ARREST VAN HET HOF

19 september 2000 *

In zaak C-287/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Luxemburg), in het aldaar aanhangig geding tussen

Groothertogdom Luxemburg

en

B. Linster,

A. Linster,

Y. Linster,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), met name artikel 1, lid 5, alsmede van de artikelen 177 van het Verdrag en 189 EG-Verdrag (thans artikel 249 EG) in verband met de aan deze richtlijn toe te kennen werking,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, L. Sevón (rapporteur) en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet, V. Skouris en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— het Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door T. Frieders-Scheifer en P. Kinsch, advocaten te Luxemburg,

— B., A. en Y. Linster, vertegenwoordigd door M. Elvinger, advocaat te Luxemburg,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door D. Wyatt, QC,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Stancanelli, lid van de juridische dienst, en O. Couvert-Castéra, nationaal ambtenaar gedetacheerd bij genoemde dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van het Groothertogdom Luxemburg; B., A. en Y. Linster; de regering van het Verenigd Koninkrijk, en de Commissie ter terechtzitting van 12 oktober 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 januari 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 15 juli 1998, ingekomen bij het Hof op 27 juli daaraanvolgend, heeft het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) verschillende vragen gesteld over de uitlegging van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40; hierna: „richtlijn"), met name artikel 1, lid 5, alsmede van de artikelen 177 van het Verdrag en 189 EG-Verdrag (thans artikel 249 EG) in verband met de aan de richtlijn toe te kennen werking.

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen het Groothertogdom Luxemburg en B., A. en Y. Linster (hierna: „Linster c.s."), in verband met de onteigening van aan laatstgenoemden toebehorende percelen grond ten behoeve van de aanleg van sectie II, Hellange-Mondorf-les-Bains, van de snelweg tussen de zuidelijke aanvoerweg en het Duitse wegennet (hierna: „snelwegverbinding met het Saarland").

De toepasselijke wetgeving

De richtlijn

3 Volgens artikel 1, lid 1, is de richtlijn van toepassing op de milieueffectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

4 Volgens artikel 1, lid 2, van de richtlijn wordt onder „project" verstaan:

„— de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken,

— andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten".

5 Artikel 1, lid 5, van de richtlijn bepaalt: „Deze richtlijn is niet van toepassing op projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke nationale wet, aangezien de doelstellingen die met de onderhavige richtlijn worden nagestreefd, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, dan worden bereikt via de wetgevingsprocedure."

6 Artikel 2, lid 1, van de richtlijn bepaalt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat, voordat een vergunning wordt verleend, de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten.

Deze projecten worden omschreven in artikel 4."

7 Volgens artikel 4, lid 1, van de richtlijn moeten projecten van de in bijlage I genoemde categorieën in beginsel worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10. Bijlage I, punt 7, noemt onder die projecten de „aanleg van autosnelwegen, autowegen (...)".

8 Artikel 5 specificeert de informatie die de opdrachtgever ten minste moet verstrekken; artikel 6 verplicht de lidstaten de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de instanties en het publiek worden geïnformeerd en hun mening kunnen geven alvorens aan het project wordt begonnen; artikel 8 verplicht de bevoegde instanties om rekening te houden met de overeenkomstig de artikelen 5 en 6 ingewonnen informatie, en artikel 9 verplicht de bevoegde instanties om het publiek in kennis te stellen van de genomen beslissing en van de voorwaarden die daaraan eventueel zijn verbonden.

9 Meer in het bijzonder is in artikel 5, leden 1 en 2, van de richtlijn bepaald:

„1. Bij projecten die krachtens artikel 4 moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10, treffen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de opdrachtgever in passende vorm de in bijlage III bedoelde informatie verstrekt, voor zover:

a) de lidstaten deze informatie van belang achten in een bepaald stadium van de vergunningprocedure en voor de specifieke kenmerken van een specifiek project of van een projecttype en van het milieu dat hierdoor kan worden beïnvloed;

b) de lidstaten, onder meer op grond van de bestaande kennis en beoordelingsmethoden, menen dat redelijkerwijs van een opdrachtgever mag worden verlangd dat hij de gegevens verzamelt.

2. De informatie die de opdrachtgever overeenkomstig lid 1 moet verstrekken, moet ten minste het volgende bevatten:

— een beschrijving van het project met informatie omtrent vestigingsplaats, aard en omvang;

— een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;

— de nodige gegevens om de vermoedelijke significante milieueffecten van het project te kunnen bepalen en beoordelen;

— een niet-technische samenvatting van de in het eerste, tweede en derde streepje bedoelde gegevens."

10 Bijlage III bij de richtlijn bevat een opsomming van de door de opdrachtgever te verstrekken gegevens, waaronder een beschrijving van het project (punt 1), een schets van de voornaamste alternatieven die zijn onderzocht, met een motivering van de uiteindelijke keuze (punt 2), een beschrijving van de aspecten van het milieu die aanzienlijk kunnen worden beïnvloed, en een beschrijving van de waarschijnlijk significante effecten (punten 3 en 4), alsmede een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige milieueffecten van het project te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen (punt 5).

11 Artikel 6, lid 2, van de richtlijn bepaalt:

„De lidstaten zien erop toe dat:

— elke aanvraag voor een vergunning en de krachtens artikel 5 verzamelde informatie voor het publiek beschikbaar worden gesteld,

— het betrokken publiek de mogelijkheid krijgt zijn mening te geven alvorens een aanvang wordt gemaakt met het project."

Het Luxemburgse recht

12 Naar de verwijzende rechter vermeldt, heeft de Luxemburgse wetgever bij een en dezelfde wet behalve gedeeltelijk uitvoering gegeven aan de richtlijn, door voor de aanleg van bepaalde wegen een milieueffectbeoordeling verplicht te stellen, tevens het principebesluit genomen tot aanleg van de snelwegverbinding met het Saarland.

13 De richtlijn werd namelijk in Luxemburgs recht omgezet bij de wet van 31 juli 1995 tot wijziging en aanvulling van de gewijzigde wet van 16 augustus 1967 inzake de aanleg van een hoofdwegennet en de oprichting van een wegenbouwfonds (*Mémorial A* 1995, blz. 1810; hierna: „wet van 1995").

14 Artikel 14 bis van de wet van 16 augustus 1967 inzake de aanleg van een hoofdwegennet en de oprichting van een wegenbouwfonds (*Mémorial A* 1967, blz. 868; hierna: „wet van 1967"), zoals gewijzigd bij de wet van 1995, bepaalt thans dat een bouwproject eerst in het programma van de wet wordt opgenomen, wanneer onderzoek is gedaan naar de effecten op het natuurlijk en het menselijk milieu. Het desbetreffende rapport dient onder meer gemotiveerd aan te geven, waarom de uitvoering van het project wenselijk is en waarom voor een bepaalde variant is gekozen. Tevens is een openbare consultatieprocedure voorgeschreven vóór de vaststelling van het tracé.

15 Ook artikel 6 van de wet van 1967 werd bij de wet van 1995 gewijzigd. Volgens de nieuwe versie zal de zuidelijke aanvoerweg, die de belangrijkste plaatsen in het mijnbouwgebied van Rodange tot Bettembourg met elkaar verbindt, aan het Duitse en het Belgische wegennet worden aangesloten.

16 Bij de behandeling van het ontwerp van de huidige wet van 1995 is de vraag aan de orde geweest, of het nieuwe artikel 14 bis reeds toepassing zou vinden bij de

aanleg van de snelwegverbinding met het Saarland. Een amendement in die zin werd echter door de kamerleden verworpen.

17 Uit de stukken blijkt, dat er ten tijde van de stemming over de wet van 1995 nog verschillende tracés voor de snelwegverbinding met het Saarland in beraad waren (noordelijke en zuidelijke variant). Bij de stemming over het wetsontwerp, op 13 juli 1995, namen de kamerleden tevens een motie nr. 2 aan, waarin de regering werd gevraagd om uitvoering van de zuidelijke variant (*Chambre des députés, Zittingsverslagen, Zittingsperiode 1994-1995, 64e zitting, donderdag 13 juli 1995, blz. 3390 [tekst] en 3476 [stemming]*).

18 Deze variant is door de regering als definitief tracé voor de snelwegverbinding met het Saarland gekozen bij groothertogelijke verordening van 21 november 1996 houdende goedkeuring van het overzicht van te onteigenen percelen en de lijst van eigenaren van die percelen, met het oog op de aanleg van sectie II, Hellange-Mondorf-les-Bains, van de verbinding met het Saarland (*Mémorial A* 1996, blz. 2468; hierna: „verordening van 1996").

Het hoofdgeding

19 In verband met de aanleg van de snelwegverbinding met het Saarland heeft het Groothertogdom Luxemburg voor het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg tegen Linster c.s. een vordering tot onteigening van de in hun eigendom toebehorende percelen te Hellange, gemeente Frisange, ingesteld.

20 Linster c.s. stellen onder meer, dat de wet van 1995 en de verordening van 1996 in strijd zijn met de artikelen 5, lid 1, en 6, lid 2, van de richtlijn, omdat aan het

project geen milieueffectbeoordeling en geen openbare enquête is voorafgegaan, zoals de richtlijn vereist.

21 In zijn verwijzingsbeschikking overweegt het Tribunal, dat het in het kader van de bij hem aanhangige procedure dient te onderzoeken, of de wettelijk voorgeschreven formaliteiten voor onteigening zijn nageleefd; dit onderzoek kan ook een incidentele wettigheidstoetsing omvatten van een bestuurshandeling met een verordenend karakter als de verordening van 1996.

22 Het Tribunal vraagt zich af, of het „de eerbiediging van de richtlijn, die niet tijdig is omgezet, kan verzekeren door los van de rechtstreekse werking te onderzoeken, of de voorschriften van de richtlijn in acht zijn genomen, dan wel of dat dit onderzoek de beoordeling van de rechtstreekse werking van de richtlijn impliceert". Daarbij verwijst het naar het arrest van 7 mei 1991, Nakajima/Raad (C-69/89, Jurispr. blz. I-2069), waarin het Hof de wettigheid van de communautaire antidumpingbasisverordening [verordening (EEG) nr. 2423/88 van de Raad van 11 juli 1988 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping of subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Economische Gemeenschap (PB L 209, blz. 1)] heeft getoetst aan de GATT-antidumpingcode [overeenkomst inzake de toepassing van artikel VI van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel, namens de Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 80/271/EEG van de Raad van 10 december 1979 betreffende de sluiting van de multilaterale overeenkomsten waarover tijdens de handelsbesprekingen 1973-1979 overeenstemming is bereikt (PB 1980, L 71, blz. 1)], waarbij het onderscheid maakte tussen rechtstreekse werking en incidentele wettigheidstoetsing.

23 Het Tribunal merkt op, dat volgens artikel 27 van de gewijzigde wet van 1967 zijn beslissing op de onteigeningsvordering en op de vergoeding naar nationaal recht niet vatbaar is voor hoger beroep, zodat het ingevolge artikel 177, derde alinea, van het Verdrag verplicht is de in het volgende punt weergegeven eerste, derde, vierde, vijfde en zesde prejudiciële vraag te stellen.

24 In die omstandigheden heeft het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en aan het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moeten de artikelen 177 en 189 EG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat de rechterlijke instantie wier beslissing volgens nationaal recht niet vatbaar is voor hoger beroep en die de wettigheid dient te onderzoeken van een onteigening ten algemenen nutte van aan een particulier toebehorende onroerende zaken, kan vaststellen, dat de beoordeling van de gevolgen van de aanleg van een autoweg — een project dat valt onder artikel 4, lid 1 — als voorzien bij artikel 5, lid 1, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, niet heeft plaatsgevonden, dat in strijd met het bepaalde in artikel 6, lid 2, de krachtens artikel 5 verzamelde informatie niet ter beschikking van het publiek is gesteld en het betrokken publiek niet de gelegenheid heeft gehad zijn mening te geven voordat met het project een aanvang werd gemaakt, hoewel de richtlijn ondanks het verstrijken van de daartoe vastgestelde termijn niet volledig in nationaal recht is omgezet, of vereist een dergelijke vaststelling een beoordeling van de rechtstreekse werking van de richtlijn, zodat de rechterlijke instantie verplicht is het Hof daarover een vraag te stellen?

2) Voor het geval dat het Hof in antwoord op de eerste vraag bevestigt, dat de rechterlijke instantie wier beslissing volgens nationaal recht niet vatbaar is voor beroep, verplicht is het Hof een prejudiciële vraag te stellen, wordt de volgende vraag gesteld:

Kan de richtlijn worden toegepast in een geding over de onteigening ten algemenen nutte van aan een particulier toebehorende onroerende zaken en kan de rechterlijke instantie die de wettigheid van de onteigeningsprocedure moet beoordelen, vaststellen, dat in strijd met artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 2, geen milieueffectbeoordeling heeft plaatsgevonden, dat de krachtens artikel 5 verzamelde informatie niet ter beschikking van het publiek is gesteld

en het betrokken publiek niet de gelegenheid heeft gehad zijn mening te geven voordat met de aanleg van een autoweg — een project als bedoeld in artikel 4, lid 1 — een aanvang werd gemaakt?

3) Is het begrip nationale wet als bedoeld in artikel 1, lid 5, van de richtlijn een autonoom gemeenschapsrechtelijk begrip of moet het volgens het nationale recht worden gekwalificeerd?

4) Indien de specifieke nationale wet een autonoom gemeenschapsrechtelijk begrip vormt, moet een door het parlement na openbare parlementaire behandeling aangenomen maatregel dan als nationale wet in de zin van artikel 1, lid 5, van de richtlijn worden aangemerkt?

5) Vormt het project in de zin van artikel 1, lid 5, van de richtlijn, dat in detail is aangenomen via een specifieke nationale wet, een autonoom gemeenschapsrechtelijk begrip of moet het volgens het nationale recht worden gekwalificeerd?

6) Indien het project in de zin van artikel 1, lid 5, van de richtlijn, dat in detail is aangenomen via een specifieke nationale wet, een autonoom gemeenschapsrechtelijk begrip vormt, moet een na openbare parlementaire behandeling bij besluit van het parlement goedgekeurd project — de aanleg van een autoweg teneinde aansluiting op twee andere autowegen te verkrijgen — zonder dat daarbij het tracé van de aan te leggen autoweg werd vastgelegd, dan worden aangemerkt als een project waarop de richtlijn niet van toepassing is?"

De eerste vraag

25 De eerste vraag van de verwijzende rechter luidt in feite, of een nationale rechterlijke instantie die de wettigheid dient te beoordelen van een procedure tot onteigening ten algemenen nutte van aan een particulier toebehorende onroerende zaken ten behoeve van de aanleg van een autosnelweg, kan toetsen of de nationale wetgever binnen de door de richtlijn getrokken beoordelingsgrenzen is gebleven, met name wanneer de voorafgaande milieueffectbeoordeling van het project niet heeft plaatsgevonden en — in strijd met artikel 6, lid 2, van de richtlijn — de krachtens artikel 5 verzamelde informatie niet ter beschikking van het publiek is gesteld en het betrokken publiek evenmin in de gelegenheid is gesteld zijn mening te geven voordat met het project een aanvang werd gemaakt.

26 Het Groothertogdom Luxemburg meent, dat een nationale rechter in het kader van een onteigeningsprocedure slechts een schending van materiële bepalingen van een richtlijn kan vaststellen, wanneer het nationale recht hem toestaat bij de controle van de wettigheid van de onteigeningsprocedure tevens incidenteel de wettigheid van de vergunningprocedure voor het betrokken project te toetsen, en de richtlijnbepaling waaraan hij ten gunste van de betrokken particulier toepassing zou moeten geven, rechtstreekse werking heeft en dus voor die particulier rechten doet ontstaan.

27 In casu kunnen Linster c.s. zich slechts op de richtlijn beroepen, wanneer zij aantonen dat de gestelde niet-naleving van de betrokken bepalingen inbreuk heeft gemaakt op een hun door de richtlijn toegekend recht. Dat is een heel andere situatie dan in het arrest Nakajima/Raad, reeds aangehaald, waarin een beroep op de onverenigbaarheid van een bepaling van de communautaire antidumpingverordening met een internationaal verdrag werd gedaan, maar geen vervangende toepassing van dat verdrag werd gevorderd.

28 Volgens Linster c.s. impliceert inaanmerkingneming van een niet-omgezette richtlijn niet noodzakelijkerwijze een oordeel over de rechtstreekse werking ervan. Rechtstreekse werking is alleen nodig voor een vervangende toepassing

van de richtlijn. Het voorrangbeginsel daarentegen verplicht de nationale rechter een met het gemeenschapsrecht strijdige nationale wet buiten toepassing te laten, ook al heeft de betrokken gemeenschapsbepaling geen rechtstreekse werking.

29 De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt voor, de gestelde vraag te beantwoorden aan de hand van het arrest van 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a. (C-72/95, Jurispr. blz. I-5403).

30 Onder verwijzing naar het arrest van 19 januari 1982, Becker (8/81, Jurispr. blz. 53), stelt de Commissie, dat richtlijnbepalingen die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, na afloop van de omzettingstermijn rechtstreekse werking hebben, hetgeen betekent dat die bepalingen kunnen worden ingeroepen tegenover elke daarvan afwijkende nationale bepaling, met name in het kader van een geding voor de rechterlijke instanties van de lidstaten.

Beoordeling door het Hof

31 Voor de vraag, of een nationale rechter die een oordeel dient uit te spreken over de wettigheid van een procedure tot onteigening ten algemenen nutte van aan particulieren toebehorende zaken, de bevoegdheid heeft om een ondanks het verstrijken van de daartoe gestelde termijn nog niet volledig omgezette richtlijn in aanmerking te nemen teneinde te kunnen beoordelen of bepaalde door die richtlijn voorgeschreven formaliteiten zijn nageleefd, is het bepaalde in artikel 189, derde alinea, van het Verdrag van belang: „Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen."

32 In dit verband heeft het Hof reeds meermaals verklaard, dat het onverenigbaar zou zijn met de dwingende werking die een richtlijn heeft, principieel uit te sluiten dat de eruit voortvloeiende verplichting door belanghebbenden kan worden

ingeroepen. Met name in gevallen waarin het gemeenschapsgezag de lidstaten bij richtlijn heeft verplicht een bepaalde gedragslijn te volgen, zou het nuttig effect van een dergelijke handeling worden verzwakt, wanneer de justitiabelen zich daarop in rechte niet zouden mogen beroepen en de nationale rechterlijke instanties daarop geen acht zouden mogen slaan als op een element van het gemeenschapsrecht, teneinde na te gaan of de nationale wetgever bij de uitoefening van de hem gelaten keuzevrijheid ten aanzien van de vorm en de middelen ter uitvoering van de richtlijn, binnen de door de richtlijn getrokken beoordelingsgrenzen is gebleven (zie arrest van 1 februari 1977, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, 51/76, Jurispr. blz. 113, punten 22-24; arrest Kraaijeveld e.a., reeds aangehaald, punt 56, en arrest van 16 september 1999, WWF e.a., C-435/97, Jurispr. blz. I-5613, punt 69).

33 De door de onderhavige richtlijn getrokken beoordelingsgrenzen zijn te vinden in artikel 2, dat de lidstaten voorschrijft de nodige maatregelen te treffen om te verzekeren dat projecten die een aanzienlijk milieueffecten kunnen hebben, vóór de vergunningverlening aan een beoordeling van die effecten worden onderworpen.

34 De aanleg van een snelweg is een project dat behoort tot één van de in bijlage I genoemde categorieën, zodat overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de richtlijn een effectbeoordeling dient plaats te vinden.

35 Artikel 5 van de richtlijn verplicht de lidstaten de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen, dat de opdrachtgever informatie verstrekt; wat deze informatie ten minste moet omvatten, wordt nader aangegeven in lid 2 van die bepaling. Ingevolge artikel 6, lid 2, van de richtlijn, moeten de lidstaten erop toezien, dat het publiek inzage krijgt in de vergunningaanvraag voor het project en in de door de opdrachtgever verstrekte informatie en zijn mening kan geven alvorens met het project een aanvang wordt gemaakt.

36 Het is juist, dat artikel 5, lid 1, van de richtlijn de lidstaten een zekere beoordelingsvrijheid laat bij de uitvoering van de gemeenschapsregel op nationaal

niveau, waar het de lidstaten voorschrijft de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de opdrachtgever de verlangde informatie verstrekt wanneer de lidstaten die informatie van belang achten in een bepaald stadium van de vergunningprocedure en voor de specifieke kenmerken van een specifiek project of van een projecttype, en wanneer zij menen dat redelijkerwijs van een opdrachtgever mag worden verlangd dat hij die gegevens verzamelt.

37 Deze beoordelingsmarge waarover de lidstaat bij de omzetting van deze bepaling in zijn nationale rechtsorde beschikt, sluit evenwel voor de rechter niet de mogelijkheid uit om te toetsen, of de nationale instanties deze marge niet hebben overschreden (zie met name arresten Verbond van Nederlandse Ondernemingen, reeds aangehaald, punten 27-29, en Kraaijeveld e.a., reeds aangehaald, punt 59).

38 Hieruit volgt, dat de nationale rechter deze bepalingen in aanmerking kan nemen om te toetsen, of de nationale wetgever binnen de door de richtlijn getrokken beoordelingsgrenzen is gebleven.

39 Op de eerste vraag moet daarom worden geantwoord, dat een nationale rechter die de wettigheid dient te beoordelen van een procedure tot onteigening ten algemenen nutte van aan een particulier toebehorende onroerende zaken ten behoeve van de aanleg van een autosnelweg, kan toetsen of de nationale wetgever binnen de door de richtlijn getrokken beoordelingsgrenzen is gebleven, met name wanneer de voorafgaande milieueffectbeoordeling van het project niet heeft plaatsgevonden en — in strijd met artikel 6, lid 2, van de richtlijn — de krachtens artikel 5 verzamelde informatie niet ter beschikking van het publiek is gesteld en het betrokken publiek evenmin in de gelegenheid is gesteld zijn mening te geven voordat met het project een aanvang werd gemaakt.

De tweede vraag

40 Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeft de tweede vraag geen beantwoording.

De derde en de vijfde vraag

41 De derde en de vijfde vraag houden in, of de begrippen specifieke nationale wet en project in artikel 1, lid 5, van de richtlijn autonoom moeten worden uitgelegd.

42 Alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, zijn van mening dat de beginselen van autonome en uniforme uitlegging van het gemeenschapsrecht nopen tot een bevestigend antwoord van deze vraag.

Beoordeling door het Hof

43 Met het oog op de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en het beginsel van gelijke behandeling is het als algemene regel noodzakelijk, dat de termen van een gemeenschapsrechtelijke bepaling die voor de vaststelling van haar betekenis en draagwijdte niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de gehele Gemeenschap autonoom en op eenvormige wijze worden

uitgelegd, waarbij rekening moet worden gehouden met de context van de bepaling en met het doel van de betrokken regeling (arrest van 18 januari 1984, Ekro, 327/82, Jurispr. blz. 107, punt 11).

44 Op de derde en de vijfde vraag moet derhalve worden geantwoord, dat de begrippen specifieke nationale wet en project in artikel 1, lid 5, van de richtlijn autonoom moeten worden uitgelegd.

De vierde en de zesde vraag

45 Met de — gezamenlijk te behandelen — vierde en zesde vraag wil de verwijzende rechter weten, of artikel 1, lid 5, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een door het parlement na openbare parlementaire behandeling vastgestelde maatregel aan te merken is als een specifieke nationale wet in de zin van die bepaling, en of de richtlijn moet worden toegepast op een na openbare parlementaire behandeling bij besluit van het parlement goedgekeurd project voor de aanleg van een snelweg, waarin het tracé van die snelweg niet is vastgelegd.

46 Volgens het Groothertogdom Luxemburg wordt hiermee in wezen gevraagd, hoe gedetailleerd een project bij wet moet zijn aangenomen om buiten de werkingssfeer van de richtlijn te vallen. Volgens het Groothertogdom gaat het te ver om te verlangen dat alle, ook de meest onbetekenende details, in de wet worden vastgelegd. Volgens hem zijn in casu alle aangenomen handelingen tezamen te beschouwen als specifieke nationale wet, nu tegelijk met de wet van 1995 een motie is goedgekeurd, waarin de regering wordt gevraagd om een bepaald tracé te kiezen, en de regering bij de verordening van 1996 een uitvoeringsverordening overeenkomstig de wensen van het parlement heeft vastgesteld.

47 Volgens Linster c.s. behoort de organisatie en het verloop van de parlementaire werkzaamheden zodanig te zijn, dat de doelstellingen van de richtlijn, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, kunnen worden bereikt, en dient de wet specifiek te zijn gericht op het uit te voeren project. Volgens hen was de wet van 1995 niet specifiek gericht op het project voor de snelwegverbinding met het Saarland. De doelstellingen van de richtlijn en met name de verstrekking van gegevens konden met deze wet niet worden bereikt, omdat het project daarbij alleen in beginsel is goedgekeurd en de vastlegging van het definitieve snelwegtracé is doorgeschoven naar een in een latere fase van de procedure te nemen beslissing die uitsluitend tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort.

48 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie benadrukken eveneens, dat de wetgevingsprocedure zodanig dient te zijn, dat de door de richtlijn nagestreefde doelstellingen, waaronder het in aanmerking nemen van de na raadpleging van het publiek verzamelde informatie, kunnen worden bereikt. De wet dient de mogelijkheid te scheppen voor een gedetailleerde goedkeuring van het project.

Beoordeling door het Hof

49 Bij de uitlegging van artikel 1, lid 5, van de richtlijn moet worden gelet op de doelstellingen van de richtlijn alsmede op het feit, dat deze bepaling de werkingssfeer van de richtlijn beperkt en dus restrictief moet worden opgevat.

50 De rechtvaardiging van deze uitzondering wordt in de tekst zelf van artikel 1, lid 5, van de richtlijn genoemd. Daarin is immers bepaald, dat de richtlijn niet van toepassing is „aangezien de doelstellingen die met de onderhavige richtlijn worden nagestreefd, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, dan worden bereikt via de wetgevingsprocedure".

51 Dat houdt in, dat wanneer de doelstellingen van de richtlijn, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, via een wetgevingsprocedure worden bereikt, de richtlijn niet van toepassing is op het betrokken project.

52 De belangrijkste doelstelling van de richtlijn is, zo blijkt uit artikel 2, lid 1, dat de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, vóór de vergunningverlening worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten.

53 Volgens de zesde considerans van de richtlijn dient de „beoordeling (...) plaats te vinden aan de hand van passende informatie die verstrekt wordt door de opdrachtgever en eventueel wordt aangevuld door de autoriteiten en het publiek voor wie het project gevolgen kan hebben".

54 Eerst wanneer een wetgever over informatie beschikt die gelijkwaardig is aan de informatie die in een normale vergunningprocedure aan de bevoegde instantie moet worden voorgelegd, worden derhalve in een wetgevingsprocedure de doelstellingen van de richtlijn bereikt.

55 Ingevolge artikel 5, lid 2, en bijlage III bij de richtlijn moet de door de opdrachtgever te verstrekken informatie ten minste een beschrijving van het project bevatten, met informatie omtrent de vestigingsplaats, de aard en de omvang van het project, een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen, en de nodige gegevens om de vermoedelijke significante milieueffecten van het project te kunnen bepalen en beoordelen.

56 Wat de mate van precisie betreft die van de wet wordt verlangd, bepaalt artikel 1, lid 5, dat het moet gaan om een specifieke wet waarin het project in detail wordt aangenomen. Reeds uit de redactie van de wet moet derhalve blijken, dat de doelstellingen van de richtlijn in het geval van het betrokken project zijn bereikt.

57 Uit het voorgaande volgt, dat een project niet kan worden geacht in detail door een wet te zijn aangenomen in de zin van artikel 1, lid 5, van de richtlijn, wanneer die wet in de eerste plaats niet de gegevens bevat die nodig zijn om de gevolgen van het project voor het milieu te kunnen beoordelen, doch integendeel een desbetreffend onderzoek voorschrijft, en in de tweede plaats de vaststelling van andere handelingen vereist om de opdrachtgever het recht te geven het project te verwezenlijken (arrest WWF e.a., reeds aangehaald, punt 62).

58 Het is niet uitgesloten, dat de doelstellingen van de richtlijn in bepaalde bijzondere omstandigheden in acht worden genomen, ook al is het tracé van een aan te leggen snelweg niet in de wet vastgelegd, bijvoorbeeld wanneer er voor dit tracé meerdere varianten in detail zijn bestudeerd op basis van de door de opdrachtgever verstrekte informatie, eventueel aangevuld door de autoriteiten en het publiek voor wie het project gevolgen kan hebben, en de milieueffecten van die varianten naar het oordeel van de wetgever gelijkwaardig zijn. Het staat aan de nationale rechter te beoordelen, of dit in casu het geval was.

59 Op de vierde en de zesde vraag moet derhalve worden geantwoord, dat artikel 1, lid 5, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een door het parlement na openbare parlementaire behandeling vastgestelde maatregel als een specifieke wet in de zin van die bepaling is aan te merken, wanneer de door de richtlijn nagestreefde doelstellingen, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, in de wetgevingsprocedure konden worden bereikt en de informatie waarover dat parlement beschikte op het moment waarop het project in detail werd aangenomen, gelijkwaardig is aan de informatie die in een normale vergunningprocedure aan de bevoegde instantie had moeten worden voorgelegd.

Kosten

60 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg bij beschikking van 15 juli 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Een nationale rechter die de wettigheid dient te beoordelen van een procedure tot onteigening ten algemenen nutte van aan een particulier toebehorende onroerende zaken ten behoeve van de aanleg van een autosnelweg, kan toetsen of de nationale wetgever binnen de beoordelingsgrenzen is gebleven die worden getrokken door richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, met name wanneer de voorafgaande milieueffectbeoordeling van het project niet heeft plaatsgevonden en — in strijd met artikel 6, lid 2, van de richtlijn — de krachtens artikel 5 verzamelde informatie niet ter beschikking van het publiek is gesteld en het betrokken publiek evenmin in de gelegenheid is gesteld zijn mening te geven voordat met het project een aanvang werd gemaakt.**

2) De begrippen specifieke nationale wet en project als bedoeld in artikel 1, lid 5, van richtlijn 85/337 moeten autonoom worden uitgelegd.

3) Artikel 1, lid 5, van richtlijn 85/337 moet aldus worden uitgelegd, dat een door het parlement na openbare parlementaire behandeling vastgestelde maatregel als een specifieke wet in de zin van die bepaling is aan te merken, wanneer de door richtlijn 85/337 nagestreefde doelstellingen, met inbegrip van de verstrekking van gegevens, in de wetgevingsprocedure konden worden bereikt en de informatie waarover dat parlement beschikte op het moment waarop het project in detail werd aangenomen, gelijkwaardig is aan de informatie die in een normale vergunningprocedure aan de bevoegde instantie had moeten worden voorgelegd.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Jann Ragnemalm Wathelet

Skouris Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 september 2000.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias