URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

7. November 2002 *

In der Rechtssache C-348/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. zur Hausen und J. Adda als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Französische Republik, vertreten durch G. de Bergues, D. Colas und C. Isidoro als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 73, S. 5) verstoßen hat, dass sie nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, oder jedenfalls der Kommission diese Vorschriften nicht mitgeteilt hat,

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet sowie der Richter R. Schintgen, C. Gulmann (Berichterstatter), V. Skouris und J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwalt: A. Tizzano

Kanzler: M.-F. Contet, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 13. Juni 2002,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juli 2002,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 17. September 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage auf Feststellung erhoben, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl.

L 73, S. 5) verstoßen hat, dass sie nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, oder jedenfalls der Kommission diese Vorschriften nicht mitgeteilt hat.

Rechtlicher Rahmen und Sachverhalt

2 Zweck der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175, S. 40) ist es, den zuständigen Behörden die relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen, damit sie über ein bestimmtes Projekt in Kenntnis der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt entscheiden können. Zu der Richtlinie gehören drei Anhänge. In Anhang I werden die Projekte genannt, die, von Ausnahmen abgesehen, einer Prüfung zu unterziehen sind, und in Anhang II die Projekte, bei denen die Mitgliedstaaten bestimmen können, ob sie einer Prüfung unterzogen werden müssen.

3 Die Richtlinie 97/11 zur Änderung der Richtlinie 85/337 hat zum Ziel, die Vorschriften für das Prüfverfahren deutlicher zu fassen, zu ergänzen und zu verbessern, um zu gewährleisten, dass die letztgenannte Richtlinie in zunehmend harmonisierter und effizienter Weise angewandt wird. Mit der Richtlinie 97/11 wurden u. a. die Artikel 5 Absatz 2 und 9 der Richtlinie 85/337 geändert und deren Anhänge I, II und III durch die Anhänge I, II, III und IV der Richtlinie 97/11 ersetzt. In den neuen Anhängen I und II der Richtlinie 85/337 werden die Projekte, die grundsätzlich einer Prüfung zu unterziehen sind, bzw. die Projekte genannt, bei denen die Mitgliedstaaten, ebenfalls grundsätzlich, anhand von Einzelfalluntersuchungen oder gestützt auf von den Mitgliedstaaten festgelegte Schwellenwerte oder Kriterien bestimmen, ob ein Projekt einer Prüfung unterzogen werden muss.

4 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 97/11 erlassen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis zum 14. März 1999 nachzukommen, und setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

5 Da die Kommission der Auffassung war, dass die Richtlinie 97/11 nicht innerhalb der festgelegten Frist ins französische Recht umgesetzt worden sei, leitete sie das Vertragsverletzungsverfahren ein. Nachdem die Kommission der Französischen Republik eine Erklärungsfrist gesetzt hatte, übermittelte sie ihr am 26. Januar 2000 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie diesen Mitgliedstaat aufforderte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten ab ihrer Zustellung nachzukommen.

6 Die französische Regierung übermittelte der Kommission daraufhin am 10. April 2000 das Gesetz Nr. 76-629 vom 10. Juli 1976 über den Naturschutz (JORF vom 13. Juli 1976, S. 4203), das zur Durchführung des Gesetzes Nr. 76-663 vom 19. Juli 1976 über klassifizierte Anlagen zum Schutz der Umwelt (JORF vom 8. Oktober 1977, S. 4897) erlassene Dekret Nr. 77-1133 vom 21. September 1977 sowie das zur Durchführung von Artikel 2 des Gesetzes Nr. 76-629 erlassene Dekret Nr. 77-1141 vom 12. Oktober 1977 (JORF vom 13. Oktober 1977, S. 4948), geändert durch das Dekret Nr. 93-245 vom 25. Februar 1993 über Umweltverträglichkeitsprüfungen und den Anwendungsbereich öffentlicher Anhörungen (JORF vom 26. Februar 1993, S. 3032). Sie erklärte, dass die Richtlinie 97/11 durch diese Texte bereits großenteils umgesetzt sei. Außerdem fügte sie den Entwurf eines Dekrets zur Änderung des Dekrets Nr. 77-1133 bei, der vom Conseil d'État bereits einer Prüfung unterzogen worden sei und sehr bald verabschiedet werden dürfte.

7 Mit Schreiben vom 6. Dezember 2000 sandte die französische Regierung der Kommission das Dekret Nr. 2000-258 vom 20. März 2000 zur Änderung des Dekrets Nr. 77-1133 (JORF vom 22. März 2000, S. 4417). Mit diesem Dekret werde die Richtlinie 97/11 hinsichtlich eines Teils der Projekte umgesetzt, die in deren Anwendungsbereich fielen, d. h. hinsichtlich etwa der Hälfte der Kategorien von Projekten im Sinne der Anhänge I und II der Richtlinie 85/337 in der durch die Richtlinie 97/11 geänderten Fassung. Bezüglich der übrigen von diesen Anhängen erfassten Projektkategorien teilte sie der Kommission mit, dass der Entwurf eines Dekrets zur Änderung des Dekrets Nr. 77-1141 kurz vor seiner Fertigstellung stehe. Mit ihm sollten drei von der nationalen Regelung noch nicht erfasste Projektkategorien in deren Anwendungsbereich einbezogen werden, und zwar Windfarmen, Erstaufforstungen sowie die Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung.

8 Mit Schreiben vom 22. Juni 2001 erklärte die französische Regierung, dass der Entwurf dieses Dekrets bald fertiggestellt sein und ungefähr im Oktober 2001 veröffentlicht werden könnte. Mit dem fraglichen Dekret würden zwei Projektkategorien in die interne Regelung einbezogen, die von dieser bislang noch nicht erfasst würden (Erstaufforstungen und die Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung), und das Kriterium betreffend Windfarmen geändert.

9 Da die ergriffenen Maßnahmen nach Ansicht der Kommission nicht ausreichten, um alle Bestimmungen der Richtlinie 97/11 umzusetzen, und da ihr keine weiteren Informationen über den Erlass der angekündigten nationalen Regelungen vorlagen, hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

Zum Umfang der Vertragsverletzungsklage

10 Die Kommission hat in ihrer Klageschrift vorgetragen, dass das Dekret Nr. 77-1133 die Richtlinie 97/11 in Bezug auf klassifizierte Anlagen im Sinne des Gesetzes Nr. 76-663 umsetze, jedoch gemäß den eigenen Angaben der französischen Regierung selbst nach seiner Änderung durch das Dekret Nr. 2000-258 nicht alle Projekte erfasse, die in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337 in der Fassung der Richtlinie 97/11 genannt seien.

11 Die Kommission wirft der Französischen Republik vor, bei den Projekten, die keine klassifizierten Anlagen betreffen, folgende Vorschriften nicht umgesetzt zu haben:

— Artikel 1 Nummer 7 der Richtlinie 97/11, mit dem Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 85/337 geändert worden sei, um auf Ersuchen des Projektträgers ein Rahmenverfahren einzuführen;

— Artikel 1 Nummer 11 der Richtlinie 97/11, mit dem Artikel 9 der Richtlinie 85/337 geändert worden sei, um die Verpflichtung einzuführen, dass der Öffentlichkeit die Begründung der getroffenen Entscheidung bekannt zu machen sei;

— Anhang II Nummern 1 Buchstaben b und d und 3 Buchstabe i, der im Anhang der Richtlinie 97/11 stehe, um die Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung, Erstaufforstungen und Windfarmen betreffende Projekte zu erfassen.

12 Die Französische Republik hat in ihrer Klagebeantwortung für die Richtlinie 97/11 und das Dekret Nr. 77-1141 eine eingehende Vergleichsanalyse vorgelegt und daraus geschlossen, dass dieses Dekret die drei Projektkategorien im Sinne von Anhang II Nummern 1 Buchstaben b und d und 3 Buchstabe i der Richtlinie 85/337 in der Fassung der Richtlinie 97/11 erfasse.

13 Die Kommission hat ihre dritte Rüge in Bezug auf den genannten Anhang in Anbetracht dieser Erklärungen zurückgenommen.

Zu den Rügen betreffend Artikel 1 Nummern 7 und 11 der Richtlinie 97/11

14 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist

befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde (vgl. u. a. Urteil vom 15. März 2001 in der Rechtssache C-147/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2387, Randnr. 26). Auch können bloße Verwaltungspraktiken, die die Verwaltung ihrem Wesen nach beliebig ändern kann und die nur unzureichend bekannt gemacht sind, nicht als eine wirksame Erfüllung der Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag angesehen werden (vgl. u. a. Urteil vom 17. Januar 2002 in der Rechtssache C-394/00, Kommission/Irland, Slg. 2002, I-581, Randnr. 11).

15 Die Französische Republik hat in ihrer Klagebeantwortung eingeräumt, dass sie bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist Artikel 1 Nummern 7 und 11 der Richtlinie 97/11 im Hinblick auf Projekte, die keine klassifizierten Anlagen beträfen, nicht umgesetzt habe, denn diese Umsetzung habe zum einen eine Änderung des Dekrets Nr. 77-1141 und zum anderen den Erlass eines Gesetzes erfordert. Hinsichtlich des Rahmenverfahrens macht sie geltend, dass sie es tatsächlich stets im Bemühen um eine ordnungsgemäße Verwaltungsführung angewandt habe.

16 In ihrer Gegenerwiderung hat sie geltend gemacht, dass der Erlass eines Dekrets zur Änderung des Dekrets Nr. 77-1141 bevorstehe, das Artikel 1 Nummer 7 der Richtlinie 97/11 umsetze, und dass sie Artikel 1 Nummer 11 dieser Richtlinie vor kurzem durch den Erlass eines Gesetzes umgesetzt habe.

17 Im mündlichen Verfahren haben die Parteien übereinstimmend festgestellt, dass der Erlass des erwähnten Dekrets noch immer ausstehe, dass das von der Französischen Republik geltend gemachte Gesetz jedoch tatsächlich verkündet worden sei (Gesetz Nr. 2002-276 vom 27. Februar 2002 über die „démocratie de proximité" [örtliche Demokratie] [JORF vom 28. Februar 2002, S. 3808]). Die Kommission hat allerdings darauf hingewiesen, dass ihr der Wortlaut dieses Gesetzes nur in der Entwurfsfassung vorliege, die die Beklagte ihrer Gegenerwiderung als Anhang beigefügt habe.

18 So war die Französische Republik in Bezug auf die streitigen Punkte bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist ihren Pflichten aus der Richtlinie 97/11 nicht nachgekommen. Im Licht des Urteils Kommission/Irland ist festzustellen, dass der beklagte Mitgliedstaat sich, was das Rahmenverfahren angeht, nicht auf eine bloße interne Übung berufen kann.

19 Daraus folgt, dass der Klage der Kommission, so wie sie im letzten Abschnitt des Verfahrens begrenzt wurde, stattzugeben ist.

20 Daher ist festzustellen, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/11 verstoßen hat, dass sie nicht fristgerecht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um Artikel 1 Nummern 7 und 11 dieser Richtlinie nachzukommen.

Kosten

21 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 69 § 5 der Verfahrensordnung werden die Kosten im Fall der Rücknahme der Klage oder eines Antrags auf Antrag der Partei, die die Rücknahme erklärt, der Gegenpartei auferlegt, wenn dies wegen des Verhaltens dieser Partei gerechtfertigt erscheint.

22 Die Französische Republik hat nach der teilweisen Klagerücknahme der Kommission beantragt, die Kosten den beiden Parteien des Verfahrens zu gleichen Teilen aufzuerlegen.

23 Die Kommission hat in ihrer Klageschrift beantragt, der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. In der Erwiderung hat sie, nach der teilweisen Klagerücknahme, die in der Klageschrift gestellten Anträge aufrechterhalten, d. h. unter anderem ihren Kostenantrag. Im mündlichen Verfahren hat sie unter Hinweis auf Artikel 69 § 5 der Verfahrensordnung erklärt, dass die französische Regierung vor Einleitung des vorliegenden Verfahrens sehr deutlich darauf hingewiesen habe, dass die drei von der dritten Rüge betroffenen Projektkategorien nicht in den Anwendungsbereich der internen Regelung fielen.

24 Hierzu ist festzustellen, das die Französische Republik hinsichtlich der beiden von der Kommission nach ihrer teilweisen Klagerücknahme aufrechterhaltenen Rügen unterlegen ist. Die französische Regierung hat die Begründetheit der dritten Rüge, die Gegenstand der teilweisen Klagerücknahme ist, im Laufe des Vorverfahrens zweimal anerkannt, das erste Mal mit Schreiben vom 6. November 2000 und das zweite Mal mit Schreiben vom 22. Juni 2001. Erst nach einer eingehenden Prüfung des Dekrets Nr. 77-1141 — die im Gegensatz zu der in der Klagebeantwortung vorgetragenen Behauptung nicht in einer „bloßen Lektüre" des Dekrets bestand — ist sie im Rahmen dieser Klagebeantwortung zu dem Ergebnis gekommen, dass die fraglichen Projektkategorien von dem Dekret erfasst würden. Das Verhalten der französischen Regierung war also für die in der Klageschrift erhobene dritte Rüge maßgeblich.

25 Daher sind der Französischen Republik die gesamten Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten verstoßen, dass sie nicht fristgerecht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um Artikel 1 Nummern 7 und 11 dieser Richtlinie nachzukommen.**

2. **Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. November 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

J.-P. Puissochet