YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

7 päivänä marraskuuta 2002 *

Asiassa C-348/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. zur Hausen ja J. Adda, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues, D. Colas ja C. Isidoro, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 73, s. 5.) muuttamisesta 3 päivänä maaliskuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/11/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ilmoittanut niitä komissiolle,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit R. Schintgen, C. Gulmann (esittelevä tuomari), V. Skouris ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: A. Tizzano,

kirjaaja: hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 13.6.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 17.9.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 73, s. 5.) muuttamisesta 3 päivänä maaliskuuta

1997 annetun neuvoston direktiivin 97/11/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ilmoittanut niistä komissiolle.

Oikeussäännöt ja asian tausta

2 Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetulla neuvoston direktiivillä 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) pyritään antamaan toimivaltaisille viranomaisille asiaankuuluvaa tietoa, jotta ne voivat tehdä päätöksen jostakin yksittäisestä hankkeesta täysin tietoisina hankkeen todennäköisistä merkittävistä ympäristövaikutuksista. Direktiivissä on kolme liitettä. Liitteessä I luetellaan arvioinnin kohteeksi tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta tulevat hankkeet ja liitteessä II hankkeet, joiden osalta jäsenvaltiot voivat säätää, että niitä koskee arviointivelvollisuus.

3 Direktiivin 85/337/ETY muuttamisesta annetun direktiivin 97/11/EY tarkoituksena on selkeyttää, täydentää ja parantaa arviointimenettelyn sääntöjä sen varmistamiseksi, että kyseistä direktiiviä sovelletaan yhä yhdenmukaisemmalla ja tehokkaammalla tavalla. Sillä muutetaan muun muassa direktiivin 85/337/ETY 5 artiklan 2 kohtaa ja 9 artiklaa ja korvataan sen liitteet I, II ja III direktiivin liitteenä olevilla liitteillä I, II, III ja IV. Direktiivin 85/337/ETY uusissa liitteissä I ja II luetellaan hankkeet, jotka tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta arvioidaan, ja hankkeet, joiden osalta tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltiot päättävät tapauskohtaisen tutkinnan tai jäsenvaltion asettamien raja-arvojen tai valintaperusteiden perusteella, onko hanke arvioitava.

4 Direktiivin 97/11/EY 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 14.3.1999 ja että niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

5 Komissio katsoi, että direktiiviä 97/11/EY ei ollut pantu täytäntöön säädetyssä määräajassa Ranskan sisäisessä oikeusjärjestyksessä ja aloitti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Lähetettyään Ranskan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se kehotti tätä esittämään huomautuksensa, komissio antoi 26.1.2000 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin perustellun lausunnon noudattamiseksi kahden kuukauden määräajassa lausunnon tiedoksiantamisesta.

6 Vastauksenaan komission perusteltuun lausuntoon Ranskan hallitus ilmoitti 10.4.2000 komissiolle luonnonsuojelusta 10.7.1976 annetun lain nro 76-629 (JORF 13.7.1976, s. 4203), ympäristönsuojeluun rekisteröidyistä laitoksista 19.7.1977 annetun lain nro 76-663 soveltamisesta 21.9.1977 annetun asetuksen nro 77-1133 (JORF 8.10.1977, s. 4897) sekä lain nro 76-629 2 pykälän (JORF 13.10.1977, s. 4948) soveltamisesta 12.10.1977 annetun asetuksen nro 77-1141, jota on muutettu ympäristövaikutusten arvioinnin ja julkisten selvitysten soveltamisalasta 25.2.1993 annetulla asetuksella nro 93-245 (JORF 26.2.1933, s. 3032). Se vakuutti, että näillä säädöksillä on pantu täytäntöön suurin osa direktiivin 97/11/EY säännöksistä. Se liitti vastaukseensa esityksen asetuksen nro 77-1133 muuttamisesta todeten, että esitys oli jo ollut Conseil d'Etat'n käsiteltävänä ja että asetus annetaan hyvin pian.

7 Ranskan hallitus ilmoitti komissiolle 6.12.2000 päiväämällään kirjeellä asetuksen nro 77-1133 muuttamisesta 20.3.2000 annetun asetuksen nro 2000-258 (JORF 22.3.2000, s. 4417). Se vetosi siihen, että tällä asetuksella pannaan täytäntöön direktiivi 97/11/EY tiettyjen hankkeiden osalta, jotka kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, eli että täytäntöönpano kattaa suunnilleen noin puolet direktiivin 85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 97/11/EY, liitteissä I ja II tarkoitetuista hankeryhmistä. Näissä liitteissä tarkoitettujen muiden hankeryhmien osalta se ilmoitti komissiolle, että asetuksen nro 77-1141 muuttamisesta tehtyyn esitykseen oltiin tekemässä korjauksia, jotta ne kolme hankeryhmää, joista ei vielä ollut säännöksiä, voitaisiin saattaa kansallisen sääntelyn piiriin, eli tuulivoimalat, metsitys ja viljelemättömän maan tai osaksi luonnontilassa olevien alueiden ottaminen voimaperäiseen maatalouskäyttöön.

8 Ranskan hallitus totesi 22.6.2001 päivätyssä kirjeessään, että tämä asetusesitys oli valmistumassa ja että se voitaisiin julkaista vuoden 2001 lokakuussa. Se totesi lisäksi, että kyseessä olevalla asetuksella kansallisen sääntelyn piiriin saatettaisiin ne kaksi hankeryhmää, joita siihen ei vielä kuulunut (metsitys ja viljelemättömän maan tai osaksi luonnontilassa olevien alueiden ottaminen voimaperäiseen maatalouskäyttöön) ja että sillä muutettaisiin tuulivoimaloita koskevaa arviointiperustetta.

9 Komissio katsoi, että toteutetuilla toimenpiteillä ei ollut pantu täytäntöön kaikkia direktiivin 97/11/EY säännöksiä, ja koska sillä ei ollut tietoja mainittujen kansallisten säännösten antamisesta, se päätti nostaa nyt esillä olevan kanteen.

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen laajuus

10 Kannekirjelmässään komissio on todennut, että asetuksella nro 77-1133 pannaan täytäntöön direktiivi 97/11/EY lain nro 76-633 alaan kuuluvien rekisteröityjen laitosten osalta, mutta että asetus ei Ranskan hallituksen omien lausumien mukaan kata, senkään jälkeen kun sitä muutettiin asetuksella nro 2000-258, kaikkia direktiivin 85/337/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 97/11/EY, liitteissä I ja II tarkoitettuja hankkeita.

11 Komissio moittii Ranskan hallitusta siitä, ettei se ole pannut täytäntöön muiden kuin rekisteröityjä laitoksia koskevien hankkeiden osalta:

— direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 kohtaa siltä osin kuin sillä muutetaan direktiivin 85/337/ETY 5 artiklan 2 kohtaa lisäämällä siihen lausuntomenettely, johon ryhdytään hankkeesta vastaavan pyynnöstä

— direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 11 kohtaa, jolla muutetaan direktiivin 85/337/ETY 9 artiklaa saattamalla pakolliseksi tehdyn päätöksen perustelujen toimittaminen yleisön saataville

— direktiivin 97/11/EY liitteessä II olevan 1 kohdan b ja d alakohtaa ja 3 kohdan i alakohtaa, jotta sääntely kattaisi hankkeet viljelemättömän maan tai osaksi luonnontilassa olevien alueiden ottamiseksi voimaperäiseen maatalouskäyttöön sekä metsitys- ja tuulivoimalahankkeet.

12 Ranskan tasavalta on vastineessaan vertaillut yksityiskohtaisesti direktiiviä 97/11/EY ja asetusta 77-1141 osoittaakseen, että asetus kattaa direktiivin 85/337/ETY, sellaisena kuin se on direktiivillä 97/11/EY muutettuna, liitteessä II olevan 1 kohdan b ja d alakohdassa ja 3 kohdan i alakohdassa tarkoitetut hankkeet.

13 Näiden huomautusten johdosta komissio on peruuttanut liitettä II koskevan kolmannen kanneperusteensa.

Direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 ja 11 alakohtaa koskevat kanneperusteet

14 Tässä yhteydessä on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan,

on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä (ks. mm. asia C-147/00, komissio v. Ranska, tuomio 15.3.2001, Kok. 2001, s. I-2387, 26 kohta), ja se, ettei perustamissopimuksen mukaista velvoitetta voida katsoa pätevästi täytetyn pelkillä hallinnollisilla käytännöillä, joita voidaan hallinnon sisäisesti muuttaa ja joita ei julkaista asianmukaisella tavalla (ks. mm. asia C-394/00, komissio v. Irlanti, tuomio 17.1.2002, s. I-581, 11 kohta).

15 Vastineessaan Ranskan hallitus on tunnustanut, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä se ei ollut pannut täytäntöön direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 ja 11 alakohtaa muiden kuin rekisteröityjä laitoksia koskevien hankkeiden osalta, koska täytäntöönpano edellytti toisaalta asetuksen nro 77-1141 muuttamista ja toisaalta lain säätämistä. Lausuntomenettelyn osalta se toteaa, että se on aina kuitenkin soveltanut tällaista menettelyä hyvän hallintotoiminnan periaatteen mukaisesti.

16 Vastauksessaan se toteaa, että asetuksen nro 77-1141 muuttamisesta annettavaa asetusta oltiin antamassa direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 kohdan täytäntöönpanemiseksi ja että se oli pannut tämän direktiivin 1 artiklan 11 kohdan täytäntöön säätämällä lain.

17 Suullisessa käsittelyssä asianosaiset olivat yksimielisiä siitä, että edellä tarkoitettu asetuksen antamismenettely oli edelleen käynnissä mutta että laki, johon Ranskan tasavalta oli vedonnut, oli julkaistu (lähidemokratiasta 27.2.2002 annettu laki nro 2002-276, JORF 28.2.2002, s. 3803). Komissio totesi kuitenkin, että sillä ei ollut tästä lakitekstistä muuta versiota kuin lakiesitys, joka oli ollut vastaajan vastauksen liitteenä.

18 Niiden kysymysten osalta, jotka ovat riidan kohteena, Ranskan tasavalta ei siis ole noudattanut perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa direktiivin 97/11/EY mukaisia velvoitteitaan. Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Irlanti annetun tuomion mukaisesti on siis todettava, että lausuntomenettelyn osalta vastaajana oleva jäsenvaltio ei voi tehokkaasti vedota pelkästään hallinnon sisäiseen käytäntöön.

19 Tästä seuraa, että komission kanne, sellaisena kuin se on menettelyn viimeisessä vaiheessa rajattuna, on hyväksyttävä.

20 On siis todettava, että koska Ranskan tasavalta ei ole säädetyssä määräajassa antanut direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 ja 11 kohdan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, se ei ole noudattanut tämän direktiivin mukaisia velvoitteitaan.

Oikeudenkäyntikulut

21 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 69 artiklan 5 kohdassa määrätään lisäksi, että kanteensa peruuttavan pyynnöstä vastapuoli velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos se vastapuolen menettelyn johdosta katsotaan kohtuulliseksi.

22 Ranskan tasavalta on vaatinut, että oikeudenkäyntikulut jaetaan asianosaisten kesken tasan, koska komissio on osittain peruuttanut kanteensa.

23 Komissio oli kannekirjelmässään vaatinut vastaajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Vastauksessaan, jonka se toimitti peruutettuaan kanteensa osittain, se oli pysyttänyt oikeudenkäyntikuluja koskevan vaatimuksensa. Suullisessa käsittelyssä se totesi työjärjestyksen 69 artiklan 5 kohtaan viitaten, että ennen oikeudenkäyntimenettelyn aloittamista Ranskan hallitus oli aivan selvästi todennut, että niitä kolmea hankeryhmää, joihin kolmas kanneperuste kohdistui, ei ollut sisällytetty kansallisen sääntelyn alaan.

24 Tältä osin on todettava, että Ranskan tasavalta on hävinnyt asian niiden kahden kanneperusteen osalta, jotka komissio pysytti sen jälkeen kun se oli osittain peruuttanut kanteensa. Kolmannen kanneperusteen osalta, jota peruuttaminen koski, Ranskan hallitus on kaksi kertaa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä todennut, että se on perusteltu. Ensimmäisen kerran 6.12.2000 päivätyssä kirjeessään ja toisen kerran 22.6.2001 päivätyssä kirjeessään. Vasta vastinekirjelmässään esittämässään asetuksen nro 77-1141 perinpohjaisessa tarkastelussa, joka ei tässä kirjelmässä esitetyistä väitteistä huolimatta ollut ainoastaan asetuksen sanamuodon tarkastelua, se totesi, että asetus kattoi kyseessä olevat hankeryhmät. Sen oma menettely on siis ollut ratkaisevana syynä siihen, että kolmas kanneperuste on esitetty kannekirjelmässä.

25 Tämän vuoksi Ranskan tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kokonaisuudessaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Koska Ranskan tasavalta ei ole säädetyssä määräajassa antanut tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 85/337/ETY muuttamisesta 3 päivänä maaliskuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/11/EY 1 artiklan 7 ja 11 kohdan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, se ei ole noudattanut tämän direktiivin mukaisia velvoitteitaan.**

2) **Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä marraskuuta 2002.

R. Grass J.-P. Puissochet

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja