DOMSTOLENS DOM

den 19 september 2000 *

I mål C-287/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Luxemburg), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Luxemburgska staten

och

Berthe Linster,

Aloyse Linster,

Yvonne Linster,

angående tolkningen av rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226), i synnerhet artikel 1.5 i direktivet, samt av artiklarna 177 i fördraget och 189 i EG-fördraget (nu artikel 249 EG), i fråga om den effekt som direktivet har,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.C. Moitinho de Almeida, L. Sevón (referent) och R. Schintgen samt domarna P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet, V. Skouris och F. Macken,

generaladvokat: P. Léger,

justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Storhertigdömet Luxemburg, genom advokaterna T. Frieders-Scheifer och P. Kinsch, Luxemburg,

— B. Linster, Y. Linster och A. Linster, genom advokaten M. Elvinger, Luxemburg,

— Förenade kungarikets regering, genom J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av D. Wyatt, QC,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom P. Stancanelli, rättstjänsten, och O. Couvert-Castéra, nationell tjänsteman med förordnande vid samma rättstjänst, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 12 oktober 1999 av: Storhertigdömet Luxemburg, B. Linster, Y. Linster och A. Linster, Förenade kungarikets regering och kommissionen,

och efter att den 11 januari 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg har genom beslut av den 15 juli 1998, som inkom till domstolen den 27 juli samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt flera frågor om tolkningen av rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, s. 40, svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226, nedan kallat direktivet), i synnerhet artikel 1.5 i direktivet, samt av artiklarna 177 i fördraget och 189 i EG-fördraget (nu artikel 249 EG), i fråga om den effekt som direktivet har.

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan luxemburgska staten och Berthe, Yvonne samt Aloyse Linster (nedan kallade parterna Linster) angående expropriation av jordlotter, som tillhörde dessa parter, för anläggandet av avsnitt II, Hellange-Mondorf-les-Bains, av motorvägsförbindelsen mellan den södra huvudleden och det tyska vägnätet (nedan kallad motorvägsförbindelsen med Saarland).

Tillämpliga bestämmelser

Direktivet

3 Enligt artikel 1.1 i direktivet avser detsamma bedömningen av miljöeffekterna av sådana offentliga och privata projekt som kan antas medföra betydande påverkan på miljön.

4 Enligt artikel 1.2 i direktivet avses med "projekt":

"— utförande av byggnads- eller anläggningsarbeten eller andra installationer eller arbeten,

— andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet, inklusive mineralutvinning."

5 I artikel 1.5 i direktivet föreskrivs att detsamma "... inte [skall] tillämpas på projekt som i detalj regleras genom särskild nationell lagstiftning, i de fall syftena med detta direktiv, däribland att tillhandahålla uppgifter, uppnås genom lagstiftningen".

6 Av artikel 2.1 i direktivet framgår följande:

"Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering blir föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges.

De projekt som skall omfattas av sådan bedömning anges i artikel 4."

7 I artikel 4.1 i direktivet fastslås principen att projekt inom de grupper som redovisas i bilaga 1 skall bli föremål för en bedömning i enlighet med artiklarna 5—10. Bland dessa projekt förekommer, enligt punkt 7 i bilaga 1, "Anläggning av motorvägar, motortrafikleder".

8 De uppgifter som exploatören åtminstone skall lämna anges i huvudsak i artikel 5 i direktivet. Medlemsstaterna skall, enligt artikel 6, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att myndigheterna och den berörda allmänheten skall kunna informeras och ges möjlighet att yttra sig innan projektet påbörjas. Av artikel 8 framgår att de behöriga myndigheterna skall beakta de uppgifter som har inhämtats enligt artiklarna 5 och 6, och genom artikel 9 åläggs de behöriga myndigheterna en skyldighet att informera allmänheten om det beslut som har fattats och om varje villkor som är knutet till beslutet.

9 Artikel 5.1 och 5.2 i direktivet har närmare bestämt följande lydelse:

"1. När det gäller projekt, vars miljöpåverkan enligt artikel 4 skall bli föremål för en bedömning i enlighet med artikel 5—10, skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att exploatören på lämpligt sätt lämnar de uppgifter som anges i bilaga 3, om

a) medlemsstaterna anser att uppgifterna är relevanta för ett visst stadium av tillståndsprocessen samt med hänsyn till vad som är utmärkande för ett särskilt projekt eller en särskild typ av projekt och för de miljöförhållanden som kan komma att påverkas,

b) medlemsstaterna anser att exploatören skäligen kan avkrävas dessa uppgifter med hänsyn bland annat till befintliga kunskaper och bedömningsmetoder.

2. De uppgifter som exploatören skall tillhandahålla enligt punkt 1 skall åtminstone omfatta

— en beskrivning av projektet med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,

— en beskrivning av planerade åtgärder för att undvika, minska och om möjligt avhjälpa betydande skadliga verkningar,

— de data som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på miljön som projektet kan antas medföra,

— en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i strecksats 1—3."

10 Bilaga 3 till direktivet innehåller en uppräkning av de uppgifter som exploatören är skyldig att lämna. Dessa uppgifter består av bland annat en beskrivning av projektet (punkt 1), en översiktlig redovisning av de huvudalternativ som har övervägts och en motivering till den valda lösningen (punkt 2), en beskrivning av sådan väsentlig miljöpåverkan och av de troliga, mer betydande miljöeffekterna som projektet kan antas ge upphov till (punkterna 3 och 4), en beskrivning av planerade åtgärder för att undvika, begränsa och om möjligt neutralisera de betydande skadliga verkningar som projektet medför för miljön (punkt 5).

11 Av artikel 6.2 i direktivet framgår följande:

"Medlemsstaterna skall säkerställa att

— varje tillståndsansökan och de uppgifter som inhämtats enligt artikel 5 görs tillgängliga för allmänheten,

— den berörda allmänheten ges tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjas."

Luxemburgsk rätt

12 Av den nationella domstolens redogörelse framgår att den luxemburgske lagstiftaren genom en och samma lag delvis har införlivat direktivet, genom att föreskriva en skyldighet att bedöma vilken inverkan som anläggandet av vissa vägar har på miljön, samt fattat principbeslutet att anlägga motorvägsförbindelsen med Saarland.

13 Direktivet införlivades nämligen med luxemburgsk rätt genom bland annat lag av den 31 juli 1995 om ändring och komplettering av den ändrade lagen av den 16 augusti 1967 om upprättande av ett omfattande kommunikationsnät (*Mémorial A* 1995, s. 1810, nedan kallad 1995 års lag).

14 I artikel 14a i lagen av den 16 augusti 1967 om upprättande av ett omfattande kommunikationsnät (*Mémorial A* 1967, s. 868, nedan kallad 1967 års lag), i dess lydelse enligt 1995 års lag, föreskrivs således att varje projekt som införs i lagen skall underkastas en föregående bedömning av projektets inverkan på natur- och samhällsmiljö. Bedömningen skall särskilt avse byggprojektets lämplighet och motiveringen till det eller de alternativ som har valts. Det föreskrivs även att ett offentligt samrådsförfarande skall äga rum innan sträckningen fastställs.

15 Genom 1995 års lag ändrades även artikel 6 i 1967 års lag, som i sin nya lydelse fastställer att en vägförbindelse skall anläggas mellan huvudleden i söder — som sammanbinder de större samhällena i gruvdistriktet, från Rodange till Bettembourg — och de tyska och belgiska vägnäten, till respektive gräns.

16 När det lagförslag som ledde till 1995 års lag diskuterades uppkom frågan huruvida artikel 14a i 1967 års lag, i dess nya lydelse, skulle tillämpas redan på

anläggandet av motorvägsförbindelsen med Saarland. Ett ändringsförslag med detta innehåll förkastades emellertid av ledamöterna.

17 Av granskningen av de handlingar som avsåg antagandet av 1995 års lag framgår att flera sträckningar av motorvägsförbindelsen med Saarland (ett nord- och ett sydalternativ) fortfarande diskuterades vid omröstningen om lagförslaget. Samtidigt som ledamöterna röstade för lagförslaget den 13 juli 1995 antog de motion nr 2 genom vilken regeringen anmodades att genomföra sydalternativet av denna förbindelse (*Chambre des députés, Compte rendu des séances publiques, Session ordinaire 1994—1995*, 64:e sammanträdet, torsdagen den 13 juli 1995, s. 3390 (text) och 3476 (resultat av omröstningen).

18 Det var detta alternativ som regeringen valde när den beslutade om den slutgiltiga sträckningen av motorvägsförbindelsen med Saarland genom storhertiglig förordning av den 21 november 1996 om godkännande av planer över de jordlotter som skall exproprieras och av förteckningar över jordägarna, för anläggandet av avsnitt II, Hellange-Mondorf-les-Bains, av förbindelsen med Saarland (*Mémorial A* 1996, s. 2468, nedan kallad 1996 års förordning).

Tvisten i målet vid den nationella domstolen

19 För att genomföra motorvägsförbindelsen med Saarland ingav den luxemburgska staten till Tribunal d'arrondissement de Luxembourg en ansökan om expropriation gentemot parterna Linster avseende mark som var belägen i Hellange, i kommunen Frisange, och som dessa parter var ägare till.

20 Till sitt försvar gjorde parterna Linster bland annat gällande att 1995 års lag och 1996 års förordning hade antagits i strid med artiklarna 5.1 och 6.2 i direktivet med motiveringen att projektet inte hade föregåtts av vare sig en sådan

bedömning av dess miljöpåverkan eller en sådan undersökning hos allmänheten som krävs enligt direktivet.

21 Den nationella domstolen har i sitt beslut om hänskjutande anfört att det, i det mål som är anhängigt vid den, ankommer på den att kontrollera att de formaliteter som föreskrivs i lagen för att expropriation skall få företas är uppfyllda, och att en del av denna kontroll kan omfatta en extra kontroll av om en administrativ rättsakt som har karaktären av en förordning, såsom 1996 års förordning, är lagenlig.

22 Den nationella domstolen har ställt sig frågan om rätten "kan säkerställa iakttagandet av direktivet genom att kontrollera att bestämmelserna i direktivet har iakttagits, och det oberoende av om det finns ett samband med den direkta effekten av direktivet, som inte införlivades inom den föreskrivna fristen, eller om denna kontroll innebär en bedömning av direktivets direkta effekt". Den har i detta hänseende hänvisat till dom av den 7 maj 1991 i mål C-69/89, Nakajima mot rådet (REG 1991, s. I-2069; svensk specialutgåva, volym 11, s. 149), i vilken domstolen prövade huruvida gemenskapens grundförordning om antidumpning (rådets förordning (EEG) nr 2423/88 av den 11 juli 1988 om skydd mot dumpad eller subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 209, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 14, s. 98)) var lagenlig, med hänsyn till antidumpningskodexen GATT (överenskommelsen om tillämpning av artikel VI i GATT-avtalet, som har godkänts på gemenskapens vägnar genom rådets beslut 80/271/EEG av den 10 december 1979 om slutande av de multilaterala avtal som är resultatet av handelsförhandlingarna 1973—1979 (EGT L 71, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 9, s. 3)), genom att göra åtskillnad mellan frågan om direkt effekt och frågan om en extra kontroll av lagenligheten.

23 Den nationella domstolen har påpekat att det i enlighet med artikel 27 i 1967 års lag, i dess ändrade lydelse, inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning mot dess avgörande av expropriationsyrkandet och ersättningen. Den är därför, i enlighet med artikel 177 tredje stycket i fördraget, skyldig att ställa den första, den tredje, den fjärde, den femte och den sjätte tolkningsfrågan, vilka anges i följande punkt.

24 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg beslutade under dessa omständigheter att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Skall artiklarna 177 och 189 i EEG-fördraget tolkas på så sätt att en domstol, mot vars avgörande det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning och som skall pröva lagenligheten av ett förfarande där fast egendom som tillhör en enskild exproprieras för att tillgodose allmänna intressen, kan fastslå att det inte har gjorts en sådan bedömning av miljöpåverkan vid anläggandet av en motorväg — ett projekt som avses i artikel 4.1 — som föreskrivs i artikel 5.1 i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, samt att de uppgifter som har inhämtats i enlighet med artikel 5 inte har gjorts tillgängliga för allmänheten och att den berörda allmänheten inte har getts tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjats, i strid med artikel 6.2, när direktivet inte är fullständigt införlivat med inhemsk rätt trots att den föreskrivna fristen har gått ut, eller förutsätter ett sådant konstaterande en bedömning av direktivets direkta effekt, så att domstolen på denna punkt måste ställa en fråga till Europeiska gemenskapernas domstol?

2) För det fall domstolen besvarar den första frågan med att bekräfta att den domstol mot vars avgörande det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning är skyldig att vända sig till EG-domstolen med en begäran om förhandsavgörande, ställs följande fråga:

Kan ovannämnda direktiv tillämpas i en tvist rörande expropriation av fast egendom som tillhör en enskild för att tillgodose allmänna intressen och kan den domstol som skall pröva expropriationsförfarandets lagenlighet fastslå att det, i strid med artiklarna 5.1 och 6.2, inte har gjorts en bedömning av inverkan på miljön och att de uppgifter som har inhämtats i enlighet med

artikel 5 inte har gjorts tillgängliga för allmänheten och att den berörda allmänheten inte har getts tillfälle att yttra sig innan projektet att anlägga en motorväg — ett arbete som avses i artikel 4.1 — påbörjats?

3) Utgör den nationella lagstiftning som avses i artikel 1.5 i ovannämnda direktiv ett självständigt gemenskapsrättsligt begrepp eller skall det definieras mot bakgrund av inhemsk rätt?

4) För det fall att särskild nationell lagstiftning utgör ett självständigt gemenskapsrättsligt begrepp, skall då en bestämmelse som har antagits av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt anses utgöra nationell lagstiftning i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet?

5) Skall projekt, i den mening som avses i artikel 1.5 i ovannämnda direktiv, som i detalj regleras genom särskild nationell lagstiftning anses utgöra ett självständigt gemenskapsrättsligt begrepp eller skall det definieras mot bakgrund av inhemsk rätt?

6) För det fall att begreppet projekt, i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet, som i detalj regleras genom särskild nationell lagstiftning utgör ett självständigt gemenskapsrättsligt begrepp, skall då ett projekt som har beslutats av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt, att låta anlägga en motorväg för att förbinda två andra vägar med varandra utan att sträckningen av den motorväg som skall anläggas har fastställts, anses utgöra ett projekt på vilket direktivet inte är tillämpligt?"

Den första frågan

25 Den nationella domstolen har ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida en nationell domstol, som skall pröva lagenligheten av ett förfarande där fast egendom som tillhör en enskild exproprieras för att tillgodose allmänna intressen vid anläggandet av en motorväg, kan kontrollera om den nationelle lagstiftaren har hållit sig inom gränserna för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom direktivet, särskilt när det inte har gjorts en föregående bedömning av projektets miljöpåverkan, när de uppgifter som har inhämtats i enlighet med artikel 5 inte har gjorts tillgängliga för allmänheten och när den berörda allmänheten inte har getts tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjats, i strid med artikel 6.2 i direktivet.

26 Luxemburgska staten anser att det för att en nationell domstol skall kunna fastslå att de materiella bestämmelserna i ett direktiv har överträtts i ett expropriationsförfarande förutsätts dels att denna domstol enligt den nationella rätten har rätt att, när den prövar expropriationsförfarandets lagenlighet, företa en extra kontroll av om tillståndsförfarandet för projektet i fråga är lagenligt, dels att den bestämmelse i direktivet som den skall tillämpa till förmån för den enskilde i fråga har direkt effekt och, följaktligen, skapar rättigheter för den enskilde.

27 Enligt Luxemburgska staten skulle parterna Linster endast kunna åberopa direktivet om de bevisade att den påstådda överträdelsen av dess bestämmelser har medfört att en rättighet som de har enligt direktivet har kränkts. Ett sådant fall skulle skilja sig helt från det som föranledde domen i det ovannämnda målet Nakajima mot rådet, där det åberopades att en bestämmelse i en gemenskapsförordning om antidumpning var oförenlig med ett internationellt fördrag och inte att detta fördrag skulle tillämpas i stället.

28 Parterna Linster anser att ett beaktande av ett direktiv som inte har införlivats inte nödvändigtvis innebär en bedömning av om det har direkt effekt. En sådan direkt effekt är endast nödvändig för att direktivet skall kunna ersätta en annan

bestämmelse. Enligt principen om gemenskapsrättens företräde är den nationella domstolen däremot skyldig att låta bli att tillämpa en nationell lag som strider mot gemenskapsrätten, även om gemenskapsbestämmelsen i fråga saknar direkt effekt.

29 Förenade kungarikets regering har föreslagit att den fråga som har ställts skall besvaras med hänvisning till dom av den 24 oktober 1996 i mål C-72/95, Kraaijeveld m.fl. (REG 1996, s. I-5403).

30 Kommissionen anser, med hänvisning till dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81, Becker (REG 1982, s. 53; svensk specialutgåva, volym 6, s. 285) att bestämmelser i direktiv skall tillerkännas direkt effekt när den frist som föreskrivs för att införliva dem har gått ut om de är ovillkorliga och tillräckligt precisa, vilket har till följd att de kan åberopas gentemot varje däremot stridande nationell bestämmelse, bland annat i tvister inför medlemsstaternas domstolar.

Domstolens bedömning

31 Vad gäller rätten för en domstol, som skall pröva lagenligheten av ett förfarande där fast egendom som tillhör enskilda exproprieras för att tillgodose allmänna intressen, att beakta ett direktiv som inte är fullständigt införlivat trots att den föreskrivna fristen har gått ut, för att kontrollera att vissa formaliteter som föreskrivs i detta direktiv har iakttagits, skall erinras om att det av artikel 189 tredje stycket i fördraget framgår att "[e]tt direktiv skall med avseende på det resultat som skall uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet".

32 I detta hänseende har domstolen vid flera tillfällen fastslagit att det är oförenligt med direktivens bindande verkan enligt denna bestämmelse att i princip omöjliggöra att en skyldighet som föreskrivs i ett direktiv kan åberopas av

berörda personer. I synnerhet i de fall i vilka gemenskapernas institutioner genom ett direktiv har fastställt att medlemsstaterna skall agera på ett visst sätt, skulle den ändamålsenliga verkan av en sådan rättsakt förlora i styrka om enskilda var förhindrade att åberopa rättsakten inför domstol och om de nationella domstolarna var förhindrade att beakta den såsom en del av gemenskapsrätten då de prövar om den nationelle lagstiftaren, inom gränserna för de valmöjligheter avseende form och tillvägagångssätt för att genomföra direktivet som denne har givits, har hållit sig inom gränserna för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom direktivet (se dom av den 1 februari 1977 i mål 51/76, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, REG 1977, s. 113, punkterna 22—24, domen i det ovannämnda målet Kraaijeveld m.fl., punkt 56, och dom av den 16 september 1999 i mål C-435/97, WWF m.fl., REG 1999, s. I-5613, punkt 69).

33 Vad särskilt avser gränserna för befogenheten att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom det aktuella direktivet, erinrar domstolen om att medlemsstaterna, enligt artikel 2.1 i direktivet, skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan blir föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges.

34 Anläggande av en motorväg är ett projekt inom en grupp som omfattas av bilaga 1, vilket innebär att det, i enlighet med artikel 4.1 i direktivet, skall bli föremål för en bedömning.

35 I artikel 5 i direktivet åläggs medlemsstaterna att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att exploatören lämnar åtminstone de uppgifter som anges i artikel 5.2. Medlemsstaterna skall, enligt artikel 6.2, se till att ansökan om tillstånd till projektet och de uppgifter som exploatören har lämnat görs tillgängliga för allmänheten och att denna ges tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjas.

36 I artikel 5.1 i direktivet föreskrivs visserligen att medlemsstaterna förfogar över ett visst utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av gemen-

skapsbestämmelsen på det nationella planet, eftersom det i artikeln anges att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att exploatören på lämpligt sätt lämnar de uppgifter som krävs om de anser dels att uppgifterna är relevanta för ett visst stadium av tillståndsprocessen samt med hänsyn till vad som är utmärkande för ett särskilt projekt eller en särskild typ av projekt, dels att exploatören skäligen kan avkrävas dessa uppgifter.

37 Detta utrymme för skönsmässig bedömning, som medlemsstaten kan använda när den införlivar denna bestämmelse med sin nationella rättsordning, utesluter emellertid inte att en domstol kan pröva om de nationella myndigheterna har överskridit ovan nämnda befogenhet att företa en skönsmässig bedömning (se i synnerhet domen i det ovannämnda målet Verbond van Nederlandse Ondernemingen, punkterna 27—29, och domen i det ovannämnda målet Kraaijeveld m.fl., punkt 59).

38 Av detta följer att den nationella domstolen kan beakta sådana bestämmelser för att kontrollera om den nationelle lagstiftaren har hållit sig inom gränserna för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom direktivet.

39 Den första frågan skall följaktligen besvaras så att en nationell domstol, som skall pröva lagenligheten av ett förfarande där fast egendom som tillhör en enskild exproprieras för att tillgodose allmänna intressen vid anläggandet av en motorväg, kan kontrollera om den nationelle lagstiftaren har hållit sig inom gränserna för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom direktivet, särskilt när det inte har gjorts en föregående bedömning av projektets miljöpåverkan, när de uppgifter som har inhämtats i enlighet med artikel 5 inte har gjorts tillgängliga för allmänheten och när den berörda allmänheten inte har getts tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjats, i strid med artikel 6.2 i direktivet.

Den andra frågan

40 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Den tredje och den femte frågan

41 Den nationella domstolen har ställt sin tredje och sin femte fråga för att få klarhet i huruvida begreppen särskild nationell lagstiftning och projekt, som avses i artikel 1.5 i direktivet, skall ges en självständig tolkning.

42 Alla parter som har yttrat sig anser att principerna om självständig och enhetlig tolkning av gemenskapsrätten påkallar ett jakande svar.

Domstolens bedömning

43 Av såväl kravet på en enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten som likhetsprincipen följer att en gemenskapsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för att bestämma dess betydelse och räckvidd normalt skall ges en självständig och enhetlig tolkning

inom hela gemenskapen, som skall göras under hänsynstagande till sammanhanget och syftet med föreskrifterna i fråga (dom av den 18 januari 1984 i mål 327/82, Ekro, REG 1984, s. 107, punkt 11).

44 Den tredje och den femte frågan skall följaktligen besvaras så att begreppen särskild nationell lagstiftning och projekt, som avses i artikel 1.5 i direktivet, skall ges en självständig tolkning.

Den fjärde och den sjätte frågan

45 Den nationella domstolen har ställt sin fjärde och sin sjätte fråga, vilka skall undersökas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 1.5 i direktivet skall tolkas på så sätt att en bestämmelse som har antagits av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt skall anses utgöra särskild nationell lagstiftning i den mening som avses i denna bestämmelse och i huruvida direktivet skall tillämpas på ett projekt, som har beslutats av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt, att anlägga en motorväg utan att sträckningen av denna motorväg har fastställts.

46 Enligt luxemburgska staten syftar dessa frågor till att utröna hur pass detaljerat ett projekt skall vara enligt en lagstiftning för att uteslutas från direktivets tillämpning. Denna stat anser härvid att det skulle vara orimligt om det krävdes att alla detaljer, även de mest obetydliga, skulle regleras i lagstiftningen. Staten anser att all beslutad lagstiftning i målet vid den nationella domstolen faller under benämningen särskild nationell lagstiftning, eftersom antagandet av 1995 års lag hängde samman med omröstningen av en motion genom vilken regeringen anmodades att genomföra en särskild sträckning och eftersom regeringen, genom 1996 års förordning, antog en verkställighetsförordning i enlighet med parlamentets önskemål.

47 Parterna Linster har gjort gällande att de kriterier som skall beaktas består i dels huruvida parlamentsarbetena är organiserade och äger rum på ett sådant sätt att direktivets syften kan uppnås, däribland att göra uppgifter tillgängliga, dels huruvida lagstiftningen särskilt avser projektet. De har i detta hänseende anfört att 1995 års lag inte särskilt avsåg projektet att anlägga motorvägsförbindelsen med Saarland. Direktivets syften, i synnerhet det att göra uppgifter tillgängliga, kunde inte heller förverkligas genom denna lag, eftersom det endast rörde sig om ett principtillstånd, enligt vilket den verkställande makten — som har exklusiv behörighet — senare i förfarandet skulle fatta ett beslut om motorvägens slutgiltiga sträckning.

48 Förenade kungarikets regering och kommissionen har också betonat att lagstiftningen skall göra det möjligt att förverkliga de syften som eftersträvas med direktivet, däribland att beakta de uppgifter som erhålls efter samrådet med allmänheten. Lagstiftningen skall göra det möjligt att reglera projektet i detalj.

Domstolens bedömning

49 Artikel 1.5 i direktivet skall härvid tolkas med hänsyn till syftena med direktivet och med beaktande av att detsamma skall tolkas restriktivt, eftersom det rör sig om en bestämmelse genom vilken direktivets tillämpningsområde begränsas.

50 Motiveringen av detta undantag anges i själva lydelsen av artikel 1.5 i direktivet. I artikeln föreskrivs nämligen att direktivet inte skall tillämpas "i de fall syftena med detta direktiv, däribland att tillhandahålla uppgifter, uppnås genom lagstiftningen".

51 Av denna bestämmelse framgår att direktivet inte skall tillämpas på det aktuella projektet, när syftena med direktivet, däribland att tillhandahålla uppgifter, uppnås genom lagstiftning.

52 Direktivets huvudsyfte, såsom det framgår av artikel 2.1, är att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering skall bli föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges.

53 Av sjätte övervägandet i ingressen till direktivet framgår att denna "bedömning bör ske med utgångspunkt i relevanta uppgifter från exploatören, med eventuell komplettering från myndigheterna och från dem som berörs av projektet i fråga".

54 Följaktligen är det inte förrän en lagstiftare förfogar över uppgifter som är likvärdiga med dem som lämnas till den behöriga myndigheten i ett ordinarie förfarande för tillståndsgivning avseende ett projekt som direktivets syften kan anses ha uppnåtts.

55 Domstolen erinrar härvid om att det av artikel 5.2 i och bilaga 3 till direktivet framgår att de uppgifter som exploatören skall tillhandahålla åtminstone skall omfatta en beskrivning av projektet med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning, en beskrivning av planerade åtgärder för att undvika, minska och om möjligt avhjälpa betydande skadliga verkningar, samt de data som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på miljön som projektet kan antas medföra.

56 Vad gäller frågan hur pass detaljerad lagstiftningen skall vara kan konstateras att den, enligt artikel 1.5 i direktivet, skall vara särskild och reglera projektet i detalj. Denna lagstiftning skall nämligen genom sin egen lydelse intyga att direktivets syften har uppnåtts beträffande det aktuella projektet.

57 Domstolen har således fastslagit att en lag inte kan anses reglera ett projekt i detalj, i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet, om den inte innehåller de uppgifter som är nödvändiga för att bedöma projektets inverkan på miljön, utan tvärtom föreskriver att en sådan studie skall genomföras senare, och innebär att andra rättsakter måste antas för att exploatören skall ges rätt att genomföra projektet (domen i det ovannämnda målet WWF m.fl., punkt 62).

58 Det är inte uteslutet att direktivets syften under vissa omständigheter har respekterats även om sträckningen av en motorväg som skall anläggas inte regleras genom lagstiftningen, exempelvis när flera alternativ av sträckningen har studerats i detalj, på grundval av uppgifter från exploatören, med eventuell komplettering från myndigheterna och från dem som berörs av projektet i fråga, och när lagstiftaren har fastslagit att den inverkan på miljön som dessa alternativ medför är likvärdig. Det ankommer på den nationella domstolen att avgöra om sådana omständigheter förelåg i detta fall.

59 Den fjärde och den sjätte frågan skall följaktligen besvaras så, att artikel 1.5 i direktivet skall tolkas på så sätt att en bestämmelse som har antagits av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt skall anses utgöra särskild nationell lagstiftning i den mening som avses i denna bestämmelse, när direktivets syften har kunnat uppnås genom lagstiftningen, och när de uppgifter som parlamentet förfogade över vid den tidpunkt då projektet reglerades i detalj var likvärdiga med dem som skulle ha lämnats till den behöriga myndigheten i ett ordinarie förfarande för tillståndsgivning avseende ett projekt.

Rättegångskostnader

60 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 15 juli 1998 har ställts av Tribunal d'arrondissement de Luxembourg — följande dom:

1) **En nationell domstol, som skall pröva lagenligheten av ett förfarande där fast egendom som tillhör en enskild exproprieras för att tillgodose allmänna intressen vid anläggandet av en motorväg, kan kontrollera om den nationelle lagstiftaren har hållit sig inom gränserna för sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, särskilt när det inte har gjorts en föregående bedömning av projektets miljöpåverkan, när de uppgifter som har inhämtats i enlighet med artikel 5 inte har gjorts tillgängliga för allmänheten och när den berörda allmänheten inte har getts tillfälle att yttra sig innan projektet påbörjats, i strid med artikel 6.2 i direktiv 85/337.**

2) Begreppen särskild nationell lagstiftning och projekt, som avses i artikel 1.5 i direktiv 85/337, skall ges en självständig tolkning.

3) Artikel 1.5 i direktiv 85/337 skall tolkas på så sätt att en bestämmelse som har antagits av parlamentet efter offentlig parlamentsdebatt skall anses utgöra särskild nationell lagstiftning i den mening som avses i denna bestämmelse, när syftena med direktiv 85/337 har kunnat uppnås genom lagstiftningen, och när de uppgifter som parlamentet förfogade över vid den tidpunkt då projektet reglerades i detalj var likvärdiga med dem som skulle ha lämnats till den behöriga myndigheten i ett ordinarie förfarande för tillståndsgivning avseende ett projekt.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Jann Ragnemalm Wathelet

Skouris Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 september 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande