FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN

fremsat den 8. juni 1988 *

Høje Domstol.

Den præjudicielle sag, jeg her skal tage stilling til, er forelagt i medfør af artikel 150 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, og rejser et væsentligt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Traktatens artikel 37. Spørgsmålet er opstået under en sag, der er anlagt til prøvelse af lovligheden af en række anordninger og tilladelser, som er udstedt af den franske regering, og som vedrører et atomkraftværk i Cattenom, der skal drives af Electricité de France (»EDF«): der er tale om et af de største kraftværker i Vesteuropa, beliggende ved Mosel-floden i det nordlige Frankrig og ikke langt fra den luxembourgske og den tyske grænse. Sagsøgerne i hovedsagen er Saarland, kommuner, amter og andre lokale myndigheder samt sammenslutninger og privatpersoner i området; den luxembourgske, portugisiske og irske regering er indtrådt til støtte for sagsøgernes påstande.

Der kræves særdeles lang tid til at udvikle, få godkendt og opføre et atomkraftværk af en sådan størrelse: der er tale om fire enheder, hver bestående af en trykvandsreaktor med en kapacitet på 1 300 MW. Opførelsen berører ikke alene de nationale myndigheder i den stat, hvor værket skal opføres, men — når det er beliggende tæt ved grænserne til andre lande — også nabostaterne og Fællesskabet som helhed; Traktaten tillægger Fællesskabet beføjelse til at fastsætte grundlæggende normer til beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed (artikel 30) og kræver samtidig, at Kommissionen høres eller underrettes med hensyn til visse nærmere angivne spørgsmål.

Efter at der var foretaget indledende undersøgelser og de franske myndigheder havde modtaget de fornødne planer, udstedtes der den 11. oktober 1978 en erklæring om, at opførelsen af Cattenom-atomkraftværket var i det offentliges interesse. I henhold til Traktatens artikel 41 modtog Kommissionen den 29. november 1978 oplysninger vedrørende investeringsprojektet for Cattenom. I sit svar af 6. september 1979 beklagede Kommissionen, at den ikke havde modtaget væsentlige oplysninger om de sikkerhedsmæssige forhold, og den udtrykte håb om, at projektet måtte blive udviklet i snævert samarbejde med de tilstødende medlemsstater. I perioden 1979-1982 gav de franske myndigheder byggetilladelser for de forskellige enheder, og ved anordninger af 24. juni 1989 og 29. februar 1984 meddelte de tilladelse til opførelse af de fire enheder.

Produktionen af nuklear energi, som giver elektricitet til forsyning af det indenlandske marked, indebærer allerede fra starten af den nukleare kædeproces, at der udvikles radioaktivt spild, såvel luftformigt, flydende

* Oversat fra engelsk.

som fast. I relation til spørgsmålet om sikkerhed for de omliggende områder er bortskaffelsen af det således udviklede radioaktive spild et væsentligt aspekt ved værkets drift.

Den 31. juli 1984 ansøgte EDF de franske myndigheder om tilladelse til bortskaffelse af flydende og luftformigt radioaktivt spild fra hver enkelt af de fire enheder. Den 21. februar 1986 udstedte de kompetente ministerier to bekendtgørelser, hvorved de meddelte tilladelse til bortskaffelse af det luftformige og flydende spild. Heri var de årlige grænser for stråling fastsat til følgende: 60 curies i alt (dvs. 15 curies pr. enhed) for alle radioaktive stoffer, bortset fra tritium, i flydende spild, og 4 kilocuries for tritium, 90 kilocuries for det samlede luftformige spild fra de fire enheder og 3 curies for luftformige halogener og aerosoler. Bekendtgørelserne indeholdt detaljerede regler om den nærmere behandling og deponering af affaldsprodukterne, regler om kontrol med strålingsmængden i de nærmeste omgivelser, ligesom der krævedes en kontrol døgnet rundt med henblik på at konstatere eventuelle uregelmæssigheder i driften, som kunne medføre en forhøjet radioaktivitet, og det var fastsat, hvilke foranstaltninger der i så fald skulle træffes (JORF (»Statstidende«) af 11.3.1986, s. 3724 og 2726).

Ved Tribunal administratif de Strasbourg anlagdes der den 28. april 1986 sag med påstand om, at de nævnte bekendtgørelser var ugyldige, såvel i medfør af national ret som i henhold til Traktatens artikel 37, der ifølge sagsøgerne var tilsidesat.

Den følgende dag tilstillede den franske regering Kommissionen »almindelige oplysninger« vedrørende bortskaffelsen af radioaktivt spild fra Cattenom, »i overensstemmelse med« Traktatens artikel 37. Ved skrivelser af 11. juli og af 14. august 1986 meddelte ressortministeriet tilladelse til oparbejdning af nukleart brændsel og til gennemførelse af forsøg i kold tilstand, inden reaktoren startes og forsøg i varm tilstand, inden reaktoren startes.

Den 22. oktober 1986 afgav Kommissionen udtalelsen [C(86) 1954 endelig], dvs. inden for den frist på seks måneder, der er fastsat i Euratom-Traktatens artikel 37. Udtalelsen var generelt positiv; Kommissionen fremkom dog med to konkrete henstillinger: for det første, at myndighederne i de tilstødende medlemsstater skulle tilsluttes det automatiske alarmsystem og skulle gives adgang til automatisk og permanent at kontrollere oplysninger, og for det andet, at den gældende procedure skulle tages op til fornyet overvejelse, navnlig med hensyn til det tidsrum, der ifølge Kommissionen burde forløbe mellem tidspunktet for Kommissionens udtalelse og det tidspunkt, da atomkraftværket tages i brug. Den følgende dag, dvs. den 23. oktober 1986, meddelte ressortministeren generaldirektøren for EDF tilladelse til iværksættelsen af produktionen af nuklear energi i den første enhed i Cattenom og til, at kapaciteten forsøgsvis kunne stige til 90% af den nominelle kapacitet. Den 25. oktober 1985 fandt den første nukleare kædereaktion sted i Cattenoms første enhed.

Ved dom af 11. juni 1987 erklærede Tribunal administratif de Strasbourg på grundlag af national ret de pågældende bekendtgørelser ugyldige for så vidt de vedrører værkets enheder tre og fire, og udsatte sagen for så vidt angik sagsøgernes øvrige påstande (vedrørende enhederne et og to),

»indtil De Europæiske Fællesskabers Domstol har besvaret følgende præjudicielle spørgsmål: Skal artikel 37 i Traktaten af 25.

marts 1957 om Oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab fortolkes således, at Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber *skal* høres, inden medlemsstaternes myndigheder meddeler atomkraftværker tilladelse til bortskaffelse af radioaktivt spild, når der findes en procedure om forudgående tilladelse, eller inden atomkraftværkerne foretager en sådan bortskaffelse«.

Artikel 37 figurerer i Traktatens kapitel III, som har overskriften »Sundhedsbeskyttelse«, og er vedtaget med henblik på at gennemføre afsnit 4 i præamblen til Traktaten, hvori det hedder, at medlemsstaterne (som har sat sig for at skabe betingelserne for udviklingen af en stærk kerneenergiindustri) »tilstræber, at der gennemføres sådanne beskyttelsesforanstaltninger, der vil fjerne farerne for deres befolkningers liv og sundhed«. Således skal hver medlemsstat i henhold til artikel 33 sikre overholdelsen af de grundlæggende normer, Kommissionen har fastsat i medfør af artiklerne 30-32. Ved Rådets Rådets 80/836/Euratom af 15. juli 1980 (EFT 1980, L 246, s. 1) (udstedt i medfør af Euratom-Traktatens artikler 31 og 32) ændredes tidligere direktiver om fastsættelse af de grundlæggende normer for beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, der er forbundet med ioniserende stråling.

I henhold til Traktatens artikel 34 har medlemsstaterne pligt til at indhente Kommissionens udtalelse vedrørende yderligere bestemmelser om beskyttelse af sundheden, der skal træffes, hvis der på medlemsstatens område skal finde særlig farlige eksperimenter sted: såfremt virkningerne af disse eksperimenter kan antages at ville berøre de andre medlemsstaters områder, skal Kommissionen ikke alene afgive udtalelse, men give sit samtykke. I henhold til artiklerne 35 og 36 skal medlemsstaterne oprette de nødvendige anlæg til gennemførelse af en permanent kontrol med radioaktivitetsmængden i atmosfæren, i vand og i jord, samt til gennemførelse af kontrol med overholdelsen af de grundlæggende normer, og de skal give Kommissionen meddelelse herom og give den adgang til kontrolanlæggene, for at den kan kontrollere deres funktion og effektivitet.

I henhold til artikel 38 skal Kommissionen rette henstillinger til medlemsstaterne vedrørende aktivitetsmængden i atmosfæren, i vand og i jord, og i påtrængende tilfælde udstede et direktiv, i hvilket den pålægger den pågældende medlemsstat, inden for en af Kommissionen fastsat frist, at træffe »alle nødvendige forholdsregler for at undgå en overskridelse af de grundlæggende normer og for at sikre forskrifternes overholdelse«. Hvis en medlemsstat ikke efterkommer Kommissionens direktiv, kan denne eller enhver interesseret medlemsstat »øjeblikkelig« forelægge sagen for Domstolen.

Det siger sig selv, at opførelsen af et atomkraftværk ikke kun skal vurderes i relation til én medlemsstat eller ét nationalt område. Såfremt et sådant værk opføres i nærheden af en landegrænse, er de tilstødende staters interesser lige så vigtige som den stats, hvor det opføres.

Netop det forhold har Kommissionen været opmærksom på. Allerede i 1976 forelagde Kommissionen formelt et forslag til en rådsforordning om indførelse af en konsultationsprocedure på fællesskabsplan i forbindelse med kraftværker, der kan påvirke en anden medlemsstats område (EFT 1977, C 31, s. 3). I forslaget, som har hjemmel i EØF-Traktatens artikel 235 og Euratom-

Traktatens artikel 203 henvises der (i betragtning 6) til, at der »på fællesskabsplan kun [foregår] konsultation vedrørende planer om bortskaffelse af radioaktivt spild, der kan antages at medføre en radioaktiv kontaminering af en anden medlemsstats vande, jord eller luftrum«, og i henhold til forslaget skal en medlemsstat bl. a., såfremt der er anmodet om en konsultation på fællesskabsplan, meddele de data, der gør det muligt at bedømme de sandsynlige virkninger på miljøet og de potentielle risici »senest, når anmodningen om tilladelse til opførelse eller til udvidelse af værket indbringes for de kompetente nationale myndigheder« (artikel 3, stk. 2). Rådet har imidlertid endnu ikke vedtaget det nævnte forslag til forordning.

Senere, nemlig ved direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 (EFT 1985, L 175, s. 40), som skal være efterkommet fuldt ud den 3. juli 1988, kræves der en systematisk vurdering af visse projekters påvirkninger af miljøet. For så vidt angår atomkraftværker er en sådan vurdering obligatorisk for medlemsstaterne.

Kommissionen har udstedt to konkrete retsakter i medfør af Euratom-Traktatens artikel 37. I Kommissionens henstilling af 16. november 1960 (JO af 21.12.1960, s. 1893) defineres først begrebet radioaktivt spild (punkt 1) samt de aktiviteter, der kan medføre et sådant spild (punkt 3); endvidere er det fastsat, hvilke almindelige oplysninger der skal indsendes til Kommissionen (bilag I), ligesom det henstilles, at planer om bortskaffelse af radioaktivt spild indsendes til Kommissionen mindst seks måneder før begyndelsen af bortskaffelsen (punkt 6).

Det blev anset for tvivlsomt, om den nævnte frist var tilstrækkelig, og den 20. november 1980 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om placering af atomkraftværker i grænseregioner (EFT 1980, C 327, s. 34). Heri opfordredes Kommissionen til hos medlemsstaterne at virke for, at disse omgående overholder bestemmelserne i artikel 37 og 41 i Euratom-Traktaten, og at de gennemfører bestemmelserne med tilstrækkelig lange frister til, at den planlagte procedure kan sættes i kraft. Europa-Parlamentet understregede den afgørende rolle, som tilkommer Kommissionen i forbindelse med en korrekt gennemførelse af de nævnte artikler i Traktaten.

Siden har Kommissionens henstilling 82/181/Euratom af 3. februar 1982 (EFT 1982, L 83, s. 15) erstattet henstillingen fra 1960; den indeholder bl. a. mere detaljerede oplysninger. I betragtning 5 til henstillingen hedder det:

»planer om bortskaffelse af radioaktive restprodukter fra nukleare reaktorer og fra oparbejdningsanlæg kræver i forbindelse med artikel 37, at der udvises særlig opmærksomhed, inden opførelsen af anlæggene begyndes«.

I punkt 3 henstilles det, at »for planer, der vedrører aktiviteter af kategori 1 og 2« (Cattenom er en sådan plan) »indsendes de relevante dele af de 'almindelige oplysninger' ... til Kommissionen *så vidt muligt et år, men under ingen omstændigheder mindre end seks måneder før den planlagte dato for begyndelsen af bortskaffelsen af radioaktive restprodukter*« (min understregning).

I punkt 7 henstilles det,

»at Kommissionen inden vedtagelsen underrettes om enhver ændring af en plan for bortskaffelse af radioaktive restprodukter, som allerede har været den forelagt til udtalelse, såfremt en sådan ændring kan medføre en væsentlig forøgelse af den med bortskaffelsen forbundne stråleudsættelse af befolkningen«.

På baggrund af disse bemærkninger skal jeg herefter behandle det konkrete spørgsmål, der er forelagt: Kræves det i henhold til artikel 37, at Kommissionen høres: a) inden der *meddeles tilladelse* til bortskaffelse af radioaktivt spild, når der findes en procedure om forudgående tilladelse, eller b) inden en sådan bortskaffelse *foretages*, dvs. inden den påbegyndes?

Spørgsmålet er derfor, om Kommissionen skal høres (og ikke om Kommissionen skal have afgivet udtalelse), inden der meddeles tilladelse eller selve bortskaffelsen påbegyndes. Baggrunden for, at den nationale retsinstans har formuleret spørgsmålet på den måde, er ordlyden af artikel 37, hvori det ikke angives, om udtalelsen skal være afgivet, før der foretages videre (hvilket omfatter såvel en tilladelse som påbegyndelse af selve bortskaffelsen).

Efter min opfattelse må ånden bag bestemmelsen i det mindste, trods bestemmelsens ordlyd, tilsige, at udtalelsen skal være afgivet, efter høring af ekspertgruppen, inden bortskaffelsen påbegyndes. Hvis bestemmelsen ikke fortolkes således, ville hele proceduren være illusorisk, og bortskaffelsen kunne påbegyndes umiddelbart efter at oplysningerne var meddelt.

Desuden mener jeg, at det ikke direkte af bestemmelsen kan udledes, hvilken af de to muligheder der er den korrekte, altså om høringen skal ske, inden der meddeles tilladelse, eller inden bortskaffelsen faktisk påbegyndes. Bestemmelsen giver ikke klare holdepunkter for at vælge én af de nævnte muligheder, og der kan fremføres argumenter til støtte for dem begge.

Således er det på den ene side anført, at hvis Traktatens forfattere havde ønsket, at udtalelsen skulle være afgivet, inden der meddeles tilladelse, kunne de blot have fastsat det i bestemmelsen. Efter min opfattelse kan dette argument kun tillægges beskeden betydning, hvis overhovedet nogen. Det kunne lige så vel i bestemmelsen have været anført »inden bortskaffelse påbegyndes«, såfremt dette havde været hensigten.

Det er endvidere gjort gældende, at såvel i 1960- som i 1982-henstillingen har Kommissionen henstillet, at planerne indsendes til Kommissionen en vis tid før »den planlagte dato for iværksættelsen af bortskaffelsen af restprodukterne« (1960) eller »den planlagte dato for begyndelsen af bortskaffelsen af radioaktive restprodukter« (1982). I punkt 3 angives intet om, at oplysningerne skal gives, inden der meddeles tilladelse til planen. På den anden side hedder det i punkt 4, at for planer, der vedrører aktiviteter af kategori 1, indsendes de foreløbige »almindelige oplysninger«, der er opregnet i bilag 2, til Kommissionen, inden der gives byggetilladelse fra de nationale myndigheder. Argumentet er følgelig, at det centrale tidspunkt er det tidspunkt, da bortskaffelsen af restprodukterne påbegyndes.

Dette bogstavelige argument er stærkere end det første, selv om der er grund til at understrege, at det i punkt 7 i 1982-henstillingen hedder, at Kommissionen inden vedtagelsen underrettes om enhver ændring af en plan for bortskaffelse, såfremt en sådan ændring kan medføre en væsentlig forøgelse af stråleudsættelsen af befolkningen. Selv om det er den større risiko, der fremhæves, er det for mig at se ejendommeligt, at der ikke i henstillingen i begge tilfælde er fastsat

en frist for meddelelsen af tilladelse, eftersom en oprindelig, ikke ændret plan kan indebære samme risiko. Dette er bestemt interessant, medmindre hensigten har været, at den »bortskaffelse«, der nævnes i punkt 3, er en bortskaffelse, der tager Kommissionens udtalelse i betragtning. Desuden kan det efter min opfattelse ikke hævdes, at de foreløbige almindelige oplysninger, som er nævnt i punkt 4, og som skal indsendes til Kommissionen, inden der meddeles tilladelse, er tilstrækkelige til, at Kommissionen kan danne sig et rimeligt indtryk af planerne for bortskaffelse af restprodukterne, således at det ikke er nødvendigt at indsende yderligere oplysninger, inden der meddeles tilladelse. Af bilag 2 fremgår det tydeligt, at oplysningerne både er meget foreløbige og meget generelle. Den omstændighed, at den nævnte bestemmelse findes, har derfor for mig at se ingen betydning for besvarelsen af det forelagte spørgsmål.

Kommissionen har formentlig valgt de seks måneder som en minimumsfrist på grund af artikel 37, hvorefter den skal have seks måneder til at afgive udtalelse. Kommissionen henstillede således med andre ord, at bortskaffelsen ikke blev påbegyndt, før udtalelsen var afgivet. For mig at se indebærer det, at man lader to forskellige perioder, som har relation til forskellige formål, falde sammen, nemlig på den ene side afgivelsen af Kommissionens udtalelse og på den anden den omstændighed, at medlemsstaten tager udtalelsen i betragtning og samtidig iværksætter alle de ændringer, der måtte være foreslået, f. eks. ud fra de tilstødende staters interesser eller i Fællesskabets interesse som helhed.

Uanset hvilken vægt Kommissionens synspunkt med hensyn til Traktatens anvendelse skal tillægges, mener jeg bestemt ikke, at de to henstillinger kan være afgørende for, hvorledes bestemmelsen skal fortolkes.

Med henvisning til artikel 38 er det endvidere gjort gældende, at artikel 37 skal fortolkes snævert (dvs. at det er tilstrækkeligt at indsende oplysningerne inden bortskaffelsen påbegyndes). Jeg er enig i, at hvis Kommissionen er klar over, at der er truffet eller meget snart vil blive truffet forholdsregler med henblik på bortskaffelse, som indebærer en overskridelse af de grundlæggende normer eller en tilsidesættelse af forskrifterne, kan den udstede et direktiv i medfør af artikel 38, og eventuelt forelægge sagen for Domstolen. Et sådant tilfælde kan være »påtrængende« i henhold til artikel 38. For mig at se er dette ikke afgørende for, at artikel 37 ikke skulle kunne fortolkes vidt. Formålet med artikel 37 er at søge undgået, at der opstår sådanne påtrængende tilfælde, som kan indebære en stor risiko for de omkringliggende områder. Med det overblik, Kommissionen har over udviklingen på fællesskabsplan, kan den, bistået af ekspertgruppen, afstikke retningslinjer, således at sådanne påtrængende tilfælde ikke opstår; dette er imidlertid ikke det samme som at behandle dem, når de opstår, i henhold til artikel 38.

Heroverfor er der lagt særlig vægt på ordene »planer« i artikel 37. Det er anført, at en »plan« ikke er andet og mere end et forslag, og at det ikke længere er en »plan«, når først der er meddelt tilladelse: såfremt der er truffet endelige foranstaltninger til dens gennemførelse, er det ikke længere en plan. Dette er jeg ikke ganske overbevist om. Jeg er ikke enig i, at sagen i daglig tale er den, at når en plan først er godkendt, er den ikke længere en plan. I de planlæggende myndigheders sprogbrug er en »byplan« stadig en byplan, selv efter at den er vedtaget.

Når alt kommer til alt, mener jeg, at når der ikke findes udtrykkelige holdepunkter, må man se på, hvad der er det grundlæggende formål med proceduren i artikel 37. Efter min opfattelse er det ganske klart, at Kommissionen, efter at have hørt eksperterne, og på baggrund af dens erfaring inden for Fællesskabet og dens viden om opførelse af eksisterende eller planlagte atomkraftværker, skal have en reel mulighed for at fremkomme med bemærkninger til de forelagte planer og at fremsætte forslag, først og fremmest under hensyntagen til sundheden og sikkerheden for de personer, der måtte blive berørt af bortskaffelsen af radioaktivt spild, men også under hensyntagen til virkningerne for miljøet.

Svaret ændres ikke derved, at Kommissionen kun kan afgive en udtalelse, som i henhold til Traktatens artikel 161 ikke er bindende, og heller ikke derved, at der i henhold til Traktatens artikel 34 oven i købet kræves Kommissionens samtykke og ikke kun en udtalelse, såfremt virkningerne af særlig farlige eksperimenter kan antages at ville berøre de andre medlemsstaters områder. Jeg kan ikke på nogen måde forestille mig, at en medlemsstat inden for et område, hvor de mulige følger er så alvorlige, ikke vil tage mest muligt og særdeles omhyggeligt hensyn til Kommissionens udtalelse, selv om medlemsstaten i sidste instans måtte beslutte ikke at efterkomme udtalelsen fuldt ud. Efter min opfattelse har en medlemsstat pligt hertil. Jeg har i øvrigt forstået den franske regering således, at selv om den forbeholdt sig ret til at fravige udtalelsen, dog som forventet var enig i, at Frankrig enten i henhold til Euratom-Traktatens artikel 192 eller ifølge de generelle forpligtelser, Frankrig har som medlem af Fællesskabet, ville overholde sine forpligtelser og tage størst mulig hensyn til Kommissionens udtalelse, inden man gik videre.

Efter min opfattelse er den fortolkning, hvorved formålet med artikel 37 tilgodeses bedst og mest tilfredsstillende, den, at Kommissionens udtalelse skal være afgivet og taget i betragtning, inden der meddeles definitiv tilladelse til en plan om bortskaffelse af radioaktivt spild. Den franske regering understregede, at inden for et sådant område er hverken Kommissionen eller medlemsstaterne ufejlbarlige; ikke mindst derfor er det efter min opfattelse nødvendigt og hensigtsmæssigt, at Kommissionens udtalelse tages i betragtning, inden der meddeles tilladelse, for når først tilladelsen er meddelt: a) er det meget vel tænkeligt, at de, der har givet tilladelsen, står fast på deres synspunkter, og b) at de, som har fået tilladelsen, har erhvervet lovmæssige rettigheder, mens andre på grund af den forløbne tid har mistet enhver ret til at anfægte tilladelsen. Inden for et område med sådanne risici er dette ikke ønskeligt: udtalelsen må derfor foreligge og være taget i betragtning, inden der træffes endelige administrative eller ved lov fastsatte bestemmelser om bortskaffelse af radioaktivt spild.

Efter min opfattelse er der meget, der taler for, at tilladelsen først skal meddeles, efter at udtalelsen er afgivet, idet tilladelsen er den sidste retsakt, der kan prøves ved en national retsinstans. Når tilladelsen først meddeles, efter at udtalelsen er afgivet, giver dette også Kommissionen et mere realistisk tidsrum til at vurdere, om der skal træffes forholdsregler i medfør af artikel 38, og til at beslutte, om sagen skal indbringes for Domstolen.

Jeg er ikke enig i, at de almindelige oplysninger, hvis de skal indsendes til Kommissionen, inden der meddeles tilladelse, kan være så generelle, at deres værdi er begrænset. Bortskaffelsen af affaldet er en væsentlig

del af planlægningen af et atomkraftværk, og oplysninger vedrørende bortskaffelsen må antages at kunne fremskaffes så betids, at de påtænkte procedurer kan gennemføres fuldt ud — ikke mindst når det tages i betragtning, hvorledes tidsplanen har været i den foreliggende sag, og det af Kommissionen anførte om, at en periode på otte år fra den første plan til den første nukleare kædereaktion ikke er usædvanlig.

Jeg kan heller ikke tiltræde det argument, at der er tale om forskelsbehandling, at der i visse medlemsstater gælder forskellige procedurer med hensyn til tilladelser vedrørende bortskaffelse af radioaktivt spild. Uanset hvilken form tilladelsen har — om den er en del af den generelle tilladelse til at opføre et atomkraftværk, eller om den gives separat (og et krav om tilladelse under en eller anden form forekommer reelt nødvendig) — skal Kommissionen have afgivet udtalelse, og udtalelsen være taget i betragtning, inden den endelige tilladelse meddeles.

Ved gennemgangen af ovennævnte spørgsmål har jeg ikke taget hensyn til de særlige omstændigheder i den foreliggende sag. Fortolkningen af artikel 37 påvirkes ikke af, at Kommissionens udtalelse i den foreliggende sag i det store og hele var positiv. Efterfølgende skal jeg imidlertid bemærke,

1) at bestemmelsen ikke er klar, og at medlemsstaternes praksis derfor har været forskellig — ud af tyve underretninger af Kommissionen i henhold til artikel 37 blev seks givet mindre end seks måneder før kraftværket blev forbundet med det nationale elektricitetsnet, ni mellem seks måneder og et år inden værket blev taget i brug, og fem mere end et år før,

2) at der ikke i den foreliggende sag er givet nogen reel forklaring på, hvorfor Kommissionen ikke kunne underrettes tolv måneder før, men først seks måneder før påbegyndelsen af bortskaffelsen,

3) at selv om den sidste byggetilladelse blev givet den 31. marts 1982, dvs. efter at 1982-henstillingen var vedtaget, ser det ikke ud til, at Frankrig, som anført i henstillingens punkt 4, har indsendt foreløbige »almindelige oplysninger« til Kommissionen, inden den endelige byggetilladelse blev givet,

4) at der har været uenighed om, hvad der var acceptable mængder af flydende radioaktivt spild fra Cattenom: I anordningen, hvorved tilladelsen til bortskaffelse meddeltes, er der anført 15 curies pr. enhed for alle radioaktive stoffer, bortset fra tritium; i konventionen mellem Frankrig og Luxembourg af 12. marts 1986 er der kun aftalt 3 curies pr. enhed, og i Mosel-kommissionens beslutning af 27. marts 1986 forpligtede Frankrig sig til ikke at overskride denne mængde; i redegørelsen anførte ekspertgruppen, at de højere mængder var acceptable, men den »noterede med tilfredshed« den lavere grænse, der var fastsat i konventionen og i Mosel-kommissionens beslutning: alligevel blev anordningen, hvorved der meddeltes tilladelse til bortskaffelsen, ikke ændret.

Efter min opfattelse viser ovennævnte omstændigheder, i hvilken grad der er behov

for at have en klar og fast regel i henhold til artikel 37.

Principperne om »den tilsigtede virkning« (der er anerkendt i fællesskabsretten — jfr. f. eks. dommene i sag 9/70, Grad mod Finanzamt Traunstein, Sml. 1970, s. 157, 160, præmis 5, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 41, 45-46, præmisserne 15 og 28, på s. 51 præmis 72 og på s. 52, præmis 77, sag 804/79, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. 1981, s. 1045, 1074, præmis 23 og om solidaritet inden for Fællesskabet (jfr. f. eks. de forenede sager 6 og 11/69, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1969, s. 143, 148, præmis 16, og sag 39/72, Kommissionen mod Italien, Sml. 1973, s. 101, 116, præmis 25) tilsiger ud fra hensynet til beskyttelse af sundhed, sikkerhed, effektivitet og miljøet, uden dog på urimelig måde at gribe ind i de nationale procedurer, at det forelagte spørgsmål besvares som følger:

»Artikel 37 i Traktaten af 25. marts 1957 om Oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab skal fortolkes således, at en medlemsstat skal forsyne Kommissionen med alle almindelige oplysninger, og Kommissionen skal afgive sin udtalelse, som skal tages i betragtning, inden medlemsstatens myndigheder meddeler et atomkraftværk tilladelse til bortskaffelse af radioaktivt spild.«

Det tilkommer den nationale retsinstans at træffe afgørelse om sagsomkostningerne i hovedsagen. De udgifter, der er afholdt af den irske, luxembourgske og portugisiske regering, som har afgivet indlæg i sagen, kan ikke godtgøres.