YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

19 päivänä syyskuuta 2000 *

Asiassa C-287/98,

jonka Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Luxemburg) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Luxemburgin valtio

vastaan

Berthe Linster,

Aloyse Linster ja

Yvonne Linster

ennakkoratkaisun tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) ja erityisesti sen 1 artiklan 5 kohdan tulkinnasta sekä EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan ja 189 artiklan (josta on tullut EY 249 artikla) tulkinnasta kyseisen direktiivin oikeusvaikutuksen osalta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida, L. Sevón (esittelevä tuomari) ja R. Schintgen sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet, V. Skouris ja F. Macken,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Luxemburgin valtio, asiamiehinään asianajajat T. Frieders-Scheifer ja P. Kinsch, Luxemburg,

— B., A. ja Y. Linster, kaikkien edustajana asianajaja M. Elvinger, Luxemburg,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajanaan D. Wyatt, QC,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies P. Stancanelli ja samassa yksikössä toimiva kansallinen virkamies O. Couvert-Castéra,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Luxemburgin valtion, B., A. ja Y. Linsterin, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission 12.10.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.1.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 15.7.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.7.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla useita kysymyksiä tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40; jäljempänä direktiivi) ja erityisesti sen 1 artiklan 5 kohdan tulkinnasta sekä EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan ja 189 artiklan (josta on tullut EY 249 artikla) tulkinnasta kyseisen direktiivin oikeusvaikutuksen osalta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Luxemburgin valtio ja B., A. ja Y. Linster (jäljempänä vastaajat) ja joka koskee vastaajille kuuluvien maa-alueiden pakkolunastusta eteläisen kehätien ja Saksan tieverkon välisen moottoritieyhteyden (jäljempänä Saarin alueelle johtava moottoritie) Hellangesta Mondorf-les-Bainsiin kulkevan osuuden II rakentamiseksi.

Asiaa koskeva lainsäädäntö

Direktiivi

3 Direktiivi koskee sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

4 Direktiivin 1 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan "hankkeella" tarkoitetaan

"— rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,

— muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen".

5 Direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa säädetään, että "direktiiviä ei sovelleta hankkeisiin, joista on yksityiskohtaisesti säädetty erityisellä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvalla säädöksellä, mikäli tämän direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen antaminen, on otettu huomioon säätämismenettelyssä".

6 Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Tässä tarkoitetut hankkeet määritellään 4 artiklassa."

7 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään periaatteesta, jonka mukaan direktiivin liitteessä I mainittuihin luokkiin kuuluvat hankkeet arvioidaan 5—10 artiklan mukaisesti. Näihin luokkiin kuuluu liitteessä I olevan 7 kohdan mukaan "Moottoriteiden, moottoriliikenneteiden — — rakentaminen".

8 Direktiivin 5 artiklassa täsmennetään, mitkä vähimmäistiedot hankkeen toteuttajan on toimitettava; direktiivin 6 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että asianomaisille viranomaisille ja yleisölle, jota hanke koskee, annetaan tieto hankkeesta ja että näillä on mahdollisuus ilmaista kantansa ennen hankkeen aloittamista; direktiivin 8 artiklassa toimivaltaiset viranomaiset velvoitetaan ottamaan huomioon 5 ja 6 artiklan mukaisesti saadut tiedot ja 9 artiklassa toimivaltaiset viranomaiset velvoitetaan tiedottamaan yleisölle tehdystä päätöksestä ja sen mahdollisista ehdoista.

9 Direktiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään täsmällisemmin seuraavaa:

"1. Niiden hankkeiden osalta, joiden ympäristövaikutukset on 4 artiklan mukaan arvioitava 5—10 artiklan mukaisesti, jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa asianmukaisessa muodossa liitteessä III tarkemmin määritellyt tiedot silloin, kun:

a) jäsenvaltiot pitävät tietoja tärkeinä lupamenettelyn kyseisessä vaiheessa sekä tietyn hankkeen tai hanketyypin erityisluonteen ja todennäköisesti vaikutuksen kohteena olevan ympäristön erikoispiirteiden vuoksi;

b) jäsenvaltiot katsovat, että hakija voidaan kohtuudella velvoittaa kokoamaan nämä tiedot ottaen huomioon muun muassa kulloisenkin tietämyksen ja kulloisetkin menetelmät.

2. Hankkeen toteuttajan 1 kohdan mukaisesti toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin:

— kuvaus hankkeesta, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta,

— kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja jos mahdollista parantamiseksi suoritetuista toimenpiteistä,

— tarvittavat tiedot hankkeen pääasiallisten, todennäköisten ympäristövaikutusten yksilöimiseksi ja arvioimiseksi,

— yhteenveto, joka ei ole tekninen, kohdissa 1—3 mainituista tiedoista."

10 Direktiivin liite III sisältää luettelon tiedoista, jotka hankkeen toteuttajan on toimitettava. Näihin tietoihin kuuluvat muun muassa hankkeen kuvaus (1 kohta), pääpiirteinen esitys selvitetyistä pääasiallisista toimenpidevaihtoehdoista sekä selvitys valintaan johtaneista syistä (2 kohta), kuvaus todennäköisten merkittävien vaikutusten kohteena olevan ympäristön tilasta ja hankkeen todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista (3 ja 4 kohta) sekä kuvaus toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on estää, vähentää ja jos mahdollista poistaa merkittävät haitalliset ympäristövaikutukset (5 kohta).

11 Direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että:

— kaikki lupahakemukset ja 5 artiklan mukaisesti saadut tiedot ovat yleisön saatavilla,

— yleisöllä, jota hanke koskee, on mahdollisuus ilmaista kantansa ennen hankkeen aloittamista."

Luxemburgin lainsäädäntö

12 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esityksestä ilmenee, että Luxemburgin lainsäätäjä saattoi direktiivin osittain osaksi kansallista oikeusjärjestystä säätämällä velvoitteen tutkia tiettyjen teiden rakentamisesta aiheutuvat ympäristövaikutukset ja teki samanaikaisesti periaatepäätöksen Saarin alueelle johtavan moottoritien rakentamisesta.

13 Direktiivi saatettiin osaksi Luxemburgin kansallista oikeusjärjestystä muun muassa 31.7.1995 annetulla lailla, jolla muutettiin ja täydennettiin päätieverkoston ja tienrakennusrahaston luomisesta 16.8.1967 annettua, sittemmin muutettua lakia (loi du 31 juillet 1995, modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, Mémorial A 1995, s. 1810; jäljempänä vuoden 1995 laki).

14 Päätieverkoston ja tienrakennusrahaston luomisesta 16.8.1967 annetun lain (loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, Mémorial A 1967, s. 868; jäljempänä vuoden 1967 laki) 14 bis §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 1995 lailla, säädetään näin ollen, että rakennushankkeen sisällyttäminen kyseisen lain säännöksiin edellyttää tätä ennen tehtävän selvityksen laatimista hankkeen vaikutuksista luontoon ja ihmisten ympäristöön. Tämän selvityksen on sisällettävä muun muassa rakennushankkeen tarkoituksenmukaisuutta ja yhden tai useamman vaihtoehdon valintaa koskevat perustelut. Laissa säädetään myös julkisesta kuulemismenettelystä ennen tien sijainnista päättämistä.

15 Vuoden 1995 lailla muutettiin myös vuoden 1967 lain 6 §:ää, jonka uudessa versiossa säädetään siitä, että eteläinen kehätie, joka yhdistää toisiinsa kaivosteollisuusalueen pääpaikkakunnat Rodangesta Bettembourgiin, yhdistetään Saksan ja Belgian rajoilla kyseisten maiden tieverkkoon.

16 Vuoden 1995 lakiin johtaneesta lakiesityksestä keskusteltaessa tuli esille kysymys siitä, olisiko vuoden 1967 lain 14 bis §:ää siinä muodossa, johon se aiottiin

muuttaa, sovellettava jo Saarin alueelle johtavan moottoritien rakentamiseen. Parlamentin jäsenet kuitenkin hylkäsivät tätä koskevan muutosesityksen.

17 Vuoden 1995 lain antamista koskevista asiakirjoista selviää, että kun lakiesityksestä äänestettiin, Saarin alueelle johtavan moottoritien osalta keskusteltiin vielä useista sijaintivaihtoehdoista (pohjoinen ja eteläinen vaihtoehto). Samalla kun parlamentin jäsenet 13.7.1995 äänestivät lakiesityksestä, he hyväksyivät ponnen nro 2, jossa hallitusta kehotettiin toteuttamaan kyseisen yhteyden eteläinen vaihtoehto (Chambre des députés, Compte rendu des séances publiques, Session ordinaire 1994—1995, 64^{e} séance, jeudi 13 juillet 1995, s. 3390 [teksti] ja s. 3476 [äänestys]).

18 Hallitus hyväksyi tämän vaihtoehdon päättäessään Saarin alueelle johtavan moottoritien lopullisesta sijainnista antamalla 21.11.1996 suurherttuan asetuksen pakkolunastuksen kohteena olevista maa-alueista ja näiden tonttien omistajaluettelosta Saarin alueelle johtavan moottoritien osuuden II, Hellange—Mondorf-les-Bains, rakentamista varten (règlement grand-ducal du 21 novembre 1996, portant approbation des plans des parcelles sujettes à emprise et des listes des propriétaires de ces parcelles en vue de la construction de la section II, Hellange—Mondorf-les-Bains, de la liaison avec la Sarre, Mémorial A 1996, s. 2468; jäljempänä vuoden 1996 asetus).

Pääasia

19 Toteuttaakseen Saarin alueelle johtavan moottoritien Luxemburgin valtio vaati Tribunal d'arrondissement de Luxembourgissa saada oikeuden pakkolunastaa Frisangen kunnassa sijaitsevassa Hellangessa olevia, vastaajien omistamia maa-alueita.

20 Vastaajat ovat väittäneet puolustuksekseen erityisesti, että vuoden 1995 laki ja vuoden 1996 asetus oli annettu direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 2 kohdan vastaisesti sen takia, ettei ennen kyseisen hankkeen hyväksymistä ollut

suoritettu minkäänlaista ympäristövaikutusten arviointia tai järjestetty julkista kuulemistilaisuutta, kuten direktiivissä edellytetään.

21 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg toteaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään, että sen tehtävänä on käsiteltäväkseen saatetun asian osalta tutkia, täyttyvätkö laissa säädetyt pakkolunastuksen edellytykset, ja että tähän voi liitännäisesti sisältyä se, että kyseinen tuomioistuin tutkii vuoden 1996 asetuksen kaltaisen normatiivisen viranomaistoimen laillisuuden.

22 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg kysyy, "voiko se varmistaa direktiivin noudattamisen tarkistamalla sen, että direktiivin säännöksiä on noudatettu, jopa riippumatta yhteydestä säädetyssä määräajassa täytäntöönpanematta jätetyn direktiivin välittömään oikeusvaikutukseen, vai edellyttääkö tämä tarkistaminen direktiivin välittömän oikeusvaikutuksen arvioimista". Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tältä osin asiassa C-69/89, Nakajima vastaan neuvosto, 7.5.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-2069), jossa yhteisöjen tuomioistuin tutki polkumyynnistä annetun yhteisön perusasetuksen (polkumyynnillä tai vientituella muista kuin Euroopan talousyhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 11 päivänä heinäkuuta 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2423/88 (EYVL L 209, s. 1)) laillisuutta suhteessa polkumyynnin ehkäisemistä koskevaan GATTin säännöstöön (tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen VI artiklan soveltamisesta tehty sopimus, joka on yhteisön puolesta hyväksytty vuosien 1973—1979 kauppaneuvotteluista johtuvien monenvälisten sopimusten tekemisestä 10 päivänä joulukuuta 1979 tehdyllä neuvoston päätöksellä 80/271/ETY (EYVL 1980, L 71, s. 1)), erottamalla välitöntä oikeusvaikutusta koskevan ongelman laillisuusvalvontaa koskevasta ongelmasta.

23 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg toteaa, että muutetussa muodossa olevan vuoden 1967 lain 27 §:n nojalla päätökseen, jonka se tekee pakkolunastusvaatimuksesta ja lunastuskorvauksesta, ei voida hakea muutosta kansallisen oikeuden mukaan, joten sillä on perustamissopimuksen 177 artiklan kolmannen kohdan nojalla velvollisuus esittää ensimmäinen, kolmas, neljäs, viides ja kuudes ennakkoratkaisukysymys, jotka toistetaan seuraavassa kohdassa.

24 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko ETY:n perustamissopimuksen 177 ja 189 artiklaa tulkittava siten, että tuomioistuin, jonka päätökseen ei voida kansallisen oikeuden mukaan hakea muutosta ja jonka tutkittavaksi on saatettu yleiseen tarpeeseen tapahtuvaa, yksityiselle kuuluvan kiinteän omaisuuden pakkolunastusta koskevan menettelyn laillisuus, voi todeta, ettei moottoritien rakentamisesta aiheutuvia ympäristövaikutuksia ole arvioitu tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY 5 artiklan 1 kohdassa edellytetyllä tavalla direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun moottoritiehankkeen osalta ja että 5 artiklan mukaan hankittuja tietoja ei ole asetettu yleisön saataville ja että yleisöllä, jota hanke koskee, ei ole 6 artiklan 2 kohdan vastaisesti ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa ennen hankkeen aloittamista, vaikka direktiiviä ei ole kokonaan saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä siitä huolimatta, että tätä varten säädetty määräaika on päättynyt, vai edellyttääkö näiden seikkojen toteaminen direktiivin välittömän oikeusvaikutuksen arvioimista siten, että tuomioistuimen on esitettävä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle sitä koskeva kysymys?

2) Jos yhteisöjen tuomioistuin vastauksessaan ensimmäiseen kysymykseen katsoo, että tuomioistuimella, jonka päätökseen ei voida hakea muutosta kansallisen oikeuden mukaan, on velvollisuus esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys, kysymys on seuraava:

Voidaanko edellä mainittua direktiiviä soveltaa asiassa, joka koskee yksityiselle kuuluvan kiinteän omaisuuden pakkolunastusta yleiseen tarpeeseen, ja voiko pakkolunastusmenettelyn laillisuutta tutkiva tuomioistuin todeta, että ympäristövaikutukset on direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 2 kohdan vastaisesti jätetty arvioimatta ja että 5 artiklan mukaan hankittuja

tietoja ei ole asetettu yleisön saataville ja että yleisöllä, jota hanke koskee, ei ole ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa ennen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun hankkeen aloittamista?

3) Onko edellä mainitun direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa mainittu kansallisen lainsäädännön alaan kuuluva säädös itsenäinen yhteisön oikeuden käsite vai onko se määritettävä kansallisen oikeuden mukaan?

4) Jos erityinen kansallisen lainsäädännön alaan kuuluva säädös on itsenäinen yhteisön oikeuden käsite, onko parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen säätämää oikeusnormia pidettävä direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuna kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvana säädöksenä?

5) Onko edellä mainitun direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu hanke, josta on säädetty yksityiskohtaisesti erityisellä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvalla säädöksellä, itsenäinen yhteisön oikeuden käsite vai onko se määritettävä kansallisen oikeuden mukaan?

6) Jos direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu hanke, josta on säädetty yksityiskohtaisesti erityisellä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvalla säädöksellä, on itsenäinen yhteisön oikeuden käsite, onko hanketta, josta on säädetty parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen tehdyllä parlamentin päätöksellä ja joka koskee moottoritien rakentamista kahden muun tien liittämiseksi toisiinsa, pidettävä hankkeena, johon ei sovelleta direktiiviä, kun rakennettavan moottoritien sijaintia ei ole päätöksessä vahvistettu?"

Ensimmäinen kysymys

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellä, voiko kansallinen tuomioistuin, jonka tutkittavaksi on saatettu sellaisen menettelyn laillisuus, joka koskee yleiseen tarpeeseen tapahtuvaa yksityiselle kuuluvan kiinteän omaisuuden pakkolunastusta moottoritien rakentamiseksi, tutkia, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt direktiivillä säädetyissä harkintavallan rajoissa, erityisesti silloin, kun hankkeen ympäristövaikutuksia ei ole ennakkoon arvioitu, kun 5 artiklan mukaan hankittuja tietoja ei ole asetettu yleisön saataville ja kun yleisöllä, jota hanke koskee, ei ole direktiivin 6 artiklan 2 kohdan säännösten vastaisesti ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa ennen hankkeen aloittamista.

26 Luxemburgin valtio katsoo, että kansallinen tuomioistuin voi todeta direktiivin aineellisten säännösten rikkomisen pakkolunastusmenettelyn yhteydessä ainoastaan silloin, kun se toisaalta voi kansallisen oikeuden mukaan tutkiessaan pakkolunastusmenettelyn laillisuuden liitännäisesti tutkia kyseisen hankkeen hyväksymismenettelyn laillisuuden ja kun toisaalta direktiivin säännöksellä, jota sitä vaaditaan soveltamaan kyseisen yksityisen oikeussubjektin hyväksi, on välitön oikeusvaikutus, ja jolla näin ollen annetaan yksityiselle oikeuksia.

27 Tässä tapauksessa vastaajat voisivat Luxemburgin valtion mukaan vedota direktiiviin ainoastaan, jos he osoittaisivat, että direktiivin säännösten noudattamatta jättäminen, mihin he ovat vedonneet, on loukannut oikeutta, joka heille on direktiivillä annettu. Tällainen tilanne olisi selvästi erilainen kuin se tilanne, joka johti edellä mainitussa asiassa Nakajima vastaan neuvosto annettuun tuomioon, koska viimeksi mainitussa asiassa oli kyse siitä, että vedottiin yhteisön polkumyyntiasetuksen säännöksen yhteensoveltumattomuuteen kansainvälisen sopimuksen kanssa, eikä siitä, että olisi vaadittu mainitun sopimuksen soveltamista säännöksen sijaan.

28 Vastaajat katsovat, että sellaisen direktiivin huomioon ottaminen, jota ei ole saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ei välttämättä edellytä sen välittömän oikeusvaikutuksen arvioimista. Tällainen välitön oikeusvaikutus ei heidän

mukaansa ole välttämätön, jotta direktiivillä olisi korvaava vaikutus. Sitä vastoin ensisijaisuuden periaate velvoittaa vastaajien mukaan kansallisen tuomioistuimen jättämään soveltamatta yhteisön oikeuden vastaisen kansallisen lain, vaikka kyseisellä yhteisön oikeussäännöllä ei olisikaan välitöntä oikeusvaikutusta.

29 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa, että esitettyyn kysymykseen vastattaisiin viittaamalla asiassa C-72/95, Kraaijeveld ym., 24.10.1996 annettuun tuomioon (Kok. 1996, s. I-5403).

30 Komissio toteaa asiassa 8/81, Becker, 19.1.1982 annettuun tuomioon (Kok. 1981, s. 53; Kok. Ep. VI, s. 295) viitaten, että jos direktiivin säännökset ovat ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, niillä on niiden täytäntöönpanoa varten säädetyn määräajan päättymisen jälkeen katsottava olevan välitön oikeusvaikutus, mistä seuraa, että kyseisiin säännöksiin voidaan vedota direktiivin kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä vastaan muun muassa oikeusriidassa, jota käsitellään jäsenvaltion tuomioistuimessa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

31 Kun on kyse siitä, onko kansallisella tuomioistuimella, jonka tutkittavaksi on saatettu sellaisen menettelyn laillisuus, joka koskee yleiseen tarpeeseen tapahtuvaa yksityisille kuuluvan omaisuuden pakkolunastusta, oikeus ottaa huomioon direktiivi, jota ei ole kokonaan saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä siitä huolimatta, että tätä varten säädetty määräaika on päättynyt, tutkiakseen, että tiettyjä kyseisessä direktiivissä säädettyjä menettelytapoja on noudatettu, on huomattava, että perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan mukaan "direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot".

32 Yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut tältä osin, että olisi tässä määräyksessä direktiiville annetun sitovan vaikutuksen vastaista, jos niillä, joita asia koskee, ei periaatteessa olisi mahdollisuutta vedota direktiivissä säädettyyn

velvollisuuteen. Erityisesti niissä tapauksissa, joissa yhteisön toimielimet ovat direktiivillä velvoittaneet jäsenvaltiot toimimaan tietyllä tavalla, tällaisen säädöksen tehokas vaikutus heikentyisi, jos yksityisiä estettäisiin vetoamasta siihen tuomioistuimessa ja jos kansallisia tuomioistuimia estettäisiin ottamasta sitä huomioon yhteisön oikeuden osana, kun ne tutkivat, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt direktiivissä säädetyissä harkintavallan rajoissa käyttäessään sille varattua oikeutta päättää direktiivin täytäntöönpanon muodosta ja keinoista (ks. asia 51/76, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, tuomio 1.2.1977, Kok. 1977, s. 113, 22—24 kohta; em. asia Kraaijeveld ym., tuomion 56 kohta ja asia C-435/97, WWF ym., tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. I-5613, 69 kohta).

33 Käsiteltävänä olevalla direktiivillä säädettyjen harkintavallan rajojen osalta on todettava, että direktiivin 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

34 Moottoritien rakentaminen on hanke, joka kuuluu yhteen liitteessä I mainituista luokista, mikä merkitsee sitä, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan sen ympäristövaikutukset on arvioitava.

35 Direktiivin 5 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa tiedot, joiden vähimmäissisältö täsmennetään kyseisen säännöksen 2 kohdassa. Direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että hankkeen toteuttamista koskeva lupahakemus ja hankkeen toteuttajan toimittamat tiedot ovat yleisön saatavilla ja että yleisöllä on mahdollisuus ilmaista kantansa ennen hankkeen aloittamista.

36 Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan tosin jäsenvaltioilla on tietty harkintavalta yhteisön säännöksen täytäntöönpanossa kansallisella tasolla, koska siinä

todetaan, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa vaaditut tiedot silloin, kun ne pitävät kyseisiä tietoja tärkeinä lupamenettelyn tietyssä vaiheessa sekä tietyn hankkeen tai hanketyypin erityisluonteen vuoksi ja kun ne katsovat, että hakija voidaan kohtuudella velvoittaa kokoamaan nämä tiedot.

37 Tämä harkintavalta, jota jäsenvaltio voi käyttää saattaessaan kyseisen säännöksen osaksi kansallista oikeusjärjestystään, ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö kansallinen tuomioistuin voisi käyttää valvontavaltaansa todetakseen, ovatko kansalliset viranomaiset ylittäneet harkintavaltansa rajat (ks. erityisesti em. asia Verbond van Nederlandse Ondernemingen, tuomion 27—29 kohta ja em. asia Kraaijeveld ym., tuomion 59 kohta).

38 Tästä seuraa, että kansallinen tuomioistuin voi ottaa tällaiset säännökset huomioon tutkiakseen, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt direktiivillä säädetyissä harkintavallan rajoissa.

39 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että kansallinen tuomioistuin, jonka tutkittavaksi on saatettu sellaisen menettelyn laillisuus, joka koskee yleiseen tarpeeseen tapahtuvaa yksityiselle kuuluvan kiinteän omaisuuden pakkolunastusta moottoritien rakentamiseksi, voi tutkia, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt direktiivillä säädetyissä harkintavallan rajoissa, erityisesti silloin, kun hankkeen ympäristövaikutuksia ei ole ennakkoon arvioitu, kun 5 artiklan mukaan hankittuja tietoja ei ole asetettu yleisön saataville ja kun yleisöllä, jota hanke koskee, ei ole direktiivin 6 artiklan 2 kohdan säännösten vastaisesti ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa ennen hankkeen aloittamista.

Toinen kysymys

40 Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen vuoksi toiseen kysymykseen ei ole aihetta vastata.

Kolmas ja viides kysymys

41 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmannella ja viidennellä kysymyksellä, onko direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa käytettyjä käsitteitä erityinen kansallisen lainsäädännön alaan kuuluva säädös ja hanke tulkittava itsenäisen tulkinnan periaatteen mukaisesti.

42 Kaikki huomautuksia esittäneet tahot katsovat, että itsenäisen tulkinnan periaate ja yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen periaate velvoittavat vastaamaan tähän kysymykseen myöntävästi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Sekä yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen periaate että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että yhteisön oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja soveltamisalan määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko

yhteisössä itsenäisesti ja yhtenäisesti, mikä on tehtävä ottamalla huomioon säännöksen asiayhteys ja kyseisen säännöstön tavoitteet (asia 327/82, Ekro, tuomio 18.1.1984, Kok. 1984, s. 107, 11 kohta).

44 Kolmanteen ja viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa käytettyjä käsitteitä erityinen kansallisen lainsäädännön alaan kuuluva säädös ja hanke on tulkittava itsenäisen tulkinnan periaatteen mukaisesti.

Neljäs ja kuudes kysymys

45 Neljännellä ja kuudennella kysymyksellä, joita on tarkoituksenmukaista tutkia yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko direktiivin 1 artiklan 5 kohtaa tulkittava siten, että parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen säätämää oikeusnormia on pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna erityisenä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvana säädöksenä, ja onko direktiiviä sovellettava hankkeeseen, josta on säädetty parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen tekemällä päätöksellä ja joka koskee moottoritien rakentamista, kun kyseisen moottoritien linjausta ei kuitenkaan ole päätöksessä vahvistettu.

46 Luxemburgin valtion mukaan nämä kysymykset koskevat pääasiallisesti sitä, kuinka yksityiskohtaisesti hankkeesta olisi säädöksellä päätettävä, jotta se jäisi direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Luxemburgin valtio katsoo tältä osin, että olisi liiallista edellyttää, että kaikista — jopa kaikkein merkityksettömimmistäkin — yksityiskohdista annettaisiin säädös. Se katsoo, että kaikki pääasiassa kyseessä olevat säädökset ovat erityisiä kansallisen lainsäädännön alaan kuuluvia säädöksiä, koska vuoden 1995 lain antamisen yhteydessä hyväksyttiin ponsi, jolla parlamentti kehotti hallitusta hyväksymään moottoritielle tietyn linjauksen, ja koska hallitus antoi vuoden 1996 asetuksella parlamentin toiveiden mukaisen täytäntöönpanoasetuksen.

47 Vastaajat väittävät, että huomioon otettavat arviointiperusteet ovat toisaalta se, onko parlamentissa tapahtuva asian käsittely järjestetty ja toteutettu siten, että tätä kautta on mahdollista saavuttaa direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen saatavilla pitäminen, ja toisaalta se, koskeeko säädös erityisenä tiettyä rakennushanketta. Vastaajat toteavat tältä osin, ettei vuoden 1995 lakia ole säädetty erityisesti Saarin alueelle johtavan moottoritien rakentamishanketta varten. Direktiivin tavoitteita ei sitä paitsi voitu saavuttaa kyseisellä säädöksellä varsinkaan tietojen saatavilla pitämiseen tähtäävän tavoitteen osalta, koska kyseessä oli ainoastaan periaatteellinen hyväksyminen, jolla jätettiin moottoritien lopullisesta linjauksesta päättäminen menettelyn myöhemmässä vaiheessa tehtäväksi toimeenpanovallan yksinomaisen toimivallan alaan kuuluvalla päätöksellä.

48 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio toteavat myös, että lainsäädäntömenettelyn avulla on kyettävä saavuttamaan direktiivin tavoitteet, mukaan lukien yleisön kuulemisen tuloksena saatujen tietojen huomioon ottaminen. Säädöksellä olisi niiden mukaan hyväksyttävä hanke yksityiskohtaisesti.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Direktiivin 1 artiklan 5 kohtaa on tältä osin tulkittava ottaen huomioon direktiivin tavoitteet ja se, että kyse on direktiivin soveltamisalaa rajoittavasta säännöksestä, joten sitä on tulkittava suppeasti.

50 Kyseisen poikkeuksen oikeuttamisperuste on direktiivin 1 artiklan 5 kohdan sanamuodossa. Siinä nimittäin säädetään, että direktiiviä ei sovelleta, "mikäli tämän direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen saatavilla pitäminen, on otettu huomioon säätämismenettelyssä".

51 Tästä säännöksestä seuraa, että kun direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen saatavilla pitäminen, saavutetaan lainsäädäntömenettelyn avulla, direktiiviä ei sovelleta asianomaiseen hankkeeseen.

52 Kuten direktiivin 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee, direktiivin päätavoite on se, että ennen luvan myöntämistä arvioidaan niiden hankkeiden vaikutukset, joilla etenkin laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

53 Direktiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan "arviointi on suoritettava hankkeen toteuttajan toimittamien asianmukaisten tietojen perusteella, joita tarvittaessa viranomaiset ja kansalaiset, joita hanke saattaa koskea, voivat täydentää".

54 Näin ollen direktiivin tavoitteet voidaan katsoa saavutetuiksi lainsäädäntömenettelyn avulla ainoastaan silloin, kun lainsäätäjällä on käytettävissään samanlaiset tiedot kuin ne, jotka toimitettaisiin toimivaltaiselle viranomaiselle tavallisessa hanketta koskevassa lupamenettelyssä.

55 Tältä osin on todettava, että direktiivin 5 artiklan 2 kohdasta ja liitteestä III ilmenee, että hankkeen toteuttajan toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin kuvaus hankkeesta, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta, kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja jos mahdollista parantamiseksi suoritetuista toimenpiteistä sekä tarvittavat tiedot hankkeen pääasiallisten, todennäköisten ympäristövaikutusten yksilöimiseksi ja arvioimiseksi.

56 Säädökseltä edellytetystä täsmällisyyden tasosta on todettava, että direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa säädetään, että säädöksen on oltava erityinen säädös, jolla hankkeesta säädetään yksityiskohtaisesti. Säädöksen sanamuodosta on käytävä ilmi, että direktiivin tavoitteet on saavutettu asianomaisen hankkeen osalta.

57 Yhteisöjen tuomioistuin onkin todennut, ettei lakia voida pitää sellaisena, että siinä direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla säädettäisiin yksityiskohtaisesti hankkeesta, jos siinä ei ole tämän hankkeen ympäristövaikutusten arvioimisen kannalta välttämättömiä seikkoja, vaan siinä päinvastoin velvoitetaan, että asiasta tehdään tutkimus, joka on laadittava myöhemmin, ja jos siinä lisäksi edellytetään muita toimenpiteitä ennen kuin hankkeen toteuttajalla on oikeus ryhtyä hankkeen toteuttamiseen (em. asia WWF ym., tuomion 62 kohta).

58 On mahdollista, että tietyissä erityistapauksissa direktiivin tavoitteita olisi noudatettu, vaikka rakennettavan moottoritien linjauksesta ei ole päätetty säädöksellä, esimerkiksi silloin, kun useita linjausvaihtoehtoja on tutkittu yksityiskohtaisesti hankkeen toteuttajan toimittamien tietojen perusteella, joita viranomaiset ja yleisö, jota hanke saattaa koskea, ovat mahdollisesti täydentäneet, ja kun lainsäätäjä on todennut, että kyseisillä vaihtoehdoilla on toisiaan vastaavat ympäristövaikutukset. Kansallisen tuomioistuimen on ratkaistava, oliko tässä tapauksessa tilanne tällainen.

59 Neljänteen ja kuudenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 1 artiklan 5 kohtaa on tulkittava siten, että parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen säätämää oikeusnormia on pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna erityisenä säädöksenä silloin, kun lainsäädäntömenettelyn avulla direktiivin tavoitteet, mukaan lukien tietojen saatavilla pitäminen, on kyetty saavuttamaan, ja kun ne tiedot, jotka parlamentilla oli käytettävissään ajankohtana, jolloin se sääti hankkeesta yksityiskohtaisesti, vastasivat niitä tietoja, jotka olisi pitänyt toimittaa toimivaltaiselle viranomaiselle tavallisessa hanketta koskevassa lupamenettelyssä.

Oikeudenkäyntikulut

60 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunal d'arrondissement de Luxembourgin 15.7.1998 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Kansallinen tuomioistuin, jonka tutkittavaksi on saatettu sellaisen menettelyn laillisuus, joka koskee yleiseen tarpeeseen tapahtuvaa yksityiselle kuuluvan kiinteän omaisuuden pakkolunastusta moottoritien rakentamiseksi, voi tutkia, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetulla neuvoston direktiivillä 85/337/ETY säädetyissä harkintavallan rajoissa, erityisesti silloin, kun hankkeen ympäristövaikutuksia ei ole ennakkoon arvioitu, kun 5 artiklan mukaan hankittuja tietoja ei ole asetettu yleisön saataville ja kun yleisöllä, jota hanke koskee, ei ole direktiivin 85/337/ETY 6 artiklan 2 kohdan säännösten vastaisesti ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa ennen hankkeen aloittamista.**

2) Direktiivin 85/337/ETY 1 artiklan 5 kohdassa käytettyjä käsitteitä erityinen kansallisen lainsäädännön alaan kuuluva säädös ja hanke on tulkittava itsenäisen tulkinnan periaatteen mukaisesti.

3) Direktiivin 85/337/ETY 1 artiklan 5 kohtaa on tulkittava siten, että parlamentin julkisen käsittelyn jälkeen säätämää oikeusnormia on pidettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna erityisenä säädöksenä silloin, kun lainsäädäntömenettelyn avulla direktiivin 85/337/ETY tavoitteet, mukaan lukien tietojen antaminen, on kyetty saavuttamaan, ja kun ne tiedot, jotka parlamentilla oli käytettävissään ajankohtana, jolloin se sääti hankkeesta yksityiskohtaisesti, vastasivat niitä tietoja, jotka olisi pitänyt toimittaa toimivaltaiselle viranomaiselle tavallisessa hanketta koskevassa lupamenettelyssä.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Jann Ragnemalm Wathelet

Skouris Macken

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä syyskuuta 2000.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti