat op de datum waarop het besluit is vastgesteld zonder er kennis van te geven, is in strijd met het beginsel van rechtszekerheid. Het doeltreffendheidsbeginsel vereist dus ofwel dat de kennisgevingstermijn van het besluit wettelijk is vastgelegd (indien de termijn begint te lopen vanaf de vaststelling van het besluit en niet vanaf de kennisgeving ervan), ofwel dat, wanneer de kennisgevingstermijnen discretionair zijn, de termijn begint te lopen vanaf de datum van de feitelijke kennisgeving en niet vanaf het besluit.
- 56 De relevantie van de vraag is dat de Ierse wet bepaalt dat de termijn begint te lopen vanaf het besluit en dat een verlenging van de termijn in omstandigheden zoals in casu niet mogelijk is. Elke uitlegging van de toepasselijke bepalingen in de zin dat een verlenging mogelijk is of het beroep tijdig is ingesteld, zou contra legem zijn. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, zou de verwijzende rechter dus vermoedelijk een of meer van de toepasselijke bepalingen [section 50, subsection 6, of section 50, subsection 8, onder b), van de wet van 2000, of beide – hoogstwaarschijnlijk alleen subsection 8, onder b)] ongeldig moeten verklaren of een andere uitspraak met soortgelijke gevolgen moeten formuleren, althans voor zover de wetgever niet op een dergelijk antwoord reageert.

Tweede vraag

57 De tweede prejudiciële vraag luidt:

Vereisen artikel 41 en/of 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en/of artikel 6 en/of artikel 11 van richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het algemene Unierechtelijke beginsel van rechtszekerheid en/of artikel 6 en/of artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, dat namens de Europese Gemeenschap is gesloten bij besluit 2005/370 van de Raad – in het kader van een beroep (op grond van richtlijn 2011/92, richtlijn 92/43 van de Raad, richtlijn 79/409 en/of richtlijn 2008/50) tegen een vergunning voor een project waarvoor in de eerste onderzoeksfase is geconcludeerd dat een milieueffectbeoordeling als bedoeld in richtlijn 2011/92 niet nodig was, op grond van de nationale regeling waarbij artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/92 is omgezet (voor zover dit bepaalt dat de lidstaten drempelwaarden of criteria kunnen vaststellen om te bepalen wanneer projecten niet hoeven te worden onderworpen aan het besluit op grond van artikel 4, leden 4 en 5, en evenmin aan een milieueffectbeoordeling) en waarvoor is vastgesteld dat een passende beoordeling als bedoeld in richtlijn 92/43 niet nodig was – dat in het nationale recht van een lidstaat wordt voorzien in een bevoegdheid – voor het geval dat de nationale autoriteiten een deelnemer aan het besluitvormingsproces niet binnen de termijn die naar nationaal recht voor een daarin vastgestelde wijze van kennisgeving geldt, in kennis stellen van een besluit – om de beroepstermijn te verlengen met de periode die nodig is ter compensatie van de verloren tijd tussen de datum waarop de verzoeker in kennis had moeten worden gesteld en de datum waarop hij in kennis is gesteld en/of op een andere wijze kennis heeft gekregen van het besluit?

58 Verzoekers stellen voor te antwoorden dat transparantie, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, doeltreffende inspraak en de beginselen van behoorlijk bestuur vereisen dat geen enkele termijn waarbinnen een partij bij het beroep of een lid van het betrokken publiek beroep kan instellen tegen een besluit van een bevoegde autoriteit, kan worden verkort door wanbeheer bij de bevoegde autoriteit. Bijgevolg vereist het Unierecht in geval van dergelijk wanbeheer dat degene die een verzoek wil indienen, dit binnen de termijn kan doen die hij zou hebben gehad wanneer er geen sprake was geweest van wanbeheer. Een dergelijke bepaling moet uitdrukkelijk in het nationale recht van een lidstaat worden opgenomen, zodat de termijnen nauwkeurig, voorzienbaar en in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel zijn. Voor zover verzoekers bekend is, is er geen rechtspraak het Hof van Justitie van de Europese Unie die de tweede vraag van de verwijzende rechter acte clair zou maken.

59 De staat stelt voor om deze vraag ontkennend te beantwoorden. De rechtsinstrumenten van de Unie voorzien niet uitdrukkelijk in een „compenserende” termijnverlenging zoals bedoeld in deze vraag; dit valt onder de

nationale procedurele autonomie. Het Ierse recht voorziet in section 50, subsection 8, van de wet van 2000 in een rechtsmiddel voor het geval dat de relevante bevoegde autoriteit een deelnemer aan het besluitvormingsproces niet binnen de termijn die naar nationaal recht voor een daarin benoemde wijze van kennisgeving geldt, in kennis stelt van het besluit en die deelnemer daardoor niet tijdig heeft kunnen opkomen tegen het besluit.

- 60 De eerste amicus curiae stelt voor te antwoorden dat, wanneer er wettelijke termijnen zijn voor de openbare kennisgeving van besluiten en voor het verstrekken van documenten die relevant zijn voor het besluit, en wanneer vertraging in de kennisgeving gevolgen heeft voor de termijn waarbinnen er toegang tot de rechter is, de tijd die tot aan de kennisgeving verloren is gegaan, moet worden gecompenseerd, om de procedurele billijkheid te waarborgen en de toegang tot de rechter niet onnodig te belemmeren.
- 61 De amicus curiae stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Het nationale recht kan in beginsel in een verjaringstermijn voorzien, maar een dergelijke verjaringstermijn vormt een beperking van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en moet dus voldoen aan de vereisten van artikel 52, lid 1, van het Handvest. De verjaringstermijn is slechts in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest wanneer hij bij wet is gesteld, de wezenlijke inhoud van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte eerbiedigt en het evenredigheidsbeginsel in acht neemt; de termijn kan slechts worden opgelegd wanneer hij noodzakelijk is en daadwerkelijk beantwoordt aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de noodzaak om de rechten en vrijheden van anderen te beschermen. In casu moet de regeling, om te voldoen aan het vereiste dat zij bij wet is ingesteld, voldoen aan het criterium van rechtszekerheid. Het moet mogelijk zijn om de begin- en einddatum van de verjaringstermijn met zekerheid vast te stellen. Om onevenredige gevolgen te vermijden, moet worden voorzien in een verlenging van de verjaringstermijn ter compensatie van de tijd die verloren is gegaan tussen de datum waarop de verzoeker in kennis had moeten worden gesteld en de datum waarop hij in kennis is gesteld en/of anderszins kennis heeft genomen van het besluit. Een verzoeker kan zich met een rechtstreeks beroep op artikel 47 tot de rechter wenden voor een compenserende verlenging van de termijn, maar de in artikel 52, lid 1, van het Handvest neergelegde beginselen van rechtszekerheid en evenredigheid vereisen dat het nationale recht voorziet in duidelijke en nauwkeurige regels voor een dergelijk verzoek.
- 62 De verwijzende rechter stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Zoals gezegd, valt de procedure voor termijnverlenging in beginsel onder de nationale procedurele autonomie, maar in casu is het doeltreffendheidsbeginsel in het geding. De doeltreffende tenuitvoerlegging van het Unierecht vereist dat indien de autoriteiten van een lidstaat, zoals in casu, de verplichting schenden om binnen een in het nationale recht vastgestelde termijn kennis te geven van een Unierechtelijk relevant besluit, de gevolgen van een dergelijke schending niet op een verzoeker mogen worden afgewenteld. In dergelijke omstandigheden moet

een verzoeker recht hebben op een compenserende termijnverlenging. Het probleem met het antwoord van staat is dat section 50, subsection 8, van de wet van 2000 alleen bescherming biedt aan verzoekers die het beroep door de schending niet tijdig hebben kunnen instellen, en niet aan verzoekers zoals die in casu, die wel binnen de termijn hadden kunnen handelen, maar die gewoon niet binnen die termijn hebben gehandeld, terwijl zij wel degelijk benadeeld zijn, doordat zij een kortere termijn hadden dan de wettelijke termijn.

- 63 De relevantie van de vraag is dat, indien de vraag bevestigend wordt beantwoord, verzoekers in casu een termijnverlenging moeten krijgen ter compensatie van het verzuim om hen binnen de wettelijke termijn in kennis te stellen van het besluit. Een uitlegging van section 50, subsection 8, onder b), van de wet van 2000 op grond waarvan een dergelijke verlenging zou zijn toestaan, zou echter contra legem zijn. Een bevestigend antwoord op deze vraag zou dan ook tot gevolg hebben dat de verwijzende rechter vermoedelijk section 50, subsection 8, onder b), van de wet van 2000 ongeldig moet verklaren of een andere uitspraak met soortgelijke gevolgen moet formuleren, althans voor zover de wetgever niet op een dergelijk antwoord reageert.

Derde vraag

- 64 De derde prejudiciële vraag luidt:

Staan artikel 41 en/of 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en/of artikel 6 en/of artikel 11 van richtlijn 2011/92, gelezen in het licht van het algemene Unierechtelijke beginsel van rechtszekerheid en/of artikel 6 en/of artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, dat namens de Europese Gemeenschap is gesloten bij besluit 2005/370 van de Raad – in het kader van een beroep (op grond van richtlijn 2011/92, richtlijn 92/43 van de Raad, richtlijn 79/409 en/of richtlijn 2008/50) tegen een vergunning voor een project waarvoor in de eerste onderzoeksfase is geconcludeerd dat een milieueffectbeoordeling als bedoeld in richtlijn 2011/92 niet nodig was, op grond van de nationale regeling waarbij artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/92 is omgezet (voor zover dit bepaalt dat de lidstaten drempelwaarden of criteria kunnen vaststellen om te bepalen wanneer projecten niet hoeven te worden onderworpen aan het besluit op grond van artikel 4, leden 4 en 5, en evenmin aan een milieueffectbeoordeling) en waarvoor is vastgesteld dat een passende beoordeling als bedoeld in richtlijn 92/43 niet nodig was – eraan in de weg dat een lidstaat bij nationaal recht de mogelijkheid van verlenging van de beroepstermijn uitsluit wanneer de verzoeker niet aantoont dat hij de procedure niet voor het aflopen van die termijn had kunnen instellen, ook al hebben de nationale autoriteiten een deelnemer aan het besluitvormingsproces niet binnen de termijn die naar nationaal recht voor een daarin vastgestelde wijze van kennisgeving geldt, in kennis gesteld van het besluit?

- 65 Verzoekers stellen voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Een lidstaat kan met betrekking tot verjaringstermijnen geen geldige wettelijke regeling hanteren die de mogelijkheid van verlenging van beroepstermijnen uitsluit, wanneer een dergelijke regeling toelaat dat voor verschillende partijen verschillende verjaringstermijnen gelden voor het instellen van beroep tegen een besluit van een autoriteit voor de ruimtelijke ordening. Op grond van het Unierecht is een bevoegde autoriteit ook verplicht om eventuele schade die een partij door een schending heeft geleden, te vergoeden. Uit de feiten en de wettelijke regeling die in casu aan de orde zijn, blijkt echter dat er zoveel onduidelijkheid rond de verjaringstermijn was dat de bevoegde autoriteit onbewust heeft geprobeerd te profiteren van haar verlate kennisgeving. Een wettelijke regeling op grond waarvan een bevoegde autoriteit die een partij niet binnen een verplichte termijn in kennis stelt, dit als argument kan aanvoeren, vormt een belemmering voor zinvolle en toegankelijke inspraak en doet afbreuk aan het recht van de betrokken partij en het betrokken publiek om toegang te krijgen tot het beroepsmechanisme waarop zij krachtens het recht van de Unie recht hebben. Verzoekers beroepen zich op arrest van 17 november 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, ECLI:EU:C:2016:882, en arrest van 7 november 2019, Flausch e.a., C-280/18, ECLI:EU:C:2019:928, om duidelijk te maken dat een lidstaat niet mag nalaten om in een termijnverlengingsmechanisme te voorzien wanneer de wettelijke regeling van die lidstaat een betrokken partij of lid van het publiek benadeelt en een minder gunstige en mogelijk veel kortere termijn biedt om beroep in te stellen zonder dat die partij of dat lid om een termijnverlenging kan verzoeken. Een dergelijke regeling is niet verenigbaar met het Unierecht en is *acte clair*.
- 66 De staat stelt voor om deze vraag ontkennend te beantwoorden. Het Unierecht staat er niet aan in de weg dat een lidstaat de mogelijkheid van verlenging van de beroepstermijn uitsluit wanneer de verzoeker niet aantoont dat hij de procedure niet voor het aflopen van de vervaltermijn had kunnen instellen, ook al hebben de nationale autoriteiten een deelnemer aan het besluitvormingsproces niet binnen de termijn die naar nationaal recht voor een daarin benoemde wijze van kennisgeving geldt, in kennis gesteld van het besluit.
- 67 De eerste *amicus curiae* stelt voor om te antwoorden dat een door de nationale autoriteiten vastgesteld criterium waaraan het publiek moet voldoen om een verlenging van de beroepstermijn wegens een verzuim te rechtvaardigen, geen onvoorziene gevolgen mag hebben. Hij voert aan dat de huidige criteria van de wet van 2000 en Order 84 te zwaar zijn. Het verzuim dat volgens deze criteria moet worden gerechtvaardigd, betreft de gehele beschikbare termijn (acht weken, twee maanden of drie maanden, afhankelijk van de regeling) en is niet gericht op het gevolg van het nadeel dat is ontstaan doordat aan het begin van de termijn tijd is verloren, (bijvoorbeeld) door trage kennisgevingsprocedures, of aan het eind van de termijn, (bijvoorbeeld) door een mogelijke verplichting om binnen de beschikbare termijn ook beroep in te stellen, voor zover de procedure een „motion on notice” voorschrijft. Er wordt gedaan alsof de volledige termijn een royale termijn is, die indien nodig gemakkelijk aan het begin of aan het einde kan

worden ingekort. Bij deze criteria gaat het om de vraag: „Waaraan heeft u de rest van uw termijn besteed?” Dit heeft als onbedoeld gevolg dat wordt gedaan alsof de wettelijke termijn toch al te ruim bemeten was. Een redelijker criterium is te vinden in de Environmental Protection Agency Act 1992 (wet van 1992 op het agentschap voor milieubescherming), zoals gewijzigd, die voorziet in een termijnverlenging „voor zover de Court van oordeel is dat er in de specifieke omstandigheden een geldige en afdoende grond is om dit te doen”. [OMISSIS].

- 68 De tweede amicus curiae stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Aan de vereisten van een doeltreffende voorziening in rechte in de zin van artikel 47 en procedurele billijkheid in de zin van artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, is niet voldaan wanneer de termijn slechts kan worden verlengd indien de verzoeker aantoonst dat hij het beroep niet vóór het verstrijken van de verjaringstermijn had kunnen instellen, ook al zijn de nationale autoriteiten zelf hun verplichting om verzoekers binnen de in het nationale recht gestelde termijn in kennis te stellen van het besluit, niet nagekomen. Wanneer het nationale recht voorschrijft dat beroep binnen een bepaalde termijn moet worden ingesteld, moet worden voorzien in de mogelijkheid om verlate kennisgeving te compenseren door de termijn te verlengen, zodat de verzoekers niet worden benadeeld door een kortere termijn dan zij anders zouden hebben, ongeacht of het voor verzoekers in beginsel mogelijk zou zijn geweest om beroep in te stellen binnen een termijn die door een verlate kennisgeving is ingekort.
- 69 De verwijzende rechter stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Het doeltreffendheidsbeginsel vereist dat een rechterlijke instantie van een lidstaat over een discretionaire bevoegdheid beschikt om de termijn te verlengen ter compensatie van een schending van het nationale recht wat betreft de kennisgeving van een Unierechtelijk relevant besluit, zelfs als een verzoeker daardoor slechts werd benadeeld doordat hij minder tijd had, in plaats van dat hij niet in staat was om beroep in te stellen, dat wil zeggen dat de verzoeker niet heeft voldaan aan het criterium dat het niet binnen de termijn instellen van het beroep buiten de macht van de verzoeker lag. Verweerders namens de staat hebben in hun opmerkingen de bevoegdheid tot termijnverlenging als ruim en soepel gekenschetst, maar thans erkennen zij, in hun aanvullende opmerkingen, de grenzen ervan: „de bij section 50, subsection 8, aan de Court verleende discretionaire bevoegdheid wordt door het tweede criterium begrensd en een verzoeker die om verlenging van de termijn verzoekt, moet ook aantonen dat de omstandigheden buiten zijn macht lagen.” Verweerders namens de staat geven thans toe dat in het geval van een verzoek om termijnverlenging wegens vertraging bij de kennisgeving door een overheidsinstantie, „de vertraging bij de kennisgeving door de overheidsinstantie [moet] worden afgewogen tegen de [andere relevante] elementen [...], teneinde de Court in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de vraag of de vertraging bij de kennisgeving de oorzaak was van het verzuim om binnen de termijn beroep in te stellen”. Dit is in het algemeen een terechte opmerking, maar zij doet niet ter zake omdat zij niet ingaat op de feiten van de onderhavige zaak, waarin de vertraging bij de kennisgeving

slechts een bijdrage heeft geleverd, en trouwens slechts een geringe bijdrage, tot het verzuim om tijdig beroep in te stellen. Dit verzuim is niet veroorzaakt door de vertraging. Met hun aanvullende betoog trekken verweerders namens de staat in feite hun eerdere opmerking in dat benadeling van een verzoeker zou volstaan (deze uitlegging was onhoudbaar omdat zij contra legem is). De staat betoogt thans dat „de termijnvoorschriften van zowel Order 84 als section 50 van de wet van 2000 [...] soepel [zijn] uitgelegd, zodat het Unierecht wordt geëerbiedigd, en [...] ervoor [zorgen] dat een persoon die een besluit wil aanvechten, volledig gebruik kan maken van de verjaringstermijn vanaf het moment waarop hij kennis krijgt van een besluit en hij daarvan niet op een andere wijze kennis had kunnen krijgen”, maar dit is alleen juist in het geval dat de verzoeker kennis krijgt van het besluit wanneer het te laat is om nog binnen de termijn beroep in te stellen. In het betoog van de staat wordt geen rekening gehouden met het hierboven in punt 13 beschreven onderscheid. Indien de datum van kennisneming binnen de wettelijke termijn ligt en er nog voldoende tijd is om beroep in te stellen, krijgt een verzoeker niet de volledige termijn, maar alleen het resterende deel van de termijn. De opmerking van de staat is alleen juist wanneer het op de datum van kennisneming te laat is om binnen de wettelijke termijn te handelen – maar dit is voor de onderhavige zaak niet relevant, aangezien verzoekers wel tijd hadden om aldus te handelen. Kortom, uit de rechtspraak blijkt dat er ruimte is, maar alleen binnen de wettelijke criteria, en vooral enkel met betrekking tot de vraag of er een „geldige en afdoende grond” is voor de verlenging [section 50, subsection 8, onder a), van de wet van 2000]. Het andere vereiste, dat de reden waarom het beroep niet vóór het verstrijken van de termijn is ingesteld, buiten de macht van de verzoeker moet liggen, is noch ruim, noch soepel, en elke uitlegging die een dergelijke ruime betekenis geeft aan dit vereiste, zou contra legem zijn. Wat de feiten van de onderhavige zaak betreft, was de voornaamste reden voor het verzuim van verzoekers om binnen de termijn te handelen, dat zij de wet verkeerd hebben begrepen – een factor waarop zij invloed hadden. Niettemin zijn zij benadeeld doordat zij niet méér tijd hebben gekregen om te handelen. Wanneer de bewoordingen „buiten de macht van de verzoeker” worden uitgelegd als „binnen de macht van de verzoeker, maar iets moeilijker” is dit niet redelijkerwijs voorzienbaar voor de deelnemers aan de procedure, met inbegrip van derde ontwikkelaars die door een termijnverlenging worden benadeeld, zoals in casu de interveniërende partijen, zodat een dergelijke uitlegging niet verenigbaar is met het rechtszekerheidsbeginsel.

- 70 De relevantie van de vraag is dat in casu een termijnverlenging voor verzoekers in strijd zou zijn met section 50, subsection 8, onder b), van de wet van 2000, omdat het door de niet-nakoming van de kennisgevingsverplichtingen ontstane nadeel slechts bestond in een kortere termijn om te handelen, en het niet onmogelijk werd om het beroep binnen de termijn in te stellen. De bewoordingen van de nationale regeling zijn duidelijk en een uitlegging die hier een verlenging zou toestaan, zou contra legem zijn. Een bevestigend antwoord op deze vraag zou dan ook tot gevolg hebben dat de verwijzende rechter vermoedelijk section 50, subsection 8, onder b), van de wet van 2000 ongeldig moet verklaren of een andere uitspraak

met soortgelijke gevolgen moet formuleren, althans voor zover de wetgever niet op een dergelijk antwoord reageert.

Beslissing

71 Gelet op een en ander wordt gelast:

- (i) dat de in deze beslissing geformuleerde vragen krachtens artikel 267 VWEU aan het Hof van Justitie van de Europese Unie worden voorgelegd;
- (ii) dat het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht er nota van te nemen dat, afgezien van de geanonimiseerde interveniërende partijen, de natuurlijke personen naar wie in deze beslissing wordt verwezen, de verwijzende rechter hebben verzocht het Hof mee te delen dat zij niet wensen dat hun namen in de procedure voor het Hof worden geanonimiseerd en dat zij derhalve door het Hof bij naam kunnen worden genoemd, ook in publicaties van documenten en in het arrest van het Hof; en
- (iii) dat de beslissing ten gronde wordt aangehouden in afwachting van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, onverminderd, in voorkomend geval, beslissingen in procedurele of interlocutoire kwesties.

[OMISSIS]