SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ANTONIO SAGGIO

vom 30. September 1999 *

1. Die Kommission begehrt mit ihrer Klage nach Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) vom Gerichtshof die Feststellung, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag und aus der Richtlinie 93/15/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Harmonisierung der Bestimmungen über das Inverkehrbringen und die Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke [1] (im folgenden: Richtlinie) verstoßen hat.

Rechtlicher Rahmen

2. Artikel 9 der Richtlinie sieht eine Genehmigungspflicht für die Verbringung von Explosivstoffen innerhalb der Gemeinschaft vor, deren Handhabung durch die Richtlinie geregelt werden soll. So schreibt Artikel 9 Absatz 3 insbesondere vor, daß der Empfänger der Explosivstoffe von der zuständigen Behörde des Bestimmungsortes eine Genehmigung für ihre Verbringung einholen muß. Die Behörde überprüft, ob der Empfänger zum Erwerb von Explosivstoffen rechtlich befugt ist und ob er über die erforderlichen Erlaubnisse oder Genehmigungen verfügt. Genehmigt die zuständige Behörde die Verbringung, „so stellt sie dem Empfänger ein Dokument aus, das die Lizenz für die Verbringung darstellt und sämtliche in Absatz 7 genannten Angaben enthält" (Artikel 9 Absatz 5).

Werden keine besonderen Anforderungen an die Sicherheit der rechtmäßigen Verwendung gestellt, so kann ein Mitgliedstaat die Verbringung von Explosivstoffen in seinem Hoheitsgebiet oder in einem Teil davon ohne vorherige Information gestatten. In einem solchen Fall erteilt die zuständige Behörde des Bestimmungsortes „eine Genehmigung der Verbringung, die für einen bestimmten Zeitraum gültig ist" (Artikel 9 Absatz 6).

3. Eine Genehmigungspflicht ist ebenfalls vorgesehen für die Verbringung von Munition von einem Mitgliedstaat in einen anderen (Artikel 10 f.) Die Genehmigung wird in diesem Fall von dem Mitgliedstaat erteilt, in dem sich die fragliche Munition befindet.

Nach Artikel 10 Absatz 3 kann jeder Mitgliedstaat „Waffenhändlern das Recht einräumen, ohne vorherige Genehmigung ... Munition von seinem Gebiet zu einem in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Waffenhändler zu verbringen". Zu diesem Zweck stellt der Mitgliedstaat „eine Genehmigung aus, die eine Gültigkeitsdauer von höchstens drei Jahren hat und jederzeit durch eine mit Gründen versehene Ent-

* Originalsprache: Italienisch.

1 — ABl. L 121, S. 20.

scheidung ausgesetzt oder aufgehoben werden kann". Ferner leitet nach Artikel 10 Absatz 4 jeder Mitgliedstaat „den anderen Mitgliedstaaten ein Verzeichnis der Munitionsarten zu, bei denen die Genehmigung zur Verbringung in sein Gebiet ohne seine vorherige Zustimmung erteilt werden darf".

4. In Artikel 11 der Richtlinie heißt es: „Stellt der unrechtmäßige Besitz oder die unrechtmäßige Verwendung von Explosivstoffen oder Munition ... eine ernste Gefahr oder eine Beeinträchtigung der Sicherheit der rechtmäßigen Verwendung dar, so kann abweichend von Artikel 9 ... sowie von Artikel 10 der betroffene Mitgliedstaat im Hinblick auf die Verbringung von Explosivstoffen oder Munition alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um dem unrechtmäßigen Besitz oder der unrechtmäßigen Verwendung vorzubeugen."

Gemäß Artikel 12 der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten gehalten, „zur Durchführung der Artikel 9 und 10 Netze für den Informationsaustausch" zu errichten [2].

Ferner bestimmt Artikel 13 der Richtlinie, daß alle ihre Durchführung betreffenden Fragen von einem die Kommission unterstützenden Ausschuß geprüft werden, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

2 — Artikel 14 der Richtlinie sieht u. a. vor, daß die Mitgliedstaaten „die aktualisierten Angaben über die Unternehmen des Explosivstoffsektors, die eine Erlaubnis oder Genehmigung ... besitzen, zur Verfügung der übrigen Mitgliedstaaten und der Kommission" halten.

Sachverhalt und Verfahren

5. Die Mitgliedstaaten hatten die Maßnahmen zur Umsetzung der Artikel 9, 10, 11, 12, 13 und 14 der Richtlinie vor dem 30. September 1993 zu erlassen und der Kommission mitzuteilen (Artikel 19 der Richtlinie).

Nachdem diese Frist abgelaufen und keinerlei Mitteilung der französischen Regierung erfolgt war, übermittelte ihr die Kommission am 13. April 1994 ein Schreiben, in dem ihr ein Verstoß gegen die Pflicht zur Umsetzung der Richtlinie zur Last gelegt und sie zur Stellungnahme aufgefordert wurde.

Mit Schreiben vom 4. Juli 1994 antwortete die französische Regierung, daß ein Umsetzungsgesetz über Explosivstoffe für zivile Zwecke im Herbst 1995 veröffentlicht werde.

Am 26. November 1996 übermittelte sie der Kommission das Dekret Nr. 96-1046 vom 26. November 1996 [3], mit dem die Richtlinienbestimmungen über das Inverkehrbringen, die Konformitätskontrolle, die CE-Kennzeichnung der Explosivstoffe und die Sanktionen bei Verstößen gegen die Kennzeichnungsregeln umgesetzt wurden.

3 — JORF vom 5. Dezember 1996, S. 17695.

Die Kommission war jedoch der Auffassung, daß andere Bestimmungen der Richtlinie durch dieses Dekret nicht umgesetzt würden, und zwar vor allem die Bestimmungen über die Verbringung von Explosivstoffen und Munition in der Gemeinschaft (Artikel 9, 10 und 11) sowie über die Mitteilungspflichten (Artikel 12 und 14).

Da die Kommission von den französischen Behörden keine Mitteilung über die Umsetzung dieser anderen Bestimmungen erhielt, erließ sie am 30. April 1997 eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 169 EG-Vertrag und richtete diese an die besagten Behörden.

6. Da die Kommission darauf keine Antwort erhielt, hat sie die vorliegende Klage beim Gerichtshof eingereicht und beantragt, festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb der festgelegten Frist die Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind, um den Artikeln 9, 10, 11, 12 und 14 der Richtlinie nachzukommen.

Vorbringen der Parteien

7. Die französische Regierung bestreitet die Schlußfolgerungen der Kommission und beruft sich zum einen, was die Munition angeht, auf die erfolgte Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen und zum anderen, was die Explosivstoffe angeht, auf objektive Schwierigkeiten, die der Umsetzung des Artikels 9 der Richtlinie im Wege gestanden hätten.

Im Zusammenhang mit ihrem ersten Einwand macht sie geltend, daß Artikel 10 der Richtlinie über die Verbringung von Munition durch Titel V des Dekrets Nr. 95-589 vom 6. Mai 1995 [4] (und zwar insbesondere durch die Artikel 92, 93 und 94 der Sektion 2 des Titels V) zur Durchführung des Dekrets vom 18. April 1939 über die Behandlung von Kriegsmaterial, Waffen und Munition umgesetzt worden sei. Artikel 95 des Dekrets Nr. 95-589 verweise für die Festlegung der Genehmigungsvoraussetzungen und der entsprechenden Ausnahmen auf eine Durchführungsverordnung.

In Übereinstimmung mit Artikel 12 der Richtlinie sehe Artikel 101 des Dekrets Nr. 95-589 vor, daß der für Zollfragen zuständige Minister nach Erlaß der oben erwähnten Durchführungsverordnung an alle betroffenen Mitgliedstaaten Informationen über die Anwendung der Artikel 9 und 10 der Richtlinie weiterleite.

Mit der Klagebeantwortung hat die französische Regierung einen Entwurf der erwähnten Durchführungsverordnung eingereicht. In der mündlichen Verhandlung hat sie ausgeführt, daß dieser Entwurf am 25. Mai 1999 von der Regierung angenommen, im Journal Officiel vom 4. Juni 1999 veröffentlicht worden und seit 15. Juni 1999 anwendbar sei.

4 — JORF vom 7. Mai 1995, S. 7458.

Die Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie werde durch Artikel 80 des Dekrets Nr. 95-589 gewährleistet, der den für Zollfragen zuständigen Minister ermächtige, im Fall einer ernsten Gefahr oder einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung durch den unrechtmäßigen Besitz oder die unrechtmäßige Verwendung von Explosivstoffen oder Munition alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

8. Was die Umsetzungsmaßnahmen in bezug auf die Verbringung von Explosivstoffen angeht, so bestreitet die französische Regierung nicht, die Artikel 9 und 11 der Richtlinie nicht umgesetzt zu haben. Sie sei bei der Umsetzung des Artikels 9 auf objektive Schwierigkeiten gestoßen. Insbesondere sei die Umsetzung des Artikels 9 nutzlos und provisorisch, wenn nicht zugleich ein vereinheitlichtes Dokument für die Verbringungsgenehmigung geschaffen werde. Im Fall einer Verbringung von Explosivstoffen nach Frankreich könne es zur Zeit vorkommen, daß die dort ausgestellte Genehmigung von den Behörden eines anderen Mitgliedstaats nicht anerkannt werde, und zwar auch deshalb, weil die Rechtsform des Dokuments gegenwärtig von Staat zu Staat beträchtliche Unterschiede aufweise. Im Fall einer Verbringung von Frankreich in einen anderen Mitgliedstaat könne das von der Richtlinie vorgesehene System noch nicht funktionieren, weil wegen der erwähnten objektiven Schwierigkeiten nicht alle dazu verpflichteten Staaten die Richtlinie umgesetzt hätten; um die Ziele der Richtlinie zu erreichen, hätte die Kommission eine Entscheidung erlassen müssen, die ein vereinheitlichtes Dokument für die Genehmigung vorschreibe.

Die französische Regierung macht geltend, daß sie angesichts der oben angeführten Schwierigkeiten nicht untätig geblieben sei. In zwei Sitzungen des auf der Grundlage von Artikel 13 der Richtlinie eingerichteten Beratenden Ausschusses vom 6. Dezember 1996 und 23. April 1998 habe die französische Delegation vorgeschlagen, ein vereinheitlichtes Dokument für die Verbringung von Explosivstoffen festzulegen. Aus dem Protokoll der Sitzung im April 1998 ergebe sich, daß ein Entwurf eines vereinheitlichten Dokuments zunächst im Ausschuß zur Abstimmung gestellt und dann von der Kommission umgesetzt werden solle. Bisher sei es aber weder zu der Abstimmung im Ausschuß noch zu einer Entscheidung der Kommission gekommen.

Die fehlende Umsetzung der Richtlinie hinsichtlich der Verbringung von Explosivstoffen sei somit auf mangelnde Klarheit und Genauigkeit ihrer Bestimmungen zurückzuführen. Dies sei in erster Linie der Kommission zuzuschreiben, die bisher die in Artikel 13 vorgesehenen Durchführungsmaßnahmen nicht getroffen habe, wie sich auch aus dem erwähnten Ausschußprotokoll ergebe.

9. Die Kommission bestreitet dagegen, daß der Richtlinie eine solche Verpflichtung entnommen werden könne. Artikel 9 verlange in keiner Weise die Schaffung eines vereinheitlichten Dokuments für die Verbringungslizenz, noch knüpfe sie die Umsetzungsverpflichtung an eine solche Bedingung.

Die Richtlinienbestimmungen seien entgegen den Behauptungen der französischen Regierung hinreichend genau, und selbst wenn dies nicht der Fall wäre, könne ein solcher Umstand den Verstoß eines Mitgliedstaats gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag jedenfalls nicht rechtfertigen. Auch eine verspätete Umsetzung der Richtlinie durch andere Mitgliedstaaten könne ein Mitgliedstaat nicht zur Rechtfertigung seiner eigenen Vertragsverletzung anführen.

10. In bezug auf die Richtlinienbestimmungen über Munition führt die Kommission in erster Linie an, daß ihr das Dekret Nr. 95-589 vom 6. Mai 1995 nie mitgeteilt worden sei; sie habe vielmehr erst im Lauf des gerichtlichen Verfahrens davon Kenntnis erlangt, so daß eine Verletzung der Mitteilungspflicht des Artikels 19 der Richtlinie vorliege. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission ferner vorgetragen, daß ihr die Durchführungsverordnung zu diesem Dekret noch nicht förmlich mitgeteilt worden sei.

In der Sache hält es die Kommission zumindest für unbestreitbar, daß die Französische Republik bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist die Bestimmungen der Richtlinie über Munition, insbesondere die Artikel 10 und 12 der Richtlinie, noch nicht vollständig umgesetzt habe.

Zum Vorliegen der Vertragsverletzung

11. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß der Vorwurf der Nichtumsetzung des Artikels 14 der Richtlinie hinsichtlich der Angaben über die Unternehmen des Explosivstoffsektors, die eine Erlaubnis oder Genehmigung besitzen, nicht mehr Gegenstand dieses Verfahrens ist: Nachdem die französische Regierung das Umsetzungsdekret vom 10. Februar 1998 (JORF vom 14. März 1998, S. 3837) mitgeteilt hatte, hat die Kommission in ihrer Erwiderung diesen Klagegrund fallengelassen [5].

12. Die der Französischen Republik zur Last gelegte Vertragsverletzung, die noch Gegenstand des Verfahrens ist und über die der Gerichtshof zu entscheiden haben wird, umfaßt im wesentlichen zwei Aspekte: die unterbliebene Umsetzung der Richtlinienbestimmungen über die Verbringung von Explosivstoffen (Artikel 9, 11 und 12) und der Bestimmungen über die Verbringung von Munition (Artikel 10, 11 und 12).

Zur Nichtumsetzung der Bestimmungen über die Verbringung von Explosivstoffen

13. In bezug auf den ersten Aspekt ist zunächst festzustellen, daß den Ausführungen der französischen Regierung zur Rechtfertigung der Nichtumsetzung der Richt-

5 — Das genannte Dekret war von der französischen Regierung erst mit der Klagebeantwortung eingereicht worden.

linienbestimmungen nicht gefolgt werden kann.

Der Umstand, daß die Richtlinie nicht hinreichend genau sein soll, weil die Kommission die erforderlichen Durchführungsmaßnahmen — im wesentlichen ein vereinheitlichtes Dokument für die Erteilung der Genehmigungen — nicht getroffen habe, kann nicht von der Verpflichtung befreien, die Richtlinie umzusetzen und dies innerhalb der dafür vorgesehenen Frist zu tun.

Hierzu ist vor allem zu bemerken, daß die Schaffung eines vereinheitlichten Dokuments in der Richtlinie nirgends erwähnt wird. Der Umstand, daß im Beratenden Ausschuß mehrmals die Notwendigkeit eines solches Dokuments betont worden sein und auch die Kommission sich in diesem Sinne geäußert haben soll, kann keine Aussetzung der Pflicht zur Umsetzung des Artikels 9 bewirken. In diesem Zusammenhang genügt ein Hinweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes [6], nach der Erklärungen im Protokoll einer Ratssitzung, in der eine Bestimmung abgeleiteten Rechts angenommen wurde, nicht zur Auslegung dieser Bestimmung herangezogen werden können, wenn der Inhalt der Erklärung in der Bestimmung keinen Ausdruck gefunden und somit keine rechtliche Bedeutung hat. Folgerichtig können Erklärungen im Sitzungsprotokoll eines auf der Grundlage einer Richtlinie eingerichteten Ausschusses bei der Auslegung der Richtlinienbestimmungen erst recht nicht berücksichtigt werden.

Artikel 13 enthält, anders als die französische Regierung vorzutragen scheint, keinerlei Hinweis auf eine Verpflichtung der Kommission zu einem solchen Rechtsakt. Dieser Artikel sieht nämlich lediglich eine allgemeine Pflicht der Kommission vor, dem Ausschuß „einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen" zur Durchführung der Richtlinie zu unterbreiten, zu dem dieser seine Stellungnahme abgibt, sowie die ebenfalls allgemeine Pflicht der Kommission, Maßnahmen zu erlassen, die „unmittelbar gelten".

14. Ebensowenig kann dem Argument der französischen Regierung gefolgt werden, die fehlende Umsetzung des Artikels 9 der Richtlinie sei jedenfalls dadurch gerechtfertigt, daß diese Bestimmung auch von anderen Mitgliedstaaten noch nicht umge-

6 — Urteil vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89 (Antonissen, Slg. 1991, I-745, Randnr. 18); in diesem Sinne auch Urteile vom 13. Februar 1996 in den Rechtssachen C-197/94 und C-252/94 (Bautiaa und Société française maritime, Slg. 1996, I-505, Randnr. 47) und vom 29. Mai 1997 in der Rechtssache C-329/95 (VAG Sverige, Slg. 1997, I-2675, Randnr. 23).

setzt worden sei, und dies aus mehreren Gründen.

Zunächst gründet sich diese Behauptung nicht auf gesicherte Angaben. Aus den Akten scheint sich vielmehr das Gegenteil zu ergeben. Nach den Ausführungen des Kommissionsvertreters in der mündlichen Verhandlung haben nämlich alle anderen Mitgliedstaaten die Richtlinie, einschließlich des Artikels 9, in ihre Rechtsordnungen umgesetzt.

Jedenfalls kann ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes „die Nichterfüllung der ihm nach dem Vertrag obliegenden Verpflichtungen nicht damit rechtfertigen ..., daß andere Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen nicht erfüllt hätten und weiterhin nicht erfüllten. Denn in der durch den Vertrag geschaffenen Rechtsordnung kann die Durchführung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten nicht von einer Gegenseitigkeitsvoraussetzung abhängig gemacht werden“ [7].

15. Es bleibt somit zu prüfen, ob der Umstand, daß die Französische Republik bei der Umsetzung des Artikels 9 angeblich auf Schwierigkeiten praktischer Art gestoßen ist, generell als Rechtfertigungsgrund hinsichtlich der ihr zu Last gelegten Vertragsverletzung anerkannt werden kann.

Dieses Argument ist nicht stichhaltig. Hierzu genügt der Hinweis darauf, daß der Gerichtshof mehrmals bestätigt hat, daß „Schwierigkeiten beim Vollzug eines Rechtsaktes der Gemeinschaft einen Mitgliedstaat nicht dazu berechtigen, sich einseitig von der Beachtung seiner Verpflichtungen loszusagen“ [8].

16. Diese Erwägungen gelten insbesondere dann, wenn das institutionelle System der Gemeinschaft oder die Struktur der fraglichen Regelung „dem betroffenen Mitgliedstaat die nötigen Mittel an die Hand [gibt], um zu erreichen, daß seinen Schwierigkeiten bei Wahrung der Prinzipien des Gemeinsamen Marktes und der berechtigten Interessen der übrigen Mitgliedstaaten in angemessener Weise Rechnung getragen wird“ [9].

Im vorliegenden Fall trifft dies zu, da der Beratende Ausschuß nach Artikel 13 der Richtlinie gerade die Aufgabe hat, die Durchführung der Richtlinie betreffende Fragen zu prüfen. In diesem Ausschuß ist daher auch beschlossen worden, ein ver-

7 — Urteil vom 9. Juli 1991 in der Rechtssache C-146/89 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1991, I-3533); siehe auch Urteil vom 26. Februar 1976 in der Rechtssache 52/75 (Kommission/Italien, Slg. 1976, 277).

8 — Urteil vom 7. Februar 1979 in der Rechtssache 128/78 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 419, Randnr. 10); siehe auch Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-236/88 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-3163, Randnr. 17).

9 — Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich, Randnr. 10.

einheitlichtes Dokument zu schaffen, um das Verfahren nach Artikel 9 zu erleichtern.

Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, daß Artikel 9 nicht eindeutig und ohne diese Durchführungsmaßnahmen nicht in innerstaatliches Recht umsetzbar sei. Dies zeigt sich im übrigen schon daran, daß alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Frankreichs die fragliche Bestimmung in ihre jeweilige Rechtsordnung umgesetzt haben.

Ferner kann auch der Umstand, daß Frankreich vorgeschlagen hat, diese Bestimmung durch die Schaffung eines vereinheitlichten Dokuments zu ändern oder zu ergänzen, und daß die Kommission sich verpflichtet hat, einen entsprechenden Entwurf vorzulegen, die Vertragsverletzung nicht aus der Welt schaffen, wie der Gerichtshof im Urteil Kommission/Belgien vom 12. Februar 1987 [10] festgestellt hat.

Dazu ist außerdem anzumerken, daß nach Ansicht des Gerichtshofes der „Umstand, daß die Gemeinschaftsorgane Richtlinien ändern,... nicht aus[reicht], um die Mitgliedstaaten von der Verpflichtung, den Richtlinien innerhalb der gesetzten Fristen nachzukommen, zu befreien“ [11].

17. Die von der französischen Regierung geltend gemachten Schwierigkeiten können daher die Nichtbeachtung ihrer gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nicht rechtfertigen.

Zur Nichtumsetzung der Bestimmungen über die Verbringung von Munition

18. Hierzu ist zunächst daran zu erinnern, daß die französische Regierung erst im Lauf der mündlichen Verhandlung mitgeteilt hat, daß die Durchführungsverordnung zum Dekret Nr. 95-589 vom 6. Mai 1995 [12] am 25. Mai 1999 angenommen worden sei.

19. Der Umstand, daß die Umsetzung der Bestimmungen über die Verbringung von Munition in nationales Recht mit dieser Durchführungsverordnung vollendet sein mag, kann den Ausgang des Verfahrens nicht beeinflussen. Es ist nämlich die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzte Frist, die die Vertragsverletzung

10 — Rechtssache 306/84 (Slg. 1987, 675, Randnr. 7).

11 — Urteil vom 1. Juni 1995 in der Rechtssache C-182/94 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-1465, Randnr. 6); siehe auch Urteil vom 12. März 1998 in der Rechtssache C-344/96 Kommission/Deutschland, Slg. 1998, I-1165, Randnr. 9).

12 — Auch vom Text des Dekrets Nr. 95-589 hatte die Kommission erst mit der Klagebeantwortung der französischen Regierung im vorliegenden Verfahren Kenntnis erlangt.

des Mitgliedstaats — auch zeitlich — eingrenzt, so daß das Rechtsschutzinteresse fortbesteht, auch wenn dieser seine Verpflichtungen danach, sei es vor der Klageerhebung oder im Lauf des Verfahrens, erfüllt; etwas anderes gilt nur, wenn die Kommission ihre Klage zurücknimmt, was sie aber im vorliegenden Fall, jedenfalls hinsichtlich dieses Klagegrundes, nicht getan hat [13].

20. Es bleibt daher nur festzustellen, daß die Französische Republik bei Ablauf der fraglichen Frist die nunmehr im erwähnten Dekret enthaltenen Maßnahmen zur Durchführung der Richtlinie noch nicht getroffen hatte. Da es zur Durchführung der die Artikel 10 und 11 der Richtlinie betreffenden Bestimmungen noch des Erlasses der genannten Durchführungsverordnung bedurfte, kann das Dekret sicherlich nicht als eine zur vollständigen und genauen Umsetzung dieser Artikel geeignete Rechtsnorm angesehen werden [14]. Dieser Standpunkt stimmt mit der Feststellung des Gerichtshofes im Urteil Kommission/Belgien vom 18. Dezember 1997 [15] überein, wonach innerstaatliche Rechtsvorschriften, die keine materiellen Bestimmungen zur Umsetzung einer Richtlinie enthalten, sondern lediglich eine Behörde ermächtigen, diese zu einem späteren Zeitpunkt zu erlassen, zur umfassenden und präzisen Umsetzung dieser Richtlinie nicht geeignet sind.

21. Selbst wenn jedoch die Kommission die Klage in diesem Punkt, d. h. hinsichtlich der unterbliebenen Umsetzung der Bestimmungen über die Verbringung von Munition, zurücknehmen wollte, bliebe es dabei, daß die unterbliebene Umsetzung der Bestimmungen über die Verbringung der Explosivstoffe erwiesen und nicht gerechtfertigt ist. Es kann daher kein Zweifel bestehen, daß die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 189 EG-Vertrag (jetzt Artikel 249 EG) und aus der Richtlinie verstoßen hat. Bekanntlich ist die Richtlinie nämlich für die Mitgliedstaaten hinsichtlich sämtlicher zu erreichenden Ziele verbindlich, ohne daß es jedoch den betreffenden Staaten gestattet wäre, nur einige dieser Ziele zu verwirklichen [16].

Kosten

22. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt hat, sind der Französischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

13 — Siehe Urteile des Gerichtshofes vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 283/86 (Kommission/Belgien, Slg. 1988, 3271, Randnr. 6) und vom 17. September 1987 in der Rechtssache 291/84 (Kommission/Niederlande, Slg. 1987, 3483). Der Gerichtshof hat ebenfalls entschieden, daß bei verspäteter Erfüllung der Verpflichtung „für die Klage noch ein Rechtsschutzinteresse insoweit gegeben [ist], als die Grundlage für eine Haftung geschaffen wird, die möglicherweise einen Mitgliedstaat infolge seiner Pflichtverletzung gegenüber anderen Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft oder einzelnen trifft" (Urteil vom 18. Januar 1990 in der Rechtssache C-287/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1990, I-125).

14 — Artikel 80 des Dekrets, der Artikel 11 der Richtlinie umsetzt, ist zwar formell nicht vom Erlaß einer Durchführungsverordnung abhängig, erlangt aber erst dann praktische Wirkung, wenn die Artikel 10 betreffenden Bestimmungen wirksam werden.

15 — Rechtssache C-263/96 (Slg. 1997, I-7453, Randnr. 26); siehe auch Urteil vom 28. Februar 1991 in der Rechtssache C-131/88 (Kommission/Deutschland, Slg. 1991, I-825).

16 — Vgl. meine Schlußanträge vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-409/97 (Kommission/Luxemburg, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht).

Ergebnis

Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

— festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb der festgelegten Frist die Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um den Artikeln 9, 10, 11 und 12 der Richtlinie 93/15/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Harmonisierung der Bestimmungen über das Inverkehrbringen und die Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke nachzukommen;

— der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.