Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

28. Juli 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Richtlinie 2001/42/EG — Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme — Mit dem Unionsrecht unvereinbare nationale Regelung — Rechtsfolgen — Befugnis des nationalen Richters, bestimmte Wirkungen dieser Regelung vorläufig aufrechtzuerhalten — Art. 267 Abs. 3 AEUV — Verpflichtung, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen“

In der Rechtssache C-379/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) mit Entscheidung vom 26. Juni 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 16. Juli 2015, in dem Verfahren

Association France Nature Environnement

gegen

Premier ministre,

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta (Berichterstatterin) sowie der Richter A. Arabadjiev, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund und E. Regan,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: V. Tourrès, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 24. Februar 2016,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Association France Nature Environnement, vertreten durch E. Wormser als Bevollmächtigten im Beistand von M. Le Berre, avocat,

— der französischen Regierung, vertreten durch S. Ghiandoni, F.-X. Bréchot, D. Colas und G. de Bergues als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

— der Europäischen Kommission, vertreten durch O. Beynet und C. Hermes als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 28. April 2016

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 267 AEUV.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Association France Nature Environnement auf der einen Seite und dem Premier ministre (Premierminister, Frankreich) sowie dem Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (Minister für Umwelt, nachhaltige Entwicklung und Energie, Frankreich) auf der anderen Seite wegen eines Antrags auf Nichtigerklärung des Décret nº 2012-616, du 2 mai 2012, relatif à l'évaluation de certains plans et programmes ayant une incidence sur l'environnement (Dekret Nr. 2012-616 vom 2. Mai 2012 über die Prüfung bestimmter Pläne und Programme, die Auswirkungen auf die Umwelt haben) (JORF vom 4. Mai 2012, S. 7884) wegen Befugnisüberschreitung.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Art. 1 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. 2001, L 197, S. 30) bestimmt:

„Ziel dieser Richtlinie ist es, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend dieser Richtlinie einer Umweltprüfung unterzogen werden."

4 Art. 2 dieser Richtlinie sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

a) ‚Pläne und Programme' Pläne und Programme, einschließlich der von der Europäischen [Union] mitfinanzierten, sowie deren Änderungen,

   — die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden oder die von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden und

   — die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen;

b) ‚Umweltprüfung' die Ausarbeitung eines Umweltberichts, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung des Umweltberichts und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung und die Unterrichtung über die Entscheidung …;

…"

5 In Art. 3 der Richtlinie heißt es:

„(1) Die unter die Absätze 2 bis 4 fallenden Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, werden einer Umweltprüfung … unterzogen.

(2) Vorbehaltlich des Absatzes 3 wird eine Umweltprüfung bei allen Plänen und Programmen vorgenommen,

…

(3) Die unter Absatz 2 fallenden Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen, sowie geringfügige Änderungen der unter Absatz 2 fallenden Pläne und Programme bedürfen nur dann einer Umweltprüfung, wenn die Mitgliedstaaten bestimmen, dass sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben.

(4) Die Mitgliedstaaten befinden darüber, ob nicht unter Absatz 2 fallende Pläne und Programme, durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung von Projekten gesetzt wird, voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben.

(5) Die Mitgliedstaaten bestimmen entweder durch Einzelfallprüfung oder durch Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder durch eine Kombination dieser beiden Ansätze, ob die in den Absätzen 3 und 4 genannten Pläne oder Programme voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. Zu diesem Zweck berücksichtigen die Mitgliedstaaten in jedem Fall die einschlägigen Kriterien des Anhangs II, um sicherzustellen, dass Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, von dieser Richtlinie erfasst werden.

(6) Im Rahmen einer Einzelfallprüfung und im Falle der Festlegung von Arten von Plänen und Programmen nach Absatz 5 sind die in Artikel 6 Absatz 3 genannten Behörden zu konsultieren.

(7) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nach Absatz 5 getroffenen Schlussfolgerungen, einschließlich der Gründe für die Entscheidung, keine Umweltprüfung … vorzuschreiben, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

…“

6 Art. 4 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Umweltprüfung nach Artikel 3 wird während der Ausarbeitung und vor der Annahme eines Plans oder Programms oder dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren durchgeführt.

(2) Die Mitgliedstaaten übernehmen die Anforderungen dieser Richtlinie entweder in bestehende Verfahren zur Annahme von Plänen und Programmen oder in neue Verfahren, die festgelegt werden, um dieser Richtlinie nachzukommen.

(3) Gehören Pläne und Programme zu einer Plan- oder Programmhierarchie, so berücksichtigen die Mitgliedstaaten zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen die Tatsache, dass die Prüfung gemäß der vorliegenden Richtlinie auf verschiedenen Stufen dieser Hierarchie durchgeführt wird. …“

7 Art. 6 der Richtlinie 2001/42 sieht vor:

„(1) Der Entwurf des Plans oder Programms und der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht werden den in Absatz 3 genannten Behörden sowie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

(2) Den Behörden nach Absatz 3 und der Öffentlichkeit nach Absatz 4 wird innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben, vor der Annahme des Plans oder Programms oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.

(3) Die Mitgliedstaaten bestimmen die zu konsultierenden Behörden, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich von den durch die Durchführung des Plans oder Programms verursachten Umweltauswirkungen betroffen sein könnten.

(4) Die Mitgliedstaaten bestimmen, was unter ‚Öffentlichkeit' im Sinne des Absatzes 2 zu verstehen ist; dieser Begriff schließt die Teile der Öffentlichkeit ein, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z. B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen.

(5) Die Einzelheiten der Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit werden von den Mitgliedstaaten festgelegt."

8 In Art. 13 der Richtlinie 2001/42 heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie vor dem 21. Juli 2004 nachzukommen. …

…

(3) Die Verpflichtung nach Artikel 4 Absatz 1 gilt für die Pläne und Programme, deren erster förmlicher Vorbereitungsakt nach dem in Absatz 1 des vorliegenden Artikels genannten Zeitpunkt erstellt wird. Pläne und Programme, deren erster förmlicher Vorbereitungsakt vor diesem Zeitpunkt liegt und die mehr als 24 Monate danach angenommen oder in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden, unterliegen der Verpflichtung von Artikel 4 Absatz 1, es sei denn, die Mitgliedstaaten entscheiden im Einzelfall, dass dies nicht durchführbar ist, und unterrichten die Öffentlichkeit über ihre Entscheidung.

…"

Französisches Recht

9 Die Richtlinie 2001/42 wurde durch eine Reihe von Rechtsinstrumenten in das französische Recht umgesetzt, u. a. durch die Ordonnance n° 2004-489, du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (gesetzesvertretende Verordnung Nr. 2004-489 vom 3. Juni 2004 zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme) (JORF vom 5. Juni 2004, S. 9979), zwei Dekrete vom 27. Mai 2005 – das Dekret Nr. 2005-613 zur Änderung des Code de l'environnement (Umweltgesetzbuch) und das Dekret Nr. 2005-608 zur Änderung des Code de l'urbanisme (Städtebaugesetzbuch) – und die Loi n° 2010-788, du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement (Gesetz Nr. 2010-788 vom 12. Juli 2010 über das nationale Engagement für die Umwelt) (JORF vom 13. Juli 2010, S. 12905). Durch die Art. 232 und 233 des letztgenannten Gesetzes wurden die Art. L. 122-4 bis L. 122-11 des Umweltgesetzbuchs geändert.

10 Art. L. 122-4 des Umweltgesetzbuchs in der durch das Gesetz Nr. 2010-788 geänderten Fassung bestimmt:

„I. – Einer Umweltprüfung anhand der in Anhang II der Richtlinie [2001/42] angeführten Kriterien unterliegen die Pläne, schematischen Darstellungen, Programme und anderen Planungsunterlagen, die voraussichtlich Umweltauswirkungen haben und, ohne selbst die Ausführung von Arbeiten zu bewilligen oder Raumplanungsprojekte anzuordnen, auf die Durchführung solcher Arbeiten oder Projekte anwendbar sind:

1° Pläne, schematische Darstellungen, Programme und andere Planungsunterlagen, die vom Staat, den Gebietskörperschaften oder ihren Zusammenschlüssen und den ihnen unterstehenden öffentlichen Einrichtungen in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr oder Raumordnung angenommen werden und die den Rahmen für die Durchführung der Arbeiten und Raumplanungsprojekte, die gemäß Art. L. 122-1 in den Anwendungsbereich der Umweltprüfung fallen, vorgeben sollen;

2° nicht schon unter 1° des vorliegenden Artikels fallende Pläne, schematische Darstellungen, Programme und andere Planungsunterlagen, die vom Staat, den Gebietskörperschaften oder ihren Zusammenschlüssen und den ihnen unterstehenden öffentlichen Einrichtungen angenommen werden und den Rahmen für Arbeiten oder Raumplanungsprojekte vorgeben sollen, wenn sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben;

3° Pläne, schematische Darstellungen, Programme und andere Planungsunterlagen, für die wegen der Auswirkungen, die sie voraussichtlich auf Gebiete haben, eine Prüfung der Auswirkungen gemäß Art. L. 414-4 erforderlich ist.

II. – Die Umweltprüfung der in Art. L. 121-10 des Städtebaugesetzbuchs und in den Art. L. 4424-9 und L. 4433-7 des Code général des collectivités territoriales (Allgemeines Gesetzbuch über die Gebietskörperschaften) vorgesehenen Pläne, schematischen Darstellungen, Programme und anderen Planungsunterlagen bestimmt sich nach den Art. L. 121-10 bis L. 121-15 des Städtebaugesetzbuchs.

III. – Pläne, schematische Darstellungen, Programme und andere Planungsunterlagen über die Nutzung kleiner Gebiete werden der in diesem Abschnitt vorgesehen Umweltprüfung nicht unterzogen, wenn ihre Anwendung unter Berücksichtigung u. a. der Sensibilität der Umwelt, des Plangegenstands oder des Projektinhalts voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat.

IV. – Ein Dekret nach Stellungnahme des Conseil d'État (Staatsrat) legt die in den Abs. I und III vorgesehenen Pläne, schematischen Darstellungen, Programme und Dokumente fest, die nach einer Einzelfallprüfung durch die für Umweltfragen zuständige staatliche Verwaltungsbehörde einer Umweltprüfung unterliegen.

V. – Pläne und Dokumente, die ausschließlich Zielen der Landesverteidigung oder des Katastrophenschutzes dienen, unterliegen keiner Umweltprüfung."

11 Art. L. 122-5 des Umweltgesetzbuchs in der durch das Gesetz Nr. 2010-788 geänderten Fassung sieht vor:

„Werden Pläne und Dokumente, die unter Art. L. 122-4 Abs. I fallen, nicht nur geringfügig geändert, ist eine erneute Umweltprüfung durchzuführen oder die bei der Erstellung der Pläne oder Dokumente durchgeführte Prüfung zu aktualisieren.

Die Geringfügigkeit der Änderungen wird anhand der in Anhang II der Richtlinie [2001/42] angeführten Kriterien beurteilt. Ein Dekret nach Stellungnahme des Conseil d'État (Staatsrat) bestimmt die Fälle, in denen die Änderungen nach einer Einzelfallprüfung durch die für Umweltfragen zuständige staatliche Verwaltungsbehörde einer Umweltprüfung unterzogen werden können."

12 Art. L. 122-7 des Umweltgesetzbuchs in der durch das Gesetz Nr. 2010-788 geänderten Fassung lautet:

„Die für die Ausarbeitung eines Plans oder eines Dokuments zuständige juristische Person des öffentlichen Rechts übermittelt einer für Umweltfragen zuständigen staatlichen Verwaltungsbehörde den nach Art. L. 122-4 ausgearbeiteten Plan- oder Dokumentenentwurf zusammen mit dem Umweltbericht zur Stellungnahme.

Erfolgt die Stellungnahme nicht innerhalb von drei Monaten, gilt die Zustimmung als erteilt.

Soweit erforderlich, wird die für Umweltfragen zuständige staatliche Behörde zum Detaillierungsgrad der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen konsultiert."

13 Art. L. 122-11 des Umweltgesetzbuchs bestimmt:

„Soweit erforderlich, werden die Anwendungsvoraussetzungen des vorliegenden Abschnitts für jede Plan- und Dokumentenkategorie durch Dekret nach Stellungnahme des Conseil d'État (Staatsrat) festgelegt."

14 Zur Anwendung der Art. 232 und 233 des Gesetzes Nr. 2010-788 und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42 erließ der Premierminister u. a. das Dekret Nr. 2012-616. Darin werden die Entwürfe für Pläne, schematische Darstellungen, Programme und Planungsunterlagen angeführt, die – entweder systematisch oder nach einer Einzelfallprüfung durch die damit betraute Verwaltungsbehörde – einer Umweltprüfung zu unterziehen sind. Auch wird darin die für Umweltfragen zuständige Behörde bestimmt, die im Rahmen der Umweltprüfung zu konsultieren ist. Zudem werden in einer ausführlichen Tabelle dieses Dekrets die Pläne, schematischen Darstellungen, Programme und anderen Planungsunterlagen aufgeführt, die einer Umweltprüfung zu unterziehen sind.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15 Am 13. Juni 2012 erhob die Association France Nature Environnement Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets Nr. 2012-616 beim vorlegenden Gericht. Sie machte u. a. einen Verstoß gegen die Bestimmungen der Richtlinie 2001/42 geltend und verwies insbesondere auf den Umstand, dass mehrere Umweltbehörden nicht über die von dieser Richtlinie geforderte Verwaltungsautonomie verfügten.

16 Mit Entscheidung vom 26. Juni 2015 gab das vorlegende Gericht dem Antrag auf Nichtigerklärung des Dekrets Nr. 2012-616 hinsichtlich der Art. 1 und 7 des Dekrets statt.

17 Das vorlegende Gericht entschied erstens, dass Art. 1 dieses Dekrets nicht die Anforderungen von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 2001/42 erfülle. Er betraue nämlich ein und dieselbe Behörde sowohl mit der Zuständigkeit für die Ausarbeitung und Genehmigung einer Reihe von Plänen und Programmen als auch mit der Zuständigkeit für die Konsultation in Umweltfragen, ohne Bestimmungen vorzusehen, die gewährleisteten, dass die Zuständigkeit für die Konsultation in Umweltfragen innerhalb dieser Behörde von einer Einheit ausgeübt werde, die über tatsächliche Autonomie verfüge.

18 Das vorlegende Gericht vertrat zweitens die Auffassung, dass Art. 7 dieses Dekrets die Erfordernisse einer unionsrechtskonformen Ausgestaltung des französischen Rechts nicht erfülle, da er die Chartas regionaler Naturparks, deren Ausarbeitung oder Überarbeitung vor dem 1. Januar 2013 zu erfolgen hatte, von der Anwendung der Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42 ausgenommen habe, ohne dass dies aus zwingenden Gründen der Rechtssicherheit oder der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt gewesen wäre und obwohl die Umsetzungsfrist für die Richtlinie abgelaufen gewesen sei.

19 Das vorlegende Gericht stellte die Rechtswidrigkeit der Art. 1 und 7 des Dekrets Nr. 2012-616 fest und warf anschließend die Frage nach den Folgen einer solchen Feststellung auf.

20 Es war insoweit der Ansicht, dass die Rückwirkung der teilweisen Nichtigerklärung dieses Dekrets die Gefahr berge, dass nicht nur die Rechtmäßigkeit der nach diesen Bestimmungen angenommenen Pläne und Programme in Frage gestellt werde, sondern auch die Rechtmäßigkeit aller auf der Grundlage dieser Pläne und Programme getroffenen Maßnahmen unter Berücksichtigung der nach dem französischen Verwaltungsrecht bestehenden Möglichkeit, unbefristet die Einrede der Rechtswidrigkeit solcher Rechtsakte zu erheben. Eine solche Situation wäre sowohl der Wahrung des Grundsatzes der Rechtssicherheit als auch der Verwirklichung der Umweltschutzziele der Union abträglich. Außerdem würde sich ein rechtliches Vakuum als Hindernis für die Durchführung der zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42 erlassenen Bestimmungen des nationalen Rechts erweisen, so dass dem nationalen Richter gestattet sein müsse, die Wirkungen der Nichtigerklärung des Dekrets zeitlich anzupassen.

21 Zu den Voraussetzungen, unter denen der französische Verwaltungsrichter von seiner Befugnis zur Anpassung der Wirkungen einer Nichtigkeitsentscheidung Gebrauch machen kann, führte das vorlegende Gericht im Anschluss aus, dass solche Erwägungen dazu führen könnten, dass die Wirkungen der Art. 1 und 7 des Dekrets Nr. 2012-616 in dem Zeitraum, der zwingend notwendig sei, damit die Vorkehrungen für ein den Bestimmungen der Richtlinie 2001/42 entsprechendes, angemessenes System von mit der Umweltprüfung betrauten Verwaltungsbehörden getroffen werden könnten, aufrechtzuerhalten seien. Fraglich sei daher, ob vorgesehen werden könne, dass die teilweise Nichtigerklärung des Dekrets erst ab dem 1. Januar 2016 Wirkung entfalte, und ob – vorbehaltlich der am Tag der Verkündung der Vorlageentscheidung bereits eingelegten Rechtsbehelfe gegen auf seiner Grundlage ergangene Rechtsakte – die Wirkungen, die die Bestimmungen des angefochtenen Dekrets vor dessen Nichtigerklärung entfaltet hätten, als endgültig angesehen werden könnten.

22 Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Muss ein nationales Gericht als für die Anwendung des Rechts der Union zuständiges ordentliches Gericht in allen Fällen den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuchen, damit er beurteilt, ob die vom nationalen Gericht für unionsrechtswidrig befundenen Bestimmungen vorläufig aufrechtzuerhalten sind?

2. Falls die erste Frage bejaht wird, wäre eine mögliche Entscheidung des Conseil d'État (Staatsrat), die Wirkungen der von ihm für rechtswidrig befundenen Bestimmungen des Art. 1 des Dekrets Nr. 2012-616 bis zum 1. Januar 2016 aufrechtzuerhalten, insbesondere durch ein zwingendes Umweltschutzerfordernis gerechtfertigt?

Zu den Vorlagefragen

Zur zweiten Frage

23 Mit seiner zweiten Frage, die als Erstes zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, unter welchen Voraussetzungen ein mit einem Rechtsstreit befasstes nationales Gericht bestimmte Wirkungen einer Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Bestimmung des nationalen Rechts zeitlich begrenzen kann, die unter Verstoß gegen die in der Richtlinie 2001/42 vorgesehenen Pflichten, insbesondere diejenigen, die sich aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ergeben, erlassen wurde.

24 Das Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens, das die Vereinbarkeit einer Reihe von Bestimmungen des nationalen Rechts mit der Richtlinie 2001/42 zum Gegenstand hat. In diesem Verfahren hat das vorlegende Gericht u. a. festgestellt, dass die in Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie aufgestellten Anforderungen von Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts zur Umsetzung dieses Artikels der Richtlinie nicht erfüllt würden.

25 Das vorlegende Gericht führt unter Verweis auf das Urteil vom 20. Oktober 2011, Seaport (NI) u. a. (C-474/10, EU:C:2011:681), u. a. aus, dass die Bestimmungen des Dekrets Nr. 2012-616 rechtswidrig seien, weil sie die funktionelle Unabhängigkeit der Umweltbehörde nicht sicherstellen könnten, denn sie gewährleisteten nicht, dass die Zuständigkeit für die Konsultation in Umweltfragen innerhalb dieser Behörde von einer Einheit ausgeübt werde, die über tatsächliche Autonomie verfüge.

26 Der Gerichtshof hat nämlich in Rn. 39 des angeführten Urteils entschieden, dass den Vorschriften der Richtlinie 2001/42 die praktische Wirksamkeit genommen würde, wenn es für den Fall, dass die nach Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie bestimmte Behörde auch selbst einen Plan oder ein Programm ausarbeiten oder annehmen müsste, in der Verwaltungsstruktur des betreffenden Mitgliedstaats keine andere Stelle gäbe, die diese Konsultationsaufgabe wahrnehmen dürfte.

27 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts erfüllen die Art. 1 und 7 des Dekrets Nr. 2012-616 dieses Autonomieerfordernis nicht, so dass sie für nichtig zu erklären seien. Fraglich sei jedoch, welche Rechtsfolgen eine solche Nichtigerklärung habe.

28 Die Nichtigerklärung berge insbesondere die Gefahr, dass die Rechtmäßigkeit einer großen Zahl von Plänen und Programmen sowie auf deren Grundlage getroffener Maßnahmen in Frage gestellt werde. Eine solche Situation könne zu einem rechtlichen Vakuum zulasten des Umweltschutzes führen. Denn aufgrund der Rückwirkung der Nichtigerklärung dieser Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts würden die auf ihrer Grundlage erfolgten Konsultationen als rechtswidrig erfolgt gelten.

29 In diesem Zusammenhang verweist das vorlegende Gericht auf das Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103).

30 In Rn. 42 dieses Urteils hat der Gerichtshof entschieden, dass, da die Richtlinie 2001/42 keine Bestimmungen hinsichtlich der Konsequenzen enthält, die aus einem Verstoß gegen die von ihr aufgestellten Verfahrensvorschriften zu ziehen wären, es Sache der Mitgliedstaaten ist, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, damit sämtliche Pläne und Programme, die erhebliche Umweltauswirkungen im Sinne dieser Richtlinie haben können, vor ihrer Annahme Gegenstand einer Umweltprüfung gemäß den von der Richtlinie vorgesehenen Verfahrensmodalitäten und Kriterien sind.

31 In Rn. 43 dieses Urteils hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verpflichtet sind, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben, und dass diese Verpflichtung im Rahmen seiner Zuständigkeiten jedem Organ des betreffenden Mitgliedstaats obliegt.

32 Aus den Rn. 44 bis 46 des angeführten Urteils ergibt sich außerdem, dass die Pflicht, dem Unterbleiben einer von der Richtlinie 2001/42 vorgeschriebenen Umweltprüfung u. a. durch eine etwaige Aussetzung oder Aufhebung des mit einem solchen Fehler behafteten Rechtsakts abzuhelfen, auch den nationalen Gerichten obliegt, die mit Klagen gegen einen unter Verstoß gegen diese Richtlinie erlassenen Rechtsakt des innerstaatlichen Rechts befasst werden. Folglich müssen diese Gerichte auf der Grundlage ihres nationalen Rechts Maßnahmen zur Aussetzung oder Aufhebung eines unter Verstoß gegen die Pflicht zur Durchführung der von der Richtlinie geforderten Umweltprüfung erlassenen Plans oder Programms ergreifen.

33 Zu den Bedenken des vorlegenden Gerichts hinsichtlich etwaiger schädigender Auswirkungen einer Nichtigerklärung der Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts, die als mit dem Unionsrecht unvereinbar angesehen werden, im Umweltbereich geht aus den Rn. 66 und 67 des Urteils vom 8. September 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503), hervor, dass nur der Gerichtshof in Ausnahmefällen und aus zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung herbeiführen kann, die eine Rechtsvorschrift der Union gegenüber ihr entgegenstehendem nationalem Recht ausübt. Wären nämlich die nationalen Gerichte befugt, nationalen Bestimmungen Vorrang vor ihnen entgegenstehendem Unionsrecht einzuräumen, sei es auch nur vorübergehend, würde die einheitliche Anwendung des Unionsrechts beeinträchtigt.

34 Der Gerichtshof hat jedoch zum betreffenden Bereich in Rn. 58 seines Urteils vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), entschieden, dass ein nationales Gericht unter Berücksichtigung dessen, dass ein zwingendes Erfordernis im Zusammenhang mit dem Umweltschutz vorliegt, und sofern eine Reihe von in diesem Urteil angeführten Voraussetzungen erfüllt ist, ausnahmsweise zur Anwendung einer nationalen Rechtsvorschrift berechtigt sein kann, die es ihm gestattet, bestimmte Wirkungen eines für nichtig erklärten nationalen Rechtsakts aufrechtzuerhalten. Diesem Urteil ist somit zu entnehmen, dass der Gerichtshof einem nationalen Gericht im Einzelfall und ausnahmsweise die Befugnis verleihen wollte, die Wirkungen der Nichtigerklärung einer nationalen Bestimmung anzupassen, die als mit dem Unionsrecht unvereinbar angesehen wird.

35 Wie sich nämlich aus Art. 3 Abs. 3 EUV und Art. 191 Abs. 1 und 2 AEUV ergibt, ist die Union dazu aufgerufen, ein hohes Maß an Umweltschutz und eine Verbesserung des Umweltschutzes zu gewährleisten.

36 In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), die Grundsätze der Rechtmäßigkeit und des Vorrangs des Unionsrechts auf der einen Seite und das sich aus diesen Bestimmungen des Primärrechts der Union ergebende Umweltschutzgebot auf der anderen Seite miteinander in Einklang bringen wollen.

37 Wie aus Rn. 34 des vorliegenden Urteils hervorgeht, hat der Gerichtshof daher in Rn. 58 des angeführten Urteils die Befugnis, ausnahmsweise bestimmte Wirkungen eines mit dem Unionsrecht unvereinbaren nationalen Rechtsakts aufrechtzuerhalten, von der Erfüllung einer Reihe von Voraussetzungen abhängig gemacht.

38 Diese Voraussetzungen werden im Tenor des Urteils vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), aufgeführt. Erstens muss der angefochtene nationale Rechtsakt eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. 1991, L 375, S. 1) darstellen. Zweitens ist erforderlich, dass die Verabschiedung und das Inkrafttreten eines neuen nationalen Rechtsakts es nicht ermöglichen, die sich aus der Nichtigerklärung des angefochtenen Rechtsakts ergebenden schädigenden Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden. Drittens muss die Nichtigerklärung dieses Rechtsakts zur Folge haben, dass hinsichtlich der Umsetzung der Richtlinie 91/676 ein rechtliches Vakuum geschaffen würde, das

nachteilig für die Umwelt wäre. Viertens schließlich darf die ausnahmsweise Aufrechterhaltung der Wirkungen eines solchen nationalen Rechtsakts nur den Zeitraum umfassen, der zwingend notwendig ist, um Maßnahmen zu erlassen, die die Beseitigung der festgestellten Unregelmäßigkeit ermöglichen.

39 Zur ersten Voraussetzung ist festzustellen, dass der Gerichtshof zwar in Rn. 59 des Urteils vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, ausgeführt hat, dass der dort in Rede stehende Rechtsakt eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 91/676 darstellen muss, doch ist diese Voraussetzung in Anbetracht des Vorliegens eines zwingenden Erfordernisses im Zusammenhang mit dem Umweltschutz, das der Gerichtshof in Rn. 58 des Urteils anerkannt hat, dahin zu verstehen, dass sie jede Maßnahme erfasst, die, obwohl sie unter Verstoß gegen die in der Richtlinie 2001/42 vorgesehenen Pflichten erlassen wurde, das Umweltschutzrecht der Union ordnungsgemäß umsetzt.

40 Jedenfalls darf die dem nationalen Richter damit erteilte Ausnahmebefugnis nur im Einzelfall und nicht abstrakt oder allgemein ausgeübt werden. Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, ist die Befugnis nämlich unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Rechtssache auszuüben, mit der der nationale Richter befasst ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, Rn. 63).

41 Das nationale Gericht hat daher nachzuweisen, dass sämtliche Voraussetzungen wie diejenigen, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben, erfüllt sind, und zu klären, ob sich die Nichtigerklärung des innerstaatlichen Rechtsakts, der in der Rechtssache in Rede steht, die bei ihm anhängig ist, negativ auf die Umwelt auswirken würde und daher die mit dem einschlägigen Unionsrecht verfolgten Ziele in Frage stellen würde.

42 In diesem Zusammenhang muss das nationale Gericht eine Beurteilung vornehmen, die u. a. das Ziel und den Inhalt des in dieser Rechtssache in Rede stehenden Rechtsakts sowie seine Auswirkungen auf andere Umweltschutzbestimmungen berücksichtigt.

43 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass ein nationales Gericht, wenn das innerstaatliche Recht es zulässt, ausnahmsweise und im Einzelfall bestimmte Wirkungen einer Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Bestimmung des nationalen Rechts zeitlich begrenzen kann, die unter Verstoß gegen die in der Richtlinie 2001/42 vorgesehenen Pflichten, insbesondere diejenigen, die sich aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ergeben, erlassen wurde, sofern eine solche Begrenzung durch ein zwingendes Erfordernis im Zusammenhang mit dem Umweltschutz geboten ist und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Rechtssache, mit der es befasst ist. Diese Ausnahmebefugnis kann jedoch nur ausgeübt werden, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben, nämlich:

— dass die angefochtene Bestimmung des nationalen Rechts eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung des Umweltschutzrechts der Union darstellt;

— dass die Verabschiedung und das Inkrafttreten einer neuen Bestimmung des nationalen Rechts es nicht ermöglichen, die sich aus der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung des nationalen Rechts ergebenden schädigenden Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden;

— dass die Nichtigerklärung der Bestimmung des nationalen Rechts zur Folge hätte, dass hinsichtlich der Umsetzung des Umweltschutzrechts der Union ein rechtliches Vakuum geschaffen würde, das insofern noch nachteiliger für die Umwelt wäre, als die Nichtigerklärung zu einem geringeren Schutz führen würde und damit dem wesentlichen Zweck des Unionsrechts zuwiderliefe;

— dass eine ausnahmsweise Aufrechterhaltung der Wirkungen der angefochtenen Bestimmung des nationalen Rechts nur den Zeitraum umfasst, der zwingend notwendig ist, um Maßnahmen zu erlassen, die die Beseitigung der festgestellten Unregelmäßigkeit ermöglichen.

Zur ersten Frage

44 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein nationales Gericht, bevor es von der Ausnahmebefugnis Gebrauch macht, die es ihm gestattet, unter den Voraussetzungen, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben, zu entscheiden, bestimmte Wirkungen eines mit dem Unionsrecht unvereinbaren nationalen Rechtsakts aufrechtzuerhalten, in jedem Fall den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuchen muss.

45 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die nationalen Gerichte, deren Entscheidungen mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, nach Art. 267 AEUV den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuchen können.

46 Es ist allein Sache des nationalen Gerichts, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und die Verantwortung für die zu erlassende gerichtliche Entscheidung zu tragen hat, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen (Urteil vom 9. September 2015, X und van Dijk, C-72/14 und C-197/14, EU:C:2015:564, Rn. 57).

47 Stellt hingegen ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen nicht mit Rechtsmitteln angefochten werden können, fest, dass die Auslegung des Unionsrechts erforderlich ist, um einen bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu entscheiden, ist es nach Art. 267 Abs. 3 AEUV verpflichtet, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

48 Der Gerichtshof hat insoweit in Rn. 16 des Urteils vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a. (283/81, EU:C:1982:335), entschieden, dass die richtige Anwendung des Unionsrechts derart offenkundig sein kann, dass keinerlei Raum für einen vernünftigen Zweifel an der Antwort auf die gestellte Frage bleibt. Das in letzter Instanz entscheidende nationale Gericht darf jedoch nur dann davon ausgehen, dass ein solcher Fall vorliegt, wenn es überzeugt ist, dass auch für die Gerichte der übrigen Mitgliedstaaten und den Gerichtshof die gleiche Gewissheit bestünde. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, darf das nationale Gericht davon absehen, diese Frage dem Gerichtshof vorzulegen, und sie stattdessen in eigener Verantwortung lösen.

49 Zudem hat das nationale Gericht unter Berücksichtigung der Eigenheiten des Unionsrechts und der besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung zu prüfen, inwieweit es nicht verpflichtet ist, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen. Somit ist jede Vorschrift des Unionsrechts einschließlich der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs in ihrem Zusammenhang zu sehen und im Licht des gesamten Unionsrechts, seiner Ziele und seines Entwicklungsstands zur Zeit der Anwendung der betreffenden Vorschrift auszulegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a., 283/81, EU:C:1982:335, Rn. 17 und 20).

50 So hat der Gerichtshof in Rn. 21 des Urteils vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a. (283/81, EU:C:1982:335), entschieden, dass ein Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, seiner Vorlagepflicht nachkommen muss, wenn in einem bei ihm schwebenden Verfahren eine Frage des Unionsrechts gestellt wird, es sei denn, es hat festgestellt, dass die richtige Anwendung des Unionsrechts derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt; ob ein solcher Fall gegeben ist, ist unter Berücksichtigung der Eigenheiten des Unionsrechts, der besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung und der Gefahr voneinander abweichender Gerichtsentscheidungen innerhalb der Union zu beurteilen.

51 Was eine Rechtssache wie die des Ausgangsverfahrens anbelangt, ist festzustellen, dass vor dem Hintergrund, dass die Frage nach der Möglichkeit für ein nationales Gericht, bestimmte Wirkungen einer Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Bestimmung des nationalen Rechts zeitlich zu begrenzen, die unter Verstoß gegen die in der Richtlinie 2001/42 vorgesehenen Pflichten, insbesondere diejenigen, die sich aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ergeben, erlassen wurde, seit dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), nicht Gegenstand einer anderen Entscheidung des Gerichtshofs war und eine solche Möglichkeit die Ausnahme darstellt, wie sich aus der Antwort auf die zweite Frage ergibt, das nationale Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuchen muss, wenn es den geringsten Zweifel hinsichtlich der richtigen Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts hat.

52 Insbesondere könnte das nationale Gericht, da die Ausübung dieser Ausnahmebefugnis die Wahrung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts beeinträchtigen kann, nur dann von seiner Pflicht, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, entbunden werden, wenn es davon überzeugt ist, dass hinsichtlich der Ausübung der Ausnahmebefugnis kein vernünftiger Zweifel besteht. Außerdem ist das Fehlen eines solchen Zweifels substantiiert nachzuweisen.

53 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, grundsätzlich verpflichtet ist, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, damit dieser beurteilen kann, ob als unionsrechtswidrig angesehene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts in Anbetracht eines zwingenden Erfordernisses im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der bei diesem Gericht anhängigen Rechtssache ausnahmsweise vorläufig aufrechterhalten werden können. Das nationale Gericht wird von dieser Pflicht nur entbunden, wenn es davon überzeugt ist – was es substantiiert nachzuweisen hat –, dass kein vernünftiger Zweifel hinsichtlich der Auslegung und Anwendung der Voraussetzungen besteht, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben.

Kosten

54 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Ein nationales Gericht kann, wenn das innerstaatliche Recht es zulässt, ausnahmsweise und im Einzelfall bestimmte Wirkungen einer Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Bestimmung des nationalen Rechts zeitlich begrenzen, die unter Verstoß gegen die in der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vorgesehenen Pflichten, insbesondere diejenigen, die sich aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie ergeben, erlassen wurde, sofern eine solche Begrenzung durch ein zwingendes Erfordernis im Zusammenhang mit dem Umweltschutz geboten ist und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der Rechtssache, mit der es befasst ist. Diese Ausnahmebefugnis kann jedoch nur ausgeübt**

werden, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben, nämlich:

— **dass die angefochtene Bestimmung des nationalen Rechts eine Maßnahme zur ordnungsgemäßen Umsetzung des Umweltschutzrechts der Union darstellt;**

— **dass die Verabschiedung und das Inkrafttreten einer neuen Bestimmung des nationalen Rechts es nicht ermöglichen, die sich aus der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung des nationalen Rechts ergebenden schädigenden Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden;**

— **dass die Nichtigerklärung der Bestimmung des nationalen Rechts zur Folge hätte, dass hinsichtlich der Umsetzung des Umweltschutzrechts der Union ein rechtliches Vakuum geschaffen würde, das insofern noch nachteiliger für die Umwelt wäre, als die Nichtigerklärung zu einem geringeren Schutz führen würde und damit dem wesentlichen Zweck des Unionsrechts zuwiderliefe;**

— **dass eine ausnahmsweise Aufrechterhaltung der Wirkungen der angefochtenen Bestimmung des nationalen Rechts nur den Zeitraum umfasst, der zwingend notwendig ist, um Maßnahmen zu erlassen, die die Beseitigung der festgestellten Unregelmäßigkeit ermöglichen.**

2. **Beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts ist ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, grundsätzlich verpflichtet, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, damit dieser beurteilen kann, ob als unionsrechtswidrig angesehene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts in Anbetracht eines zwingenden Erfordernisses im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände der bei diesem Gericht anhängigen Rechtssache ausnahmsweise vorläufig aufrechterhalten werden können. Das nationale Gericht wird von dieser Pflicht nur entbunden, wenn es davon überzeugt ist – was es substantiiert nachzuweisen hat –, dass kein vernünftiger Zweifel hinsichtlich der Auslegung und Anwendung der Voraussetzungen besteht, die sich aus dem Urteil vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), ergeben.**

Unterschriften