DOMSTOLENS DOM

19. september 2000 *

I sag C-287/98,

angående en anmodning, som Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Luxembourg) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

État du grand-duché de Luxembourg

mod

Berthe Linster,

Aloyse Linster,

Yvonne Linster,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), navnlig artikel 1, stk. 5, samt af traktatens artikel 177 og EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF), hvad angår direktivets virkning,

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.C. Moitinho de Almeida, L. Sevón (refererende dommer) og R. Schintgen samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet, V. Skouris og F. Macken,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— État du grand-duché de Luxembourg ved advokaterne T. Frieders-Scheifer og P. Kinsch, Luxembourg

— Berthe, Aloyse og Yvonne Linster ved advokat M. Elvinger, Luxembourg

— Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af D. Wyatt, QC

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og O. Couvert-Castéra, der er udstationeret som national ekspert ved samme tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 12. oktober 1999 er afgivet mundtlige indlæg af État du grand-duché de Luxembourg, af Berthe, Aloyse og Yvonne Linster, af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. januar 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 15. juli 1998, indgået til Domstolen den 27. juli 1998, har Tribunal d'arrondissement de Luxembourg i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40, herefter »direktivet«), navnlig artikel 1, stk. 5, samt af traktatens artikel 177 og EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF), hvad angår direktivets virkning.

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem den luxembourgske stat, på den ene side, og Berthe, Aloyse og Yvonne Linster (herefter »Berthe Linster m.fl.«), på den anden side, vedrørende ekspropriationen af de parceller, der tilhører dem, med henblik på bygning af sektion II, Hellange-Mondorf-les-Bains, af motorvejsforbindelsen mellem omfartsvejen syd om Luxembourg by og det tyske vejnet (herefter »motorvejsforbindelsen med Saar«).

Retsforskrifter

Direktivet

3 Ifølge artikel 1, stk. 1, vedrører direktivet vurderingen af indvirkningen på miljøet af offentlige og private projekter, der er af en sådan beskaffenhed, at de vil kunne påvirke miljøet væsentligt.

4 Ved »projekt« forstås ifølge direktivets artikel 1, stk. 2:

»— gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder

— andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden«.

5 Direktivets artikel 1, stk. 5, bestemmer, at det »(ikke) finder ... anvendelse på projekter, der vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, idet de mål, der forfølges ved dette direktiv, herunder at stille oplysninger til rådighed, nås gennem lovgivningsprocessen«.

6 Direktivets artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

Disse projekter er defineret i artikel 4.«

7 Direktivets artikel 4, stk. 1, fastsætter et princip om, at projekter, der henhører under de i direktivets bilag I anførte grupper, skal vurderes i henhold til artikel 5 - 10. Blandt disse projekter nævner bilag I, nr. 7, »Anlæg af motorveje, motortrafikveje ...«

8 Direktivets artikel 5 præciserer i det væsentlige mindstekravene til de oplysninger, som bygherren skal afgive; artikel 6 pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til, at de berørte myndigheder og de berørte dele af offentligheden modtager oplysninger og får mulighed for at afgive udtalelse, før det pågældende projekt igangsættes; artikel 8 pålægger de kompetente myndigheder at tage de indhentede oplysninger i betragtning i overensstemmelse med artikel 5 og 6, mens artikel 9 pålægger de kompetente myndigheder pligt til at underrette offentligheden om den trufne beslutning og om de betingelser, der eventuelt er knyttet til denne.

9 Direktivets artikel 5, stk. 1 og 2, indeholder følgende bestemmelser:

»1. For så vidt angår projekter, hvis indvirkning på miljøet i henhold til artikel 4 skal vurderes i overensstemmelse med artikel 5 til 10, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at bygherren på passende vis giver de i bilag III omhandlede oplysninger, når

a) medlemsstaterne er af den opfattelse, at oplysningerne er relevante på et givet stadium i godkendelsesproceduren og for så vidt angår de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en projekttype og for det miljø, som måtte blive berørt, og

b) medlemsstaterne finder, at det i betragtning af bl.a. den nuværende viden og de kendte vurderingsmetoder med rimelighed kan forlanges, at bygherren indsamler oplysninger.

2. De oplysninger, som bygherren skal give i henhold til stk. 1, skal mindst omfatte

— en beskrivelse af projektet med oplysninger om placering, art og dimensioner

— en beskrivelse af påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere betydelige skadelige virkninger

— de data, der er nødvendige for at konstatere og vurdere de væsentlige virkninger, projektet vil kunne få for miljøet

— et ikke-teknisk resumé af de i første til tredje led omhandlede oplysninger.«

10 Direktivets bilag III indeholder en liste over de oplysninger, som bygherren skal fremlægge. Disse oplysninger omfatter navnlig en beskrivelse af projektet (nr. 1), en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og grundene til valget (nr. 2), en beskrivelse af elementerne i det miljø, som i væsentlig grad kan blive berørt af det foreslåede projekt, og de betydelige virkninger på miljøet, dette vil kunne få (nr. 3 og 4), samt en beskrivelse af de foranstaltninger, der påtænkes med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere betydelige skadelige virkninger på miljøet (nr. 5).

11 Direktivets artikel 6, stk. 2, bestemmer:

»Medlemsstaterne sørger for,

— at enhver anmodning om tilladelse såvel som de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, stilles til rådighed for offentligheden

— at de berørte dele af offentligheden får lejlighed til at udtale sig, inden projektet påbegyndes.«

Luxembourgsk ret

12 Det fremgår af den forelæggende rets sagsfremstilling, at lovgiver i Luxembourg ved én og samme lov dels har foretaget en delvis gennemførelse af direktivet ved at bestemme, at der ved bygningen af visse veje skal foretages en undersøgelse af indvirkningen på miljøet, dels har truffet principbeslutning om bygningen af motorvejsforbindelsen til Saar.

13 Direktivet blev således gennemført i luxembourgsk ret navnlig ved lov af 31. juli 1995 om ændring og supplering af den ændrede lov af 16. august 1967 om anlæg af et stort kommunikationsvejnet og oprettelse af en vejfond (*Mémorial A* 1995, s. 1810, herefter »1995-loven«).

14 Artikel 14a i loven af 16. august 1967 om anlæg af et stort kommunikationsvejnet og oprettelse af en vejfond (*Mémorial A* 1967, s. 868, herefter »1967-loven«), som ændret ved 1995-loven, bestemmer, at optagelse af ethvert byggeprojekt i loven er betinget af, at der først udarbejdes en vurdering af indvirkningerne på det naturlige og det menneskelige miljø. Undersøgelsen skal navnlig indeholde en begrundelse for byggeprojektets hensigtsmæssighed og for det valg, der er truffet mellem varianterne. Endvidere er det foreskrevet, at der skal foretages en høring af offentligheden, inden linjeføringen fastlægges.

15 1995-loven ændrer desuden 1967-lovens artikel 6, som i sin nye affattelse bestemmer, at der skal anlægges en omfartsvej syd for Luxembourg by, som forbinder de vigtigste lokaliteter i mineområdet fra Rodange til Bettembourg, og som skal tilsluttes det tyske og belgiske vejnet indtil landegrænserne.

16 Under forhandlingerne om forslaget til 1995-loven opstod spørgsmålet, om 1967-lovens artikel 14a i den affattelse, den ville få ved den påtænkte ændring, allerede

burde finde anvendelse på bygningen af motorvejsforbindelsen til Saar. Et ændringsforslag herom blev imidlertid forkastet af medlemmerne af det luxembourgske parlament.

17 Gennemgangen af akterne vedrørende vedtagelsen af 1995-loven viser, at flere linjeføringer for motorvejsforbindelsen med Saar (nord- og sydvarianten) stadig var under drøftelse på tidspunktet for lovforslagets vedtagelse. Samtidig med lovforslagets vedtagelse den 13. juli 1995 vedtog parlamentsmedlemmerne et forslag nr. 2, som opfordrede regeringen til at gennemføre sydvarianten af denne forbindelse (*Chambre des députés, Compte rendu des séances publiques, Session ordinaire 1994-1995, 64e séance, jeudi 13 juillet 1995, s. 3390 [teksten] og s. 3476 [afstemningen]).*

18 Det var denne variant, regeringen valgte, da den fastlagde den endelige linjeføring for motorvejsforbindelsen med Saar ved storhertugelig anordning af 21. november 1996 om godkendelse af planer for parceller, der er genstand for ekspropriation, og lister over ejere af disse parceller med henblik på bygning af sektion II, Hellange-Mondorf-les-Bains, af forbindelsen med Saar (*Mémorial A* 1996, s. 2468, herefter »1996-anordningen«).

Tvisten i hovedsagen

19 Med henblik på gennemførelsen af motorvejsforbindelsen til Saar har den luxembourgske stat anlagt sag mod Berthe Linster m.fl. ved Tribunal d'arrondissement de Luxembourg med påstand om ekspropriation af nogle jorder, som er beliggende i Hellange, Frisange kommune, og som tilhører de sagsøgte.

20 De sagsøgte har afvist kravet om ekspropriation navnlig med henvisning til, at 1995-loven og 1996-anordningen er vedtaget i strid med direktivets artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 2, da der inden projektets vedtagelse hverken er foretaget

den i direktivet foreskrevne undersøgelse af dets indvirkning på miljøet eller den foreskrevne høring af offentligheden.

21 Den nationale ret har i forelæggelseskendelsen anført, at den under sagen er forpligtet til at undersøge, om de i loven foreskrevne krav vedrørende fremgangsmåden i forbindelse med ekspropriation er opfyldt, og at den som led heri kan foretage en prøvelse af en indsigelse vedrørende lovligheden af en forvaltningsakt med anordningskarakter såsom 1996-anordningen.

22 Den nationale ret rejser det spørgsmål, om den »kan sikre, at direktivet overholdes ved at kontrollere, at direktivets forskrifter er iagttaget, selv uafhængigt af, om direktivet, som ikke er blevet gennemført inden for den fastsatte frist, har direkte virkning, eller om denne prøvelse indebærer en stillingtagen til, om direktivet har direkte virkning«. Retten henviser i den forbindelse til dommen af 7. maj 1995 i sagen Nakajima mod Rådet (sag C-69/89, Sml. I, s. 2069), hvori Domstolen efterprøvede, om Fællesskabets grundforordning om antidumping (Rådets forordning (EØF) nr. 2423/88 af 11.7.1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, EFT L 209, s. 1) var lovlig efter GATT's antidumpingkodeks (aftalen om anvendelse af artikel VI i Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel, som blev godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 80/271/EØF af 10.12.1979, om indgåelse af de multilaterale aftaler, der er resultatet af handelsforhandlingerne 1973-1979, EFT 1980 L 71, s. 1), idet den sondrede mellem spørgsmålet om den direkte virkning og prøvelsen af en indsigelse vedrørende lovligheden.

23 Den nationale ret bemærker, at den afgørelse, som den skal træffe vedrørende kravet om ekspropriation og vedrørende erstatningen, i henhold til artikel 27 i den ændrede lov fra 1967 ikke kan appelleres efter luxembourgsk ret, hvorfor den efter traktatens artikel 177, stk. 3, er forpligtet til at forelægge Domstolen det første, tredje, fjerde, femte og sjette af de præjudicielle spørgsmål, som er nævnt nedenfor.

24 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg har herefter besluttet af udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal EF-traktatens artikel 177 og 189 fortolkes således, at en ret, hvis afgørelse ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, og som skal tage stilling til lovligheden af en procedure om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet, kan fastslå, *at* der ikke er foretaget nogen vurdering af indvirkningerne på miljøet af bygningen af en motorvej — hvilket projekt er omfattet af artikel 4, stk. 1, og som skal vurderes i henhold til artikel 5, stk. 1, i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet — *at* de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, ikke er blevet stillet til rådighed for offentligheden, og *at* de berørte dele af offentligheden i strid med artikel 6, stk. 2, ikke har fået lejlighed til at udtale sig, inden projektet blev påbegyndt, når direktivet ikke er gennemført fuldt ud i national ret, på trods af at fristen herfor er udløbet, eller indebærer en sådan konstatering en vurdering af, om direktivet har direkte virkning, således at retten er forpligtet til at forelægge De Europæiske Fællesskabers Domstol et spørgsmål herom?

2) Såfremt Domstolen i sit svar på det første spørgsmål fastslår, at den ret, hvis afgørelse ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, har pligt til at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål, spørges:

Kan det nævnte direktiv finde anvendelse i en tvist om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet, og kan den ret, der skal tage stilling til ekspropriationsprocedurens lovlighed, fastslå, *at* der i strid med artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 2, ikke er foretaget nogen vurdering af indvirkningerne på miljøet, *at* de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, ikke er stillet til rådighed for

offentligheden, og *at* de berørte dele af offentligheden ikke har fået lejlighed til at udtale sig, inden projektet vedrørende bygning af en motorvej påbegyndes, hvilket projekt er omfattet af artikel 4, stk. 1?

3) Er 'national lov' i direktivets artikel 1, stk. 5's forstand, et selvstændigt fællesskabsretligt begreb, eller skal den retlige kvalifikation heraf foretages efter national ret?

4) Såfremt 'særlig national lov' er et selvstændigt fællesskabsretligt begreb, skal en retsakt, der er vedtaget af parlamentet efter offentlige parlamentariske forhandlinger, anses for en national lov i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i direktivets artikel 1, stk. 5?

5) Er 'projekter' i direktivets artikel 1, stk. 5's forstand, der vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, et selvstændigt fællesskabsretligt begreb, eller skal den retlige kvalifikation heraf foretages efter national ret?

6) Såfremt begrebet 'projekter' i direktivets artikel 1, stk. 5, der vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, er et selvstændigt fællesskabsretligt begreb, falder et projekt, som vedtages ved parlamentets beslutning efter offentlige parlamentariske forhandlinger, og som vedrører bygningen af en motorvej for at skabe tilslutning til to andre veje, uden at linjeføringen for den motorvej, der skal bygges, fastlægges, da uden for direktivets anvendelsesområde?«

Første spørgsmål

25 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en national ret, som skal tage stilling til lovligheden af en procedure om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet med henblik på bygningen af en motorvej, kan efterprøve, om den nationale lovgiver har holdt sig inden for de i direktivet fastsatte grænser for skønnet, navnlig når der ikke er foretaget nogen forudgående vurdering af projektets indvirkning på miljøet, når de oplysninger, der er indhentet i henhold til direktivets artikel 5, ikke er blevet stillet til rådighed for offentligheden, og når offentligheden i strid med artikel 6, stk. 2, ikke har fået lejlighed til at udtale sig, inden projektet blev påbegyndt.

26 Den luxembourgske stat har gjort gældende, at en national domstol alene kan fastslå, at materielle bestemmelser i et direktiv er tilsidesat under en procedure om ekspropriation, hvis den for det første efter national ret har mulighed for ved efterprøvelsen af ekspropriationsprocedurens lovlighed at tage stilling til en indsigelse vedrørende lovligheden af proceduren for godkendelsen af det pågældende projekt, og for det andet hvis den direktivbestemmelse, som den nationale ret anmodes om at anvende til gunst for den pågældende privatperson, har direkte virkning og således tillægger denne rettigheder.

27 Ifølge den luxembourgske stat kan Berthe Linster m.fl. i den foreliggende sag alene påberåbe sig direktivet, såfremt de godtgør, at de på grund af den påståede tilsidesættelse af direktivets bestemmelser har mistet en ret, der ellers tilkommer dem efter direktivet. Dette er en anden situation end den, der forelå i nævnte dom i sagen Nakajima mod Rådet, hvori det blev gjort gældende, at en bestemmelse i en fællesskabsforordning om antidumping var uforenelig med en international traktat, hvorimod der ikke blev rejst krav om, at denne traktat blev anvendt i stedet for.

28 Berthe Linster m.fl. har gjort gældende, at det ikke nødvendigvis skal afgøres, om et direktiv, som ikke er gennemført, har direkte virkning, for at tage hensyn til det. Kun hvis direktivet skal anvendes i stedet for national ret, er det nødvendigt,

at det har direkte virkning. Det er derimod princippet om fællesskabsrettens forrang, der forpligter en national ret til ikke at anvende en national lov, som strider mod fællesskabsretten, selv om den pågældende fællesskabsbestemmelse ikke har direkte virkning.

29 Det Forenede Kongeriges regering foreslår, at det forelagte spørgsmål besvares under henvisning til dommen af 24. oktober 1996 i sagen Kraaijeveld m.fl. (sag C-72/95, Sml. I, s. 5403).

30 Kommissionen har under henvisning til dommen af 19. januar 1982 i Becker-sagen (sag 8/81, Sml. s. 53) gjort gældende, at direktivbestemmelser, som er ubetingede og tilstrækkeligt præcise, har direkte virkning fra udløbet af fristen for deres gennemførelse, således at der bl.a. under en retssag ved medlemsstaternes domstole kan støttes ret herpå over for enhver national regel, der ikke er i overensstemmelse med direktivet.

Domstolens bemærkninger

31 Hvad angår beføjelsen for en national ret, som skal tage stilling til lovligheden af en procedure om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet, til at tage hensyn til et direktiv, som ikke er gennemført fuldt ud, selv om den herfor fastsatte frist er udløbet, når den efterprøver, om visse af de i direktivet fastsatte krav til fremgangsmåden er overholdt, skal henvises til traktatens artikel 189, stk. 3, som har følgende ordlyd: »Et direktiv er med hensyn til det tilsigtede mål bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.«

32 Domstolen har hvad angår dette spørgsmål gentagne gange fastslået, at det ville være uforeneligt med den bindende virkning, som denne bestemmelse tillægger direktiver, principielt at udelukke, at den forpligtelse, som de pålægger, aldrig kan

påberåbes af de berørte personer. Især i de tilfælde, hvor fællesskabsmyndighederne ved et direktiv har pålagt medlemsstaterne en bestemt fremgangsmåde, ville den tilsigtede virkning af en sådan retsakt formindskes, såfremt borgerne var forhindret i at påberåbe sig den under retssager og de nationale domstole i at tage den i betragtning som en del af fællesskabsretten for at efterprøve, om den nationale lovgiver under udøvelse af det valg, som tilkommer denne med hensyn til form og midler for direktivets gennemførelse, har holdt sig inden for de i direktivet afstukne grænser for skønnet (jf. dom af 1.2.1977, sag 51/76, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, Sml. s. 113, præmis 22, 23 og 24, Kraaijeveld-dommen, præmis 56, og dom af 16.9.1999, sag C-435/97, WWF m.fl., Sml. I, s. 5613, præmis 69).

33 Hvad særligt angår de grænser for skønnet, som er fastlagt i det foreliggende direktiv, bemærkes, at medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 2 skal træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

34 Bygningen af en motorvej er et projekt, som henhører under en af de i bilag I anførte grupper, hvorfor det ifølge direktivets artikel 4, stk. 1, skal undergives en vurdering.

35 Ifølge direktivets artikel 5 skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at bygherren giver visse oplysninger, for hvilke mindstekravene er fastsat i samme artikels stk. 2. Efter direktivets artikel 6, stk. 2, skal medlemsstaterne sørge for, at anmodningen om tilladelse til at gennemføre projektet stilles til rådighed for offentligheden tillige med de oplysninger, der er afgivet af bygherren, og at offentligheden får lejlighed til at udtale sig, inden projektet påbegyndes.

36 Ifølge direktivets artikel 5, stk. 1, råder medlemsstaterne ganske vist over et vist skøn ved gennemførelsen af fællesskabsbestemmelsen i national ret, da den

angiver, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at bygherren giver de fornødne oplysninger, når de er af den opfattelse dels, at oplysningerne er relevante på et givet stadium i godkendelsesproceduren og for så vidt angår de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en bestemt projekttype, dels at det med rimelighed kan forlanges, at bygherren indsamler oplysninger.

37 Den omstændighed, at en medlemsstat råder over et sådant skøn ved gennemførelsen af denne bestemmelse i national ret, udelukker imidlertid ikke, at der kan gennemføres en domstolsprøvelse for at fastslå, om de nationale myndigheder har overskredet grænserne for dette skøn (jf. bl.a. dommen i sagen Verbond van Nederlandse Ondernemingen, præmis 27, 28 og 29, og Kraaijeveld-dommen, præmis 59).

38 Følgelig kan en national ret tage hensyn til sådanne bestemmelser ved efterprøvelsen af, om den nationale lovgiver har holdt sig inden for de i direktivet fastlagte grænser for skønnet.

39 Følgelig må det første spørgsmål besvares med, at når en national ret skal tage stilling til lovligheden af en procedure om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet med henblik på bygningen af en motorvej, kan den efterprøve, om den nationale lovgiver har holdt sig inden for de i direktivet fastsatte grænser for skønnet, navnlig når der ikke er foretaget nogen forudgående vurdering af projektets indvirkning på miljøet, når de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, ikke er blevet stillet til rådighed for offentligheden, og når de berørte dele offentligheden i strid med direktivets artikel 6, stk. 2, ikke har fået lejlighed til at udtale sig, inden projektet blev påbegyndt.

Andet spørgsmål

40 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Tredje og femte spørgsmål

41 Med det tredje og femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om der skal anlægges en selvstændig fortolkning af begreberne »særlig national lov« og »projekter« i direktivets artikel 1, stk. 5.

42 Alle de procesdeltagere, som har afgivet indlæg, har gjort gældende, at det følger af principperne om en selvstændig og ensartet fortolkning af fællesskabsretten, at disse spørgsmål skal besvares bekræftende.

Domstolens bemærkninger

43 Det følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af fællesskabsretten som af lighedsprincippet, at ordlyden af en fællesskabsretlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af dens betydning og rækkevidde, normalt i hele Fællesskabet skal

undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (dom af 18.1.1984, sag 327/82, Ekro, Sml. s. 107, præmis 11).

44 Følgelig må det tredje og femte spørgsmål besvares med, at begreberne »særlig national lov« og »projekter« i direktivets artikel 1, stk. 5, skal fortolkes selvstændigt.

Fjerde og sjette spørgsmål

45 Med det fjerde og sjette spørgsmål, som bør gennemgås under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktivets artikel 1, stk. 5, skal fortolkes således, at en retsakt, der er vedtaget af et parlament efter offentlige parlamentariske forhandlinger, skal anses for en særlig national lov i denne bestemmelses forstand, og om direktivet omfatter et projekt om bygning af en motorvej, som vedtages af parlamentet ved beslutning efter afholdelse af offentlige parlamentariske forhandlinger, men uden at linjeføringen for motorvejen fastlægges.

46 Ifølge den luxembourgske stat ønskes det med disse spørgsmål nærmere bestemt oplyst, hvor detaljeret et projekt skal være vedtaget ved lov for at være udelukket fra direktivets anvendelsesområde. Efter dets opfattelse er det for vidtgående at kræve, at alle detaljer, selv de mest ubetydelige, er fastlagt i loven. Hvad angår hovedsagen må alle de trufne foranstaltninger anses for omfattet af begrebet »særlig national lov«, da der i forbindelse med vedtagelsen af 1995-loven blev vedtaget et forslag, hvorved parlamentet opfordrede regeringen til at vælge én bestemt linjeføring, og da regeringen ved 1996-anordningen vedtog en gennemførelsesanordning, som var i overensstemmelse med parlamentets ønsker.

47 Ifølge Berthe Linster m.fl. bør de afgørende kriterier være dels, om det parlamentariske arbejde tilrettelægges og afvikles på en sådan måde, at direktivets mål kan nås, herunder at der stilles oplysninger til rådighed, dels at loven specifikt vedrører det pågældende projekt. De henviser i den forbindelse til, at 1995-loven ikke specifikt vedrørte projektet for bygningen af motorvejsforbindelsen med Saar. I øvrigt opfyldte loven ikke direktivets formål, navnlig ikke kravet om tilrådighedsstillelse af oplysninger, da den alene udgjorde en principgodkendelse og henskød beslutningen om fastlæggelsen af den endelige linjeføring for motorvejen til et senere stadium af proceduren, hvor den udøvende magt havde enekompetence til at træffe den.

48 Også Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har fremhævet, at direktivets mål skal kunne nås gennem lovgivningsprocessen, herunder kravet om hensyntagen til de oplysninger, som er fremkommet efter høringen af offentligheden. Endvidere bør loven være således udformet, at den muliggør en detaljeret vedtagelse af projektet.

Domstolens bemærkninger

49 Hvad angår disse spørgsmål bemærkes, at direktivets artikel 1, stk. 5, dels må fortolkes under hensyn til direktivets formål, dels må fortolkes indskrænkende, da den begrænser direktivets anvendelsesområde.

50 Begrundelsen for denne undtagelsesbestemmelse fremgår af selve ordlyden af direktivets artikel 1, stk. 5, som bestemmer, at direktivet ikke finder anvendelse, såfremt »de mål, der forfølges ved dette direktiv, herunder at stille oplysninger til rådighed, nås gennem lovgivningsprocessen«.

51 Det fremgår af denne bestemmelse, at direktivet ikke finder anvendelse på det pågældende projekt, når direktivets mål, herunder tilrådighedsstillelse af oplysninger, nås gennem lovgivningsprocessen.

52 Direktivets hovedformål er, som det fremgår af artikel 2, stk. 1, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse.

53 Det udtales i direktivets sjette betragtning, at »denne vurdering bør foretages på grundlag af relevante oplysninger fra bygherren og eventuelt også fra de myndigheder og den offentlighed, der vil kunne berøres af projektet«.

54 Direktivets mål kan derfor kun anses for nået gennem lovgivningsprocessen, såfremt lovgiver råder over tilsvarende oplysninger som dem, der fremlægges for den kompetente myndighed under en almindelig procedure for godkendelse af et projekt.

55 Det bør i den forbindelse fremhæves, at det fremgår af direktivets artikel 5, stk. 2, og bilag III, at de oplysninger, som bygherren skal give, mindst skal omfatte en beskrivelse af projektet med oplysninger om placering, art og dimensioner, en beskrivelse af påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere betydelige skadelige virkninger, og de data, der er nødvendige for at konstatere og vurdere, hvilke væsentlige virkninger projektet vil kunne få for miljøet.

56 Hvad angår kravet til lovens grad af præcision må det konstateres, at der ifølge direktivets artikel 1, stk. 5, skal være tale om en særlig national lov, hvorved projektet vedtages i enkeltheder. Det skal således fremgå af selve lovens affattelse, at direktivets mål er nået med hensyn til det pågældende projekt.

57 Domstolen har i så henseende fastslået, at et projekt ikke kan anses for at være vedtaget i enkeltheder ved en lov i direktivets artikel 1, stk. 5's forstand, når loven dels ikke indeholder de nødvendige elementer til vurderingen af projektets indvirkning på miljøet, men foreskriver, at der skal foretages en undersøgelse heraf, som må iværksættes efterfølgende, dels gør det nødvendigt at træffe andre foranstaltninger for at give bygherren ret til at gennemføre projektet (WWF-dommen, præmis 62).

58 Det er ikke udelukket, at direktivets mål under visse særlige omstændigheder kan nås, selv om linjeføringen for en motorvej, som skal bygges, ikke er blevet fastlagt i selve loven, f.eks. når forskellige varianter af denne linjeføring er blevet undersøgt i detaljer på grundlag af de oplysninger, som er afgivet af bygherren og eventuelt suppleret af myndighederne og af de dele af offentligheden, som kan blive berørt af projektet, og disse varianter af lovgiver er anerkendt at have tilsvarende indvirkning på miljøet. Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om dette var tilfældet i den foreliggende sag.

59 Det fjerde og sjette spørgsmål må herefter besvares med, at direktivets artikel 1, stk. 5, skal fortolkes således, at en retsakt, der er vedtaget af et parlament efter offentlige parlamentariske forhandlinger, er en særlig lov i denne bestemmelses forstand, når direktivets mål, herunder at der stilles oplysninger til rådighed for offentligheden, har kunnet nås gennem lovgivningsprocessen, og når de oplysninger, som parlamentet rådede over på det tidspunkt, da det vedtog projektet i enkeltheder, svarede til dem, som skulle have været forelagt den kompetente myndighed under en almindelig procedure for godkendelse af projektet.

Sagens omkostninger

60 De udgifter, der er afholdt af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ved kendelse af 15. juli 1998, for ret:

1) **Når en national ret skal tage stilling til lovligheden af en procedure om ekspropriation af fast ejendom tilhørende en privatperson, der foretages af hensyn til almenvellet med henblik på bygningen af en motorvej, kan den efterprøve, om den nationale lovgiver har holdt sig inden for de grænser for skønnet, som er fastlagt i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, navnlig når der ikke er foretaget nogen forudgående vurdering af projektets indvirkning på miljøet, når de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, ikke er blevet stillet til rådighed for offentligheden, og når de berørte dele af offentligheden i strid med artikel 6, stk. 2, i direktiv 85/337 ikke har fået lejlighed til at udtale sig, inden projektet blev påbegyndt.**

2) Begreberne »særlig national lov« og »projekter« i artikel 1, stk. 5, i direktiv 85/337 skal fortolkes selvstændigt.

3) Artikel 1, stk. 5, i direktiv 85/337 skal fortolkes således, at en retsakt, der er vedtaget af et parlament efter offentlige parlamentariske forhandlinger, er en særlig lov i denne bestemmelses forstand, når målene med direktiv 85/337, herunder at der stilles oplysninger til rådighed for offentligheden, har kunnet nås gennem lovgivningsprocessen, og når de oplysninger, som parlamentet rådede over på det tidspunkt, da det vedtog projektet i enkeltheder, svarede til dem, som skulle have været forelagt den kompetente myndighed under en almindelig procedure for godkendelse af projektet.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Jann Ragnemalm Wathelet

Skouris Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. september 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident