



Loyens & Loeff • Nieuws

42 min



VAN ONZE KENNISPARTNER: LOYENS & LOEFF

'Varkens in Nood': EU-Hof torpedeert Nederlandse rechtsgang in milieuzaken

De invloed van internationaal en Europees (unie)recht laat zich in het bestuursrecht regelmatig voelen. Zo zal bij menig openbaar bestuurder of projectontwikkelaar de problematiek rond de 'PAS' nog vers in het geheugen liggen. Onder invloed van Europese rechtspraak ging Nederland toen 'op slot'; boze boeren en bouwers trokken naar het Malieveld. Nu ligt er het Varkens in Nood-arrest.



Bewaren

Met dat arrest van 14 januari jongstleden heeft het Europees Hof van Justitie weer een principieel arrest gewezen met grote gevolgen voor de Nederlandse (milieurecht)praktijk. De hoogste Europese rechter verklaarde artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht ('Awb') namelijk in strijd met het Verdrag van Aarhus.

Wat is er aan de hand?

Het Verdrag van Aarhus regelt de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de (bestuurs)rechter in milieuaangelegenheden.

Welke (milieu)besluiten onder het verdrag vallen, is moeilijk in enkele zinnen samen te vatten, maar gedacht kan worden aan een omgevingsvergunning voor het oprichten van een kolencentrale of bijvoorbeeld de bouw van een omvangrijk windpark. In veel van deze zaken is de zogenaamde uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing, ook wel de uitgebreide procedure geheten.

In de uitgebreide procedure wordt eerst een ontwerpbesluit ter inzage gelegd, waartegen zienswijzen kunnen worden ingediend. Na beoordeling van die zienswijzen wordt een definitief besluit genomen. Tegen dat besluit staat dan beroep open bij de bestuursrechter.

Artikel 6:13 Awb bepaalt daarover dat alleen beroep mogelijk is door partijen die eerst een zienswijze hebben ingediend: de zogenoemde 'personenfuik'. Het Europese Hof heeft op 14 januari echter geoordeeld dat de personenfuik niet strookt met de in het verdrag gestelde eis dat belanghebbenden ('the public concerned') bij de rechter de materiële en formele rechtmatigheid ter discussie moeten kunnen stellen van besluiten die een (mogelijk) aanzienlijk effect op het milieu hebben. Het Hof heeft in milieuzaken daarmee een einde gemaakt aan de personenfuik.

Hoe kwam het zo ver (en waarom)?

Aanleiding voor het arrest was een door burgemeester en wethouders van Echt-Susteren, via de uitgebreide procedure, verleende omgevingsvergunning voor de uitbreiding van een varkensstal. Verschillende partijen kwamen tegen die vergunning op, waaronder partijen die geen zienswijze hadden ingediend.

Een van de betrokken partijen, de stichting 'Varkens in Nood', betoogde dat het niet behandelen van haar beroep op grond van artikel 6:13 Awb in strijd zou zijn met het Verdrag van Aarhus. Saillant is dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de 'Afdeling'), als hoogste (milieu-)bestuursrechter in Nederland, al verscheidene malen had geoordeeld dat de personenfuik niet in strijd is met het Aarhus. De rechtbank Limburg was van die rechtspraak van de Afdeling kennelijk niet onder de indruk en legde de kwestie rechtstreeks voor aan het Europese Hof.

Wetgever aan zet, en waarop in de tussentijd te letten

Het gevolg van dit arrest is dat belanghebbenden die geen zienswijzen tegen een ontwerpbesluit hebben ingediend in milieuzaken toch toegang tot de bestuursrechter moeten krijgen. Voor zaken die binnen de reikwijdte van het verdrag vallen, zal de Awb nu moeten worden aangepast. Het wordt interessant om te zien hoe dat vorm krijgt.

De wetgever zal er niet aan ontkomen om te motiveren waarom de personenfuik wel van toepassing zou moeten blijven in niet-Aarhuszaken. Verder ligt het voor de hand dat aandacht wordt besteed aan de 'onderdelenfuik' die eveneens in artikel 6:13 Awb besloten ligt en waaruit volgt dat een beroep alleen betrekking kan hebben op de onderdelen van een besluit waartegen eerder een zienswijze is ingediend. Die regel lijkt logischerwijs eveneens te moeten worden verlaten.

Het arrest van het Hof refereert specifiek aan de toegang tot de rechter voor (betrokken) non-gouvernementele organisaties, zoals Stichting 'Varkens in Nood'. Volgens sommigen zou deze regel daarom niet gelden voor andere belanghebbenden, maar dat valt te betwijfelen. Op basis van de ratio van het verdrag en overwegingen in het arrest lijkt het lastig een goede reden te bedenken waarom het oordeel anders zou hebben uitgepakt als de buurman tegen de vergunning zou zijn opgekomen. Ook op dit punt is duidelijkheid van de wetgever gewenst. Ingrijpende keuzes, waarover het laatste woord zeker nog niet is gesproken.

In de praktijk zien we - zeker bij projectontwikkelaars - regelmatig dat het uitblijven van zienswijzen aanleiding is om de uitvoering van een project in gang te zetten. Die aanpak is met dit arrest een stuk riskanter geworden. Tot er meer duidelijkheid bestaat, lijkt het dan ook zaak in dergelijke situaties extra voorzichtig te zijn.

Door: Jan de Heer, advocaat Energie- en Omgevingsrecht



Meest gelezen



Juridicum Vitae: notaris Nick van Buitenen



Q&A: 'Afkoelingsperiode WHOA wordt gebruikt om schuldeisers in de wacht te zetten'



Cliënt en juridisch adviseur: 'Wij met zijn tweeën, aan de andere kant een batterij advocaten'