

# BERICHTE UND URKUNDEN

## Klagebefugnis von Ausländern gegen grenzüberschreitende Umweltbelastungen

Anmerkung zum Urteil des Verwaltungsgerichts Straßburg  
vom 27. Juli 1983 im Rechtsstreit zwischen der Provinz  
Nord-Holland u. a. und der Französischen Republik

### *I. Verfahren und wesentlicher Urteilsinhalt*

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Straßburg ging es um die Rechtsgültigkeit verschiedener Verfügungen des Präfekten im Département Haut-Rhin aus den Jahren 1980/81, mit denen es den elsässischen Kalibergwerken (Mines Domaniales de Potasse d'Alsace) gestattet worden war, weiterhin ihre flüssigen Fabrikationsrückstände in den Rhein und den Elsaß-Kanal unterhalb des Kraftwerks Fessenheim abzuführen.

Verfahrensbeteiligte waren: als Kläger die Provinz Nord-Holland, die Stadt Amsterdam, vier Wasserverbände sowie einige andere Vereinigungen und Institutionen, die sich mit der Bewirtschaftung und Verteilung der Trinkwasserressourcen in den Niederlanden befaßten; als Beklagte die Französische Republik bzw. der französische Umweltminister, vertreten durch den Commissaire de la République Haut-Rhin; und als Intervenient zugunsten der Beklagten die elsässischen Kalibergwerke.

Die Kläger haben mit ihrer Klage zum Verwaltungsgericht beantragt, die Verfügungen des Präfekten zur Verlängerung früherer Salzableitungsge-nehmigungen sowohl wegen Verfahrensmängeln als auch wegen sachlicher Rechtsfehler für nichtig zu erklären. Ihre Klagebefugnis haben sie darauf gestützt, daß sie im Hinblick auf ihre Aufgabenstellung durch die Salzver-unreinigung des Rheins in ihren Interessen berührt würden; der Ausstoß von Chloriden in den Rhein, der zu etwa 40% von den elsässischen Kali-bergwerken stamme, betrage mehr als 350 kg pro Sekunde und beeinträch-tige in hohem Maße die Wasserqualität in den Niederlanden. Die angegrif-fenen Verfügungen des Präfekten von 1980, mit denen früher erteilte

Ableitungsgestattungen um ein Jahr verlängert wurden, sind nach Auffassung der Kläger wegen Mißachtung der verfahrensrechtlichen Bestimmungen eines Dekrets von 1973<sup>1</sup> nichtig, wonach nicht nur die erste Genehmigung von qualitätsändernden Ableitungen in Gewässer, sondern auch jede spätere Änderung dieser Genehmigung erst nach Durchführung eines öffentlichen Untersuchungsverfahrens erfolgen darf. Die Verfügung von 1981 hat nach klägerischer Ansicht diejenige von 1980 noch während deren Laufzeit ersetzt, ohne daß ein entsprechender Antrag gestellt worden wäre; auch diese sei daher wegen Kompetenzüberschreitung der Verwaltung nichtig. In materiell-rechtlicher Hinsicht haben die Kläger unter anderem geltend gemacht, daß die Verfügungen des Präfekten eine Verletzung der internationalen Verpflichtungen Frankreichs darstellten; die Verwaltung verkenne den allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts, demzufolge jeder Staat Umweltverschmutzungen zu vermeiden hat, die einen fremden Staat beeinträchtigen. Im übrigen sei Frankreich auf Grund des von ihm unterzeichneten, wenn auch [damals] noch nicht ratifizierten<sup>2</sup> Rheinchloridübereinkommens vom 3. Dezember 1976<sup>3</sup> schon jetzt gehalten, die Salzableitungen in den Rhein zu reduzieren.

Sowohl der beklagte französische Umweltminister als auch die elsässischen Kalibergwerke als Intervenient haben dem Klägervorbringen insgesamt widersprochen; insbesondere haben sie den niederländischen (Gebiets-)Körperschaften und sonstigen Institutionen bereits die Fähigkeit abgesprochen, vor einem französischen Verwaltungsgericht als Kläger aufzutreten.

Das Verwaltungsgericht Straßburg erklärt in seinem Urteil vom 27. Juli 1983 alle angegriffenen Genehmigungen des Präfekten von Haut-Rhin für nichtig<sup>4</sup>. Nach Ansicht des Gerichts ist die Klage zulässig, da 1. weder eine

<sup>1</sup> Dekret Nr. 73-218 vom 23.2.1973; J. O. vom 2.3.1973, S. 2333.

<sup>2</sup> Im Dezember 1983 hat Frankreich das Chloridübereinkommen (unter Erklärung weitreichender Vorbehalte) ratifiziert.

<sup>3</sup> Siehe den Text des Übereinkommens vom 3.12.1976 zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride in BGBl. 1978 II, S. 1065ff. Vgl. hierzu H. U. Jessurun d'Oliveira, Das Rheinchloridabkommen und die EWG, Recht der Internationalen Wirtschaft, Außenwirtschaftsdienst, Jg. 29 (1983), S. 322ff.

<sup>4</sup> Die Entscheidungsgründe des (noch nicht rechtskräftigen) Urteils sind unten S.342ff. in voller Länge abgedruckt. Vgl. zu diesem Urteil auch M. Kilian/Ralf Pätzold, Anmerkungen zum Urteil des VG Straßburg vom 27.7.1983 im niederländisch-französischen Rheinversalzungsprozeß, Umwelt- und Planungsrecht, Jg.4 (1984), S.155ff. (mit auszugsweiser Übersetzung der Entscheidungsgründe, *ibid.*, S.174f.), und A. Rest, Pollution du

völkerrechtliche Regel noch ein innerstaatlicher Rechtssatz ausländischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts das Recht beschneidet, vor französischen Verwaltungsgerichten Klage zu erheben, und 2. die Kläger ein hinreichendes Interesse an der Anfechtung der fraglichen Genehmigungen vorweisen können. Der tragende Grund für die Entscheidung des Gerichts, der Klage stattzugeben, liegt in der Annahme, daß die Verwaltung keine Aktivitäten gestatten darf, die außerhalb des eigenen Staatsgebietes schädliche, schwerwiegende und anomale Folgen haben können; dies ergebe sich sowohl aus dem innerstaatlichen Recht als auch aus einem entsprechenden Grundsatz des Völkerrechts. In dem Versäumnis der Verwaltung, auch die etwaigen Auswirkungen der Salzableitungen im Ausland genau zu prüfen, sehen die Richter nicht nur einen Verfahrensmangel, sondern auch einen materiellen Rechtsfehler.

## II. Bedeutung des Urteils

1. Der gegenseitigen Zuerkennung grenzüberschreitender Klagebefugnisse im verwaltungsgerichtlichen Verfahren kommt heute bei dem Bemühen um die Schaffung wirksamer Schutzmechanismen in den zwischenstaatlichen Umweltbeziehungen ein hoher Stellenwert zu. Für das französische Recht wird mit dem hier vorgestellten Urteil des Verwaltungsgerichts Straßburg ausländischen (Gebiets-)Körperschaften und anderen öffentlich-rechtlichen Institutionen erstmals ausdrücklich eine solche Klagebefugnis zuerkannt. Dieser Richterspruch kommt allerdings nicht ganz überraschend; vielmehr dürfte er die gegenwärtige Haltung der dortigen Literatur und Praxis in dieser Frage widerspiegeln. Zum einen haben sich nämlich französische Verwaltungsgerichte schon in einigen früheren Fällen auf Klagen von Ausländern eingelassen, ohne die Frage der Zulässigkeit überhaupt aufzuwerfen<sup>5</sup>. Zum anderen besteht in Frankreich offenbar Einigkeit darüber, daß In- und Ausländer grundsätzlich gleichen Zugang zu den französischen Verwaltungsgerichten haben<sup>6</sup>. Daß sich hier das französische Verwaltungsprozeßrecht leichter tut als etwa das deutsche, ist mit dem spezifischen »Geist des französischen Verwaltungsprozesses« zu

Rhin. La Portée du Droit International dans l'Affaire de la Pollution du Rhin, *Environmental Policy and Law*, Bd. 12 (1984), S. 37 ff.

<sup>5</sup> Vgl. hierfür die Nachweise bei J.-M. Woehrling, *Grenzüberschreitende Klagebefugnisse im verwaltungsgerichtlichen Verfahren – Frankreich –*, in: M. Bothe/M. Prieur/G. Ress, *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen* (1984), S. 141 Anm. 1.

<sup>6</sup> Siehe Woehrling, *ibid.*, S. 129.

erklären, wonach »es . . . nicht darum (geht), subjektive Rechte des einzelnen zu schützen, sondern darum, daß die Verwaltung ihre Befugnisse überschritten hat, weil sie sich nicht dem objektiven Recht gemäß verhalten hat«<sup>7</sup>. Aus der »prédominance du caractère objectif du contrôle« des französischen Verwaltungsgerichtsschutzes resultiert eine »très large accessibilité à la juridiction administrative«, angesichts derer »il n'existe aucun fondement à une discrimination entre des résidents et des non-résidents en vue d'interdire à ces derniers le droit de recourir«<sup>8</sup>.

Trotz dieses Wesensunterschieds zwischen dem französischen und dem deutschen Verwaltungsprozeßrecht hat die Straßburger Entscheidung für die aktuelle Diskussion innerhalb der deutschen Rechtslehre über die Gewährung grenzüberschreitenden Verwaltungsrechtsschutzes gegen Umweltbelastungen nach hiesigem Recht rechtspolitisch einiges Gewicht. Dort besteht nach wie vor Streit, ob umweltrechtliche Normen, die Rechte Drittbetroffener begründen, als »grenzüberschreitend nachbarschützend« gelten können. Nach der einen Auffassung können »mangels ausdrücklich eröffneter und vom Nachbarstaat als solche tolerierter subjektiver öffentlicher Rechte . . . den Grenznachbarn nach dem derzeitigen Rechtsstand über die ihrerseits territorialbezogenen prozessualen Bestimmungen, wie etwa § 42 VwGO, keine Klagemöglichkeiten eröffnet werden«<sup>9</sup>. Demgegenüber besteht nach der anderen Lehrmeinung »im deutschen öffentlichen Recht kein Grundsatz, daß Vorteile und Leistungen nicht über die deutschen Grenzen hinaus gewährt, daß im Ausland eingetretene oder erwartete Umstände nicht berücksichtigt werden dürfen«<sup>10</sup>. Den deutschen Grundrechten werden Auslandswirkungen zuerkannt, mit der Folge, daß sich aus den Grundrechten auch für den im Ausland beeinträchtigten Ausländer verwaltungsgerichtlich einklagbare subjektive Rechte

<sup>7</sup> M. Fromont, Rechtsschutz im französischen Umweltrecht, Umwelt- und Planungsrecht, Jg. 3 (1983), S. 187.

<sup>8</sup> Woehrling (Anm. 5), S. 129. Vgl. zum Verwaltungsrechtsschutz von Ausländern und zum Problem einer etwaigen territorialen Begrenztheit von Umweltnormen in Frankreich ferner etwa M. Despax, Droit de l'environnement (1980), S. 736ff., und T. Oppermann/M. Kilian, Gleichstellung ausländischer Grenznachbarn in deutschen Umweltverfahren? (1981), S. 69f. mit weiteren Nachweisen.

<sup>9</sup> T. Oppermann, Grenzüberschreitende Klagebefugnisse im verwaltungsgerichtlichen Verfahren – Bundesrepublik Deutschland –, in: Bothe/Prieur/Ress (Anm. 5), S. 126. Vgl. für diese Lehrmeinung auch Ress, *ibid.*, S. 86, und Oppermann/Kilian (Anm. 8), S. 133ff. mit weiteren Nachweisen.

<sup>10</sup> M. Bothe, Grenzüberschreitender Verwaltungsrechtsschutz gegen umweltbelastende Anlagen, Umwelt- und Planungsrecht, Jg. 3 (1983), S. 3.

ergeben können<sup>11</sup>; im übrigen werden einfachgesetzliche nachbarschützende Umweltnormen wie etwa § 5 Bundes-Immissionsschutzgesetz und § 7 Atomgesetz mittels völkerrechtsfreundlicher Auslegung dahin verstanden, daß geschützte Nachbarinteressen auch solche im Ausland sein können<sup>12</sup>. Soweit deutscherseits das Argument vorgebracht wird, daß grenzüberschreitender Verwaltungsrechtsschutz nur auf der Basis der Gegenseitigkeit gewährt werden könne<sup>13</sup>, dürfte diese im Verhältnis zu Frankreich nach dem Urteil des Straßburger Verwaltungsgerichts schwerlich in Zweifel gezogen werden können<sup>14</sup>, sofern dieses aufrechterhalten bleiben sollte.

2. Das Verwaltungsgericht leitet aus einem nicht näher spezifizierten Völkerrechtsgrundsatz die Pflicht der französischen Administration ab, keine Aktivitäten zu gestatten, die im Ausland zu erheblichen und anomalen Umweltschäden führen können. In der Tat wird man heute von der Existenz eines allgemeinen Völkerrechtsgrundsatzes der beschränkten territorialen Souveränität und Integrität<sup>15</sup> ausgehen können, wonach jeder Staat die Umweltressourcen auf seinem Territorium grundsätzlich nur mit der Einschränkung nutzen darf, daß entsprechend dem Satz «sic utere tuo ut alienum non laedas» von seinem Gebiet aus keine erheblichen und unüblichen Umweltbelastungen für das Ausland ausgehen dürfen<sup>16</sup>; für die

<sup>11</sup> Siehe Bothe, *ibid.*, S. 4.

<sup>12</sup> *Ibid.*, S. 4ff. – Im Ergebnis plädieren für eine Klagebefugnis ausländischer Drittbetroffener im deutschen verwaltungsgerichtlichen Verfahren etwa auch K. Küppers, Die Stellung ausländischer Nachbarn bei Genehmigung gefährlicher Anlagen im Inland, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), Jg. 93 (1978), S. 689; L. Fröhler/F. Zehetner, Rechtsschutzprobleme bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen, Bd. 2 (1980), S. 90ff.; A. Weber, Beteiligung und Rechtsschutz ausländischer Nachbarn im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren, DVBl. Jg. 95 (1980), S. 334f. Vgl. zudem die entsprechenden Empfehlungen des Rates der OECD "Principles Concerning Transfrontier Pollution" vom 14.11.1974, ILM Bd. 14 (1975), S. 242ff., und "Equal Right of Access in Relation to Transfrontier Pollution" vom 11.5.1976, *ibid.*, Bd. 15 (1976), S. 1218ff.

<sup>13</sup> Siehe hierfür insbesondere Oppermann/Kilian (Anm. 8), S. 20, 136.

<sup>14</sup> Ob die Verwaltungsrechtssysteme Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland als insgesamt gleichwertig gelten können, bedürfte jedoch näherer Prüfung; vgl. zu dieser schwierigen Frage vor allem wiederum Bothe (Anm. 10), S. 6ff.

<sup>15</sup> Diese Begriffsbildung geht auf Fröhler/Zehetner (Anm. 12), Bd. 1 (1979), S. 72ff., zurück.

<sup>16</sup> Vgl. für diese inhaltliche Ausdeutung des Prinzips der beschränkten territorialen Souveränität und Integrität insbesondere A. Randelzhofer/B. Simma, Das Kernkraftwerk an der Grenze. Eine "ultra-hazardous activity" im Schnittpunkt von internationalem Nachbarrecht und Umweltschutz, in: Festschrift F. Berber (1973), S. 408; Fröhler/Zehetner, Bd. 1, S. 73ff.; A. Rest, Völkerrechtlicher und zivilrechtlicher Schadensersatz im internationalen Umweltrecht, Umwelt- und Planungsrecht, Jg. 2 (1982), S. 358ff.; F. Zehetner, Verfahrenspflichten bei Zulassung umweltbelastender Anlagen, in: Bothe/Prieur/Ress (Anm. 5), S. 47ff.

Anerkennung dieses Völkerrechtsgrundsatzes zeugen die internationale Vertragspraxis<sup>17</sup>, die Spruchpraxis internationaler (Schieds-)Gerichte<sup>18</sup> und zahlreiche Entschlüsse internationaler Organisationen<sup>19</sup> und Vereinigungen<sup>20</sup>. Derselbe Grundsatz hatte schon in einem früheren niederländisch-französischen Zivilrechtsstreit wegen der Versalzung des Rheins durch die elsässischen Kalibergwerke entscheidende Bedeutung erlangt. In ihm erblickte nämlich das Landgericht Rotterdam in seinem Zwischenurteil vom 8. Januar 1979<sup>21</sup> den tragenden Rechtsgrund für die grundsätzliche Bejahung einer Schadensersatzverpflichtung der beklagten Kalibergwerke wegen unerlaubter Handlung; dabei berief sich das Gericht insbesondere auf den Schiedsspruch im *Trail Smelter*-Fall von 1941<sup>22</sup> und auf die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im *Chorzów*-Fall von 1928<sup>23</sup>. Während im Rotterdamer Fall das Prinzip der beschränkten territorialen Souveränität und Integrität als Rechtsgrundlage für die Wiedergutmachung bereits entstandener Umweltschäden in Form einer Schadensersatzleistung herangezogen wurde, macht das Verwaltungsgericht Straßburg dieses Prinzip für den vorbeugenden grenzüberschreitenden Umweltschutz fruchtbar, indem es die französische Verwaltung ausdrücklich für verpflichtet erklärt, zur Vermeidung erheblicher grenzüber-

<sup>17</sup> Vgl. hierfür etwa die bei Rest (Anm. 16), S. 359, angeführten Verträge.

<sup>18</sup> Vgl. insbesondere die Schiedssprüche im *Trail Smelter*-Fall von 1941, Reports of International Arbitral Awards (RIAA), Bd. 3 (1949), S. 1905 ff. (1965), und im *Lac Lanoux*-Fall von 1957, RIAA Bd. 12 (1963), S. 281 ff.

<sup>19</sup> Vgl. vor allem den Grundsatz 21 der Stockholmer Deklaration zum Schutze der Umwelt vom 16.6.1972; UN Doc. A/CONF.48/14, S.5.

<sup>20</sup> Vgl. etwa Art. 3 Abs. 1 der von der International Law Association im Jahre 1982 verabschiedeten Resolution über Legal Aspects of the Conservation of the Environment, in: ILA, Report of the 60th Conference (Montreal 1982), S. 2, sowie den Bericht von D. Rauschnig hierzu, *ibid.*, S. 160 ff.

<sup>21</sup> Vgl. zu diesem (unveröffentlichten) Urteil die Stellungnahme von A. Rest, A Decision against France? The Rhine Pollution, Environmental Policy and Law, Bd. 5 (1979), S. 85 ff. Inzwischen hat das Rotterdamer Gericht durch Urteil vom 16.12.1983 den klagenden niederländischen Großgärtereien einen Anspruch auf Schadensersatz gegen die elsässischen Kalibergwerke zuerkannt; vgl. zu diesem jüngsten (ebenfalls unveröffentlichten) Urteil wiederum A. Rest, Schadenersatzansprüche des einzelnen nach Zivil- und Völkerrecht, Das Urteil des Rotterdamer Zivilgerichts vom 16.12.1983 im niederländisch-französischen Rheinversalzungsprozeß, Umwelt- und Planungsrecht, Jg. 4 (1984), S. 148 ff. – Ermöglicht wurde das Rotterdamer Gerichtsverfahren erst durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 30.11.1976 (Rechtssache 21/76, Slg. 1976, S. 1735 ff.), in dem den Klägern ausdrücklich das Recht zugestanden wurde, die Kalibergwerke entweder am Ort der Schadenserzeugung oder am Ort des Schadenseintritts zu verklagen.

<sup>22</sup> Siehe Anm. 18.

<sup>23</sup> C.P.J.I., Série A, No. 17, S. 29.

schreitender Umweltbelastungen ein Vorhaben erst dann zu genehmigen, wenn sie zuvor dessen etwaige schädliche Auswirkungen auf das Ausland mit derselben Genauigkeit geprüft hat wie die inländischen. Mit dieser Konkretisierung des Völkerrechtsgrundsatzes der beschränkten territorialen Souveränität und Integrität ist ein wichtiger Schritt zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Umweltschutzes getan. Ulrich Beyerlin

## Anhang

### Le Tribunal Administratif de Strasbourg

(27 juillet 1983)

La Province de la Hollande septentrionale et autres c. Etat-Ministre de l'Environnement (Commissaire de la République du Haut-Rhin), Tiers intervenant: M. D. P. A., TA 227/81 à 232/81, 700/81 et 1197/81

Demande d'annulation d'autorisation de rejet de sel dans le Rhin

*Sur l'intervention des Mines Domaniales de Potasse d'Alsace*

Considérant que les Mines Domaniales de Potasse d'Alsace (M. D. P. A.) ont intérêt au maintien des décisions attaquées; que, par suite, il y a lieu d'admettre leur intervention à l'instance;

*Sur la jonction:*

Considérant que les requêtes susvisées sont relatives aux mêmes opérations de déversement: qu'elles soulèvent des questions identiques ou connexes; qu'il y a dès lors de les joindre pour y statuer par un seul jugement;

*Sur la recevabilité:*

Considérant que le recours pour excès de pouvoir est un recours de droit commun ouvert même sans texte contre tout acte administratif, dans le but d'assurer le respect de la légalité, à la seule condition que le requérant satisfasse aux conditions générales de recevabilité; qu'en particulier, aucune règle de droit international, aucune disposition de caractère législatif, aucun principe général du droit ne restreignent le droit des personnes morales de droit public étrangères de présenter un tel recours devant la juridiction administrative française;

Considérant que les différentes collectivités, établissements, associations et autres organismes requérants interviennent aux Pays-Bas dans la gestion et la distribution des ressources d'eau potable dont la qualité peut être influencée par l'état de pollution des eaux du Rhin; que, par suite, ces organismes ont un intérêt suffisant pour contester les arrêtés par lesquels le Préfet du Haut-Rhin a autorisé

les Mines de Potasse d'Alsace à procéder dans le Rhin à des déversements de sel qui sont susceptibles d'avoir un effet sur la qualité des eaux de ce fleuve aux Pays-Bas;

Considérant, en outre, que les requêtes dirigées contre les arrêtés en date du 22 décembre 1980 ont été enregistrées au greffe du Tribunal le 18 février 1981; que celle dirigée contre l'arrêté en date du 18 mars 1981 a été enregistrée le 18 mai 1981; que, par suite, ces requêtes ont été, en tout état de cause, présentées dans les délais de recours contentieux;

Considérant que, dès lors, la Société des Mines de Potasse d'Alsace n'est pas fondée à prétendre que les organismes requérants ne seraient pas recevables à contester les décisions attaquées;

*Sur les demandes en annulation:*

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes et notamment sur celui tiré au défaut d'étude d'impact;

*En ce qui concerne la légalité des arrêtés du 22 décembre 1980:*

Considérant qu'aux termes de l'article 9 alinéa 1 (figurant au titre III) du décret n° 73-218 du 23 février 1973 pris pour l'application des articles 2 et 6-1 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relatives au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution: «(. . .), la demande de première autorisation et la réglementation d'office des déversements, écoulements, jets, dépôts directs ou indirects d'eau ou de matières ou faits susceptibles d'altérer la qualité de l'eau dans les cours d'eau, lacs ou canaux domaniaux et les cours d'eau non domaniaux, sont instruites suivant la procédure instituée par le décret du 1er août 1905, le service instructeur étant celui chargé de la police des eaux»; que l'article 36 du même décret précise: «L'autorisation est modifiée ou retirée dans les formes établies au titre III du présent décret soit à la demande du titulaire de l'autorisation ou des tiers intéressés, soit d'office à l'initiative de l'administration, soit de plein-droit dans les cas prévus par la loi.»; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'à compter de la date d'entrée en application du décret du 23 février 1973, les autorisations de déversement dans les cours d'eau doivent être dans tous les cas instruites suivant la procédure instituée par le décret du 1er août 1905, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que ces autorisations présentent un caractère de première autorisation ou qu'elles constituent une modification d'une décision antérieure; qu'en outre, aucune disposition du décret susévoqué du 23 février 1973 n'institue un régime d'«autorisation provisoires» pouvant être délivrées indépendamment de la procédure instituée par le décret du 1er août 1905, dans l'attente d'une instruction complète de la demande de déversement;

Considérant qu'il résulte du dossier que les trois arrêtés n° 65-118, 65-119 et 6455/450 en date du 22 décembre 1980 par lesquels le Préfet du Haut-Rhin a prorogé des autorisations de rejet sur le domaine public fluvial accordées antérieurement aux Mines de Potasse d'Alsace n'ont pas été précédés de la procédure instituée par le décret du 1er août 1905 et notamment de l'enquête hydraulique prévue par ce décret; que, par suite, les organismes requérants sont fondés à



prétendre que lesdits arrêtés sont intervenues sur la base d'une procédure irrégulière; que, s'ils ont été abrogés et remplacés par un arrêté n° 65-823 en date du 18 mars 1981 du Préfet du Haut-Rhin, les conclusions tendant à leur annulation ne sont pas devenues sans objet, cette abrogation ne présentant pas de caractère rétroactif et les décisions en cause ayant fait l'objet de mesures d'exécution; qu'il y a lieu dès lors de prononcer leur annulation pour vice de procédure;

*En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 18 mars 1981:*

Considérant que l'administration doit veiller à ne pas permettre des activités pouvant avoir hors du territoire national des conséquences nuisibles, graves et anormales; qu'il résulte de ce principe et de façon générale des principes consacrés par le droit international dont le respect s'impose en vertu de la Constitution aux autorités administratives françaises, ainsi que des règles de droit public interne et notamment de l'article 3 du décret susévoqué du 23 février 1973, que, lorsqu'elle envisage d'autoriser des rejets susceptibles d'altérer de façon notable la qualité des eaux hors des limites du territoire national, l'administration doit, avant d'accorder l'autorisation sollicitée, rechercher de façon précise les effets à l'étranger des déversements en cause, en vue d'être suffisamment éclairée sur les conséquences, hors du territoire national, de la délivrance d'une pareille autorisation;

Considérant qu'il est constant que les déversements de sel dans le Rhin ont des effets notables sur la qualité des eaux en aval des points de rejet, en particulier aux Pays-Bas; qu'il ne résulte cependant d'aucune des pièces versées au dossier contentieux, sur la demande du Tribunal, par le Ministre de l'Environnement comme correspondant au dossier d'instruction des pétitions présentées par les M. D. P. A. que, dans le cadre de cette instruction, le Préfet du Haut-Rhin ait recherché les effets hors du territoire national des déversements effectués par les M. D. P. A. et qu'il en ait apprécié les conséquences; qu'en particulier, l'enquête hydraulique réalisée ne concerne que les effets sur le territoire des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin des rejets en cause et les divers avis recueillis préalablement à l'intervention de la décision ne portent pas sur l'incidence à l'étranger des rejets contestés; que, s'il n'est pas douteux que les effets aux Pays-Bas des déversements de sel dans le Rhin ont été examinés et discutés par certains services, notamment dans le cadre des travaux préparatoires à la signature de la convention de Bonn le 3 décembre 1976, non ratifiée, ces éléments ne se trouvent pas repris dans le dossier d'instruction de la décision attaquée laquelle apparaît dès lors comme ayant été prise sur la seule base de considérations locales; que si, au cours de la procédure contentieuse, le Ministre déclare que les intérêts des populations situées en aval du lieu du déversement ont été pris en compte, cette affirmation ne repose sur aucune pièce du dossier ni sur aucun élément précis de nature à permettre au Tribunal d'exercer son contrôle sur la régularité d'une instruction dont le caractère complet et suffisant conditionne l'usage régulier de son pouvoir d'appréciation par l'autorité qui a pris la décision d'autorisation;

Considérant que, dans ces conditions, la décision intervenue doit être regardée comme prise sans qu'un aspect substantiel devant entrer dans l'appréciation de l'administration ait fait l'objet d'un examen suffisant; que, par suite, les requérants sont fondés à prétendre que ladite décision est entachée d'un vice de procédure en raison du caractère incomplet de l'instruction qui l'a précédée ainsi que d'une erreur de droit dans la mesure où l'autorité compétente a omis, dans l'usage de son pouvoir d'appréciation, de rechercher avec précision les effets hors du territoire national des rejets en cause; qu'il en résulte que l'arrêté en date du 18 mars 1981 du Préfet du Haut-Rhin doit être annulé;

*Sur les demandes de sursis à exécution:*

Considérant que le Tribunal ayant examiné la légalité des décisions attaquées, les requêtes tendant au sursis à l'exécution desdites décisions ont perdu leur objet; qu'il n'y a plus lieu d'y statuer;

*Décide:*

*Article 1:* L'intervention des M. D. P. A. est admise.

*Article 2:* Les requêtes susvisées sont jointes.

*Article 3:* Les arrêtés susvisés du Préfet du Haut-Rhin en date du 22 décembre 1980 et du 18 mars 1981 sont annulés.

*Article 4:* Il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de sursis à exécution présentées par les collectivités et organismes requérants.

*Article 5:* Le présent jugement sera notifié à la Province de la Hollande Septentrionale, à la Ville d'Amsterdam, au Wateringue de Delfland, au Wateringue de Rijnland, au Wateringue de Schieland, au Wateringue de Rivierenland, à l'Association de Services d'Eaux aux Pays-Bas (VEWIN), au Comité des services des eaux du Rhin (RIWA), à la Fondation Stichting Reinwater, à la Société de Transports de l'Eau Rhinkennerland, au Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de l'Environnement et de la qualité de la vie, au Commissaire de la République du Haut-Rhin et aux Mines Domaniales de Potasse d'Alsace.

Délibéré en présence de:

M. LAMBERIGTS, Vice-Président,

M. WOEHLING, Conseiller-rapporteur,

M. MOREAU, Conseiller.

Lu en séance publique le 27 juillet 1983.

Le Vice-Président

Le Conseiller-rapporteur

Le Secrétaire-greffier

Signé: LAMBERIGTS

Signé: WOEHLING

Signé: BOTZONG