

Geen zienswijze toch in beroep?

Recente Europese uitspraak van groot belang voor milieuzaken: toegang tot rechter voor bepaalde partijen gewaarborgd

Als ondernemer in de afval- en recyclingbranche komt het volgende u ongetwijfeld bekend voor. U heeft een omgevingsvergunning milieu aangevraagd en er worden door omwonenden of milieuorganisaties geen zienswijzen ingediend op het ontwerp van de vergunning. Dat is een opsteker: geen jarenlange procedures, want voor de betrokkenen is de stap naar de rechter vrijwel kansloos. Geen zienswijze = geen beroep, zo is het uitgangspunt in ons bestuursprocesrecht. Een recente uitspraak van het Europese Hof van Justitie van de Europese Unie brengt hierin voor milieuzaken verandering. Soms moet iemand die geen zienswijze heeft ingediend, toch de mogelijkheid hebben om naar de rechter te stappen. Hoe zit dat?

Op 14 januari 2021 heeft het Europese Hof van Justitie een belangrijke uitspraak gedaan voor de milieupraktijk. Het Hof heeft zogenaamde prejudiciële vragen beantwoord die waren gesteld door de rechtbank Limburg. De Limburgse zaak heeft betrekking op een omgevingsvergunning milieu voor een varkenshouderij, maar de uitkomst is van belang voor de gehele milieurechtpraktijk.

Omgevingsvergunning verleend

Voor de uitbreiding van een varkenshouderij was een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en milieu. Op de voorbereiding van de vergunning was de uitgebreide voorbereidingsprocedure uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing. Dat houdt in dat eerst een ontwerp van de vergunning gedurende zes weken ter inzage moet worden gelegd. Binnen die termijn kan iedereen een zienswijze kenbaar maken. Het Nederlandse bestuursprocesrecht kent vervolgens alleen aan belanghebbenden het recht toe om vervolgens, wanneer de betrokkene tijdig een zienswijze heeft ingediend, beroep bij de bestuursrechter aan te tekenen. Een belanghebbende is een (rechts)persoon wiens belang rechtstreeks is betrokken bij het genomen overheidsbesluit.

In de Limburgse zaak had een milieuorganisatie verzuimd zienswijzen in te dienen op de ontwerp-vergunning. De vergunning werd verleend. Tegen de vergunning stelde de milieuorganisatie beroep in bij de rechtbank Limburg. Appeltje-eitje zou je denken: de milieuorganisatie moet niet-ontvankelijk worden verklaard, omdat zij geen zienswijze heeft ingediend. De rechtbank Limburg twijfelt en richt zich tot de Europese rechter.

Verdrag van Aarhus

De rechtbank wil van het Hof van Justitie onder meer weten of de voorwaarde dat slechts beroep door een milieuorganisatie kan worden ingesteld als er een zienswijze is ingediend, verenigbaar is met het Verdrag van Aarhus. Het Verdrag van Aarhus is een milieuverdrag en regelt onder meer het recht op toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden. Het verdrag bepaalt dat een land waarborgt dat 'de leden van het betrokken publiek' die een voldoende belang hebben, dan wel die stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, toegang hebben tot een herzieningsprocedure bij een rechter. Een milieuorganisatie die volgens haar statuten opkomt voor een milieubelang en ook activiteiten op dat gebied ontplooit, is belanghebbende bij een procedure tot verlening van een omgevingsvergunning milieu, indien de vergunde activiteiten het door de milieuorganisatie aangetrokken milieubelang kan raken.

Het Hof is van oordeel dat het Verdrag van Aarhus de lidstaten niet verplicht om iedereen het beroepsrecht toe te kennen in milieuzaken, maar dat dit kan worden beperkt tot belanghebbenden. Het Hof overweegt dat milieuorganisaties die als belanghebbende moeten worden aangemerkt naar de rechter moeten kunnen stappen. Het Verdrag van Aarhus verzet zich dus tegen de niet-ontvankelijkheid van een milieuorganisatie in beroep op de grond dat die geen zienswijze in de voorbereidingsprocedure heeft ingediend.

Geen zienswijze = toch in beroep

Voor milieuorganisaties is het nu dus helder, geen zienswijze = toch in beroep. Het lijkt er op dat het Hof vindt dat ook andere belanghebbenden dan milieuorganisaties toegang tot de rechter hebben, indien zij geen zienswijzen naar voren hebben gebracht. Dat zou betekenen dat omwonenden of (sommige) concurrenten die in hetzelfde markt- en verzorgingsgebied actief zijn, toch uw omgevingsvergunning bij de rechter kunnen laten toetsen, ook al hebben zij verzuimd tijdig een zienswijze op het ontwerp van de vergunning kenbaar te maken.

De Limburgse rechter is in de zaak van de varkenshouder nu weer aan zet. Die uitspraak wordt met spanning afgewacht. Duidelijk is dat de uitspraak van het Hof van Justitie grote gevolgen heeft voor de milieupraktijk. De toegang tot de rechter voor milieuorganisaties (en waarschijnlijk ook voor andere belanghebbenden) is in milieuzaken altijd gewaarborgd. Voor niet-milieuzaken blijft de regel "geen zienswijze = geen beroep" wel gelden.



Heeft u vragen naar aanleiding van dit artikel? Neem dan contact op met Wilbert van Eijk op telefoonnummer 088 – 90 80 800, of per e-mail: w.eijk@vil.nl. Wilbert is branchevoorzitter van het brancheteam Afval & Recycling bij Van Iersel Luchtmann advocaten.