



Határozatok Tára

MELCHIOR WATHELET
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. december 19.¹

C-463/11. sz. ügy

**L
kontra
M**

(A Verwaltungsgerichtshof Baden–Württemberg [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2001/42/EK irányelv — Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata — A valószínűleg jelentős környezeti hatással járó tervtípusok meghatározása — A 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése — A 2001/42 irányelv szerinti környezeti hatásvizsgálat nélkül, nemzeti eljárások keretében elkészített »belterületi fejlesztésre irányuló« szabályozási terv — Olyan szabályozási terv hatályban tartása, amelyet téves értékelés következtében »belterületi fejlesztésre irányulónak« minősítettek — A 2001/42 irányelv 3. cikkének hatékony érvényesülése”

1. „M település” szabályozási tervet fogadott el, amely véleménye szerint megfelelt a „gyorsítottnak” nevezett eljárás alkalmazásához a német jogban támasztott feltételeknek, amely eljárás az uniós jog értelmében mentesíti a terv készítőjét a környezeti hatásvizsgálat alól. Mivel a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Németország), amelyhez L fordult, megállapíthatja, hogy ezen eljárást jogellenesen alkalmazták, a 2001/42/EK irányelvet² nem foszthatja-e meg a hatékony érvényesüléstől a német jog más olyan rendelkezése, amely szerint „a [településrendezési] törvény³ szerinti alaki és eljárási rendelkezések megsértése nem érinti a [szabályozási] terv érvényességét”?

2. A Bírósághoz előzetes döntéshozatal iránti kérelem útján a 2001/42 irányelv 3. cikke (4) és (5) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban fordultak. A kérdést előterjesztő bíróság előtti jogvitában az alapeljárás felperese, L absztrakt normakontroll keretében az alapeljárás alperese, M település „belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási tervének”⁴ megsemmisítését kéri.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.).

3 — Az építészeti törvénynek (Baugesetzbuch) a 2011. július 22-i törvénnyel (BGBl. I., 1509. o.) módosított, 2004. szeptember 23-án közzétett változata (BGBl. I., 2414. o., a továbbiakban: BauGB).

4 — Németül „Bebauungsplan der Innenentwicklung”. E kifejezések a német településrendezési jog „Innenbereich” (belső körzetek) fogalmára utalnak, amely a helységeknek a már agglomerációt képező részeit jelöli (a BauGB 34. cikke).

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

3. A 2001/42 irányelvnek az irányelv hatályát meghatározó 3. cikke kimondja:

„(1) A 4–9. cikknek megfelelő környezeti vizsgálatot [helyesen: környezeti hatásvizsgálatot] kell végezni azokkal a 2–4. cikkben [helyesen: (2)–(4) bekezdésben] említett tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyeknek valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz.

(2) A (3) bekezdésre is figyelemmel környezeti vizsgálatot [helyesen: környezeti hatásvizsgálatot] végeznek valamennyi olyan tervvel és programmal kapcsolatban,

- a) amely a mezőgazdaság, [...] területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza [az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i] 85/337/EGK [tanácsi] irányelv (HL L 175., 40. o., magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.) I. és II. mellékletében felsorolt projektek [helyesen: projektek végrehajtása] jövőbeli engedélyének kereteit; illetve
- b) amely esetében valószínű területi hatására tekintettel a 92/43/EGK irányelv 6. vagy 7. cikke értelmében vizsgálatra van szükség.

(3) A (2) bekezdésben említett tervek és programok közül azok, amelyek helyi szinten kis területek használatát veszik tervbe, illetve a (2) bekezdésben említett terveknek vagy programoknak csupán kisebb módosításai, csak abban az esetben igényelnek környezeti vizsgálatot [helyesen: környezeti hatásvizsgálatot], ha a tagállamok úgy határoznak, hogy azoknak valószínűleg jelentős hatásuk van a környezetre.

(4) A tagállamok határozzák meg, hogy a (2) bekezdésben említetteken kívül azoknak az egyéb terveknek vagy programoknak, amelyek meghatározzák a projektek [helyesen: projektek végrehajtása] jövőbeli engedélyének kereteit, valószínűleg jelentős környezeti hatása van-e.

(5) A tagállamok eseti vizsgálattal vagy a tervek és programok típusának meghatározásával, illetve e kétféle megközelítés ötvöztetésével határozzák meg, hogy a (3) és (4) bekezdésben említett tervek vagy programok valószínűleg jelentős hatással lesznek a környezetre. A tagállamok ebből a célból minden esetben figyelembe veszik a II. mellékletben meghatározott vonatkozó szempontokat annak érdekében, hogy ez az irányelv kiterjedjen a valószínűleg jelentős környezeti hatással bíró tervekre és programokra.

[...]”

4. A 2001/42 irányelv II. melléklete kritériumokat jelöl meg a 3. cikk (5) bekezdése értelmében vett környezeti hatások valószínű jelentőségének a meghatározásához.

B – A német jog

5. A BauGB 1. cikkének (6) bekezdése értelmében az általános településrendezési tervek elkészítésekor figyelembe kell venni többek között:

„[...]”

7. a környezetvédelem szempontjait, beleértve a természet védelmét és a táj megőrzését, különösen

[...]

- b) a szövetségi természetvédelmi törvény (Bundesnaturschutzgesetz) értelmében vett Natura 2000 területek megőrzésére és védelmére irányuló célokat,

[...]

- d) a kulturális örökségre és más anyagi javakra gyakorolt környezeti eredetű hatásokat,

[...]”

6. A BauGB 1. cikkének (7) bekezdése értelmében az „általános településrendezési tervek elkészítése során igazságosan kell mérlegelni a köz- és magánérdekeket, mind egymáshoz viszonyítva, mind pedig külön-külön”.

7. Az általános településrendezési terveket a „rendes eljárás” szerint kell elkészíteni, kiegészíteni vagy módosítani (a BauGB 2. és azt követő cikkei), kivéve ha lehetséges az „egyszerűsített eljárás” (a BauGB 13. cikke), illetve a belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási tervek esetében a „gyorsított eljárás” alkalmazása (a BauGB 13a. cikke).

8. A 2001/42 irányelvet a településrendezésről szóló jogszabályok európai uniós joghoz való igazításáról szóló törvény⁵ ültette át a német jogba. E törvény a környezeti hatásvizsgálatot beépítette az általános településrendezési tervek elkészítésének rendes eljárásába.

9. Ami e rendes eljárást illeti, a BauGB-nek „Az általános településrendezési tervek elkészítése” címet viselő 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[...]

- (3) Az általános településrendezési tervek elkészítése során fel kell tární és értékelni kell azokat a szempontokat [különösen a köz- és magánérdekeket⁶], amelyek a mérlegelés tekintetében fontosnak bizonyulnak.

- (4) Az 1. cikk (6) bekezdésének 7. pontja és az 1a. cikk szerinti környezeti szempontok tekintetében környezeti hatásvizsgálatot kell végezni; e hatásvizsgálat során fel kell kutatni a valószínűleg jelentős környezeti hatásokat, majd környezeti jelentésben kell azokat ismertetni és értékelni [...]. A település minden általános településrendezési tervet illetően meghatározza, hogy milyen terjedelemben és pontossággal kell a mérlegeléshez szükséges érdekek feltárását elvégezni. A környezeti hatásvizsgálat az ésszerűen megkövetelhető szinttől függ, figyelembe véve az ismeretek állását és az általánosan elismert értékelési módszereket, valamint az általános településrendezési terv tartalmát és pontosságát. A környezeti hatásvizsgálat eredményét a mérlegelésnél figyelembe kell venni. [...]”

10. Ami az egyszerűsített eljárást illeti, a BauGB 13. cikke (3) bekezdésének első mondata úgy rendelkezik, hogy „[ezen eljárást] a 2. cikk (4) bekezdése szerinti környezeti hatásvizsgálat, a 2a. cikk szerinti környezeti jelentés, a 3. cikk (2) bekezdésének második mondata szerinti, környezettel kapcsolatban rendelkezésre álló információ típusainak megjelölése nélkül, valamint a 6. cikk (5) bekezdésének harmadik mondata és a 10. cikk (4) bekezdése szerinti összefoglaló nyilatkozat nélkül kell lefolytatni. A 4c. cikk nem alkalmazandó”.

5 — Europarechtsanpassungsgesetz Bau, 2004. június 24-i törvény (BGBl. 2004. I., 1359. o.).

6 — Lásd többek között a jelen indítvány 6. pontját.

11. A BauGB „Belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási tervek” címet viselő 13a. cikke értelmében:

„(1) A területek rehabilitációjára, revitalizálására vagy a belterületi fejlesztésre irányuló egyéb intézkedésekre vonatkozóan gyorsított eljárásban szabályozási terv (»Bebauungsplan der Innenentwicklung« – belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási terv) készíthető. A szabályozási tervet csak akkor lehet gyorsított eljárásban készíteni, ha meghatározza a városrendezésről szóló rendelet [(Baunutzungsverordnung)] 19. cikkének (2) bekezdése értelmében vett beépíthető terület méretét, amely összesen

1. kevesebb mint 20 000 m² [...], vagy
2. több mint 20 000 m² és kevesebb mint 70 000 m², ha a jelen törvény 2. mellékletében foglalt kritériumokat figyelembe vevő hozzávetőleges értékelés annak megállapítását teszi lehetővé, hogy a szabályozási terv valószínűleg nem jár olyan jelentős környezeti hatásokkal, amelyeknek a mérlegelés során való tekintetbevételét a 2. cikk (4) bekezdésének negyedik mondata megköveteli (előzetes egyedi vizsgálat) [...]

[...]

(2) A gyorsított eljárás keretében

1. Az egyszerűsített eljárásra vonatkozó, a 13. cikk (2) bekezdésében és (3) bekezdésének első mondatában foglalt rendelkezések megfelelően alkalmazandók;

[...]”

12. Összességében a BauGB 13a. cikke tehát elsőként mennyiségi (vagyis maximális terület), másodszor pedig minőségi (vagyis a tervnek „belterületi fejlesztésre kell irányulnia”) feltételt határoz meg.⁷

13. A BauGB 214. cikke, amely „A tervek hatályban tartása” címet viselő szakaszban található, a következőképpen rendelkezik:

„(1) A jelen törvényben foglalt alaki és eljárási rendelkezések megsértése *csak akkor érinti a településszerkezeti terv érvényességét* és az e törvény alapján elfogadott önkormányzati rendeleteket, *ha:*

1. a 2. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal ellentétben nem tárták fel vagy értékelték megfelelően a tervezéssel érintett azon szempontokat, amelyeket a település ismert vagy ismernie kellett volna, és e hiba nyilvánvaló és hatással volt az eljárás kimenetelére;

[...]

(2a) A 13a. cikk alapján gyorsított eljárásban elkészített szabályozási tervek esetében a következő rendelkezések egészítik ki a fenti (1) és (2) bekezdést:

1. Az alaki és eljárási szabályok, valamint a szabályozási terv és a településszerkezeti terv közötti kapcsolatra vonatkozó rendelkezések megsértése nem érinti a szabályozási terv érvényességét, *ha a jogsértés azon alapul, hogy a 13a. cikk (1) bekezdésének első mondatában foglalt feltételt tévesen értékelték.* [(kiemelés tőlem)]

[...]”

7 — A BauGB 13a. cikke (2) bekezdése második mondatának 1. pontja és a 13a. cikke (1) bekezdésének első mondata.

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

14. L az alapeljárásban megtámadott szabályozási tervben érintett övezetben található telkek és mezőgazdasági birtok tulajdonosa.

15. 2005. szeptember 14-én M önkormányzat képviselőtestülete a szabályozási terv rendes eljárás szerinti elkészítéséről határozott a későbbi jogvita tárgyát képező tervvel érintett övezetnél nagyobb kiterjedésű, azonban ezen első övezetet is magában foglaló övezet vonatkozásában annak érdekében, hogy a már létező beépítésből kiinduló terv szülessen, és a létező beépítés új településszéli lakóövezetekkel egészüljön ki.

16. E határozatot 2005. szeptember 16-án tették közzé. Az ezt követő nyilvános meghallgatáson L és más személyek kifogásokat fogalmaztak meg többek között környezetvédelmi okok miatt. A Landratsamt egy bizonyos gyorsvasúttól délre fekvő területek tekintetében a természetes élőhelyekre gyakorolt hatás vizsgálatát kérte.

17. 2007. április 25-én M önkormányzat képviselőtestülete a gyorsvasúttól délre található területeket illetően külön eljárás lefolytatásáról határozott.

18. 2008. április 23-án az említett önkormányzati képviselőtestület kisebb övezetről szóló tervet fogadott el, és az arra vonatkozó szabályozási terv elkészítésére a BauGB 13a. cikke szerinti gyorsított eljárás alkalmazásáról határozott.

19. M határozatának indokolásából kitűnik, hogy a terv valószínűleg nem jár tartósan káros környezeti hatással, és hogy összesen 11 800 m² beépíthető területet foglal magában, amely a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontjában meghatározott küszöbérték alatt van.

20. 2008. április 26-án M település a szabályozási tervet egy hónapon át a nyilvánosság rendelkezésére bocsátotta, és biztosította az észrevételek benyújtásának lehetőségét. A nyilvánosság számára való rendelkezésre bocsátás során L és más személyek megismételték kifogásaikat és környezeti hatásvizsgálatot követeltek.

21. A Landratsamt megállapította, hogy – bár a szóban forgó tervezés a BauGB 13a. cikke értelmében „belterületi fejlesztésre irányulónak” minősíthető – az agglomeráció szélén található nem beépített területek bevonása nem volt feltétlenül szükséges. Hozzátette, hogy fenntartásai vannak azon következtetéssel kapcsolatban, amely szerint a terv valószínűleg nem jár tartósan káros környezeti hatásokkal.

22. 2008. július 23-án M önkormányzat képviselőtestülete önkormányzati rendelet formájában elfogadta a szabályozási tervet. A határozatot 2008. augusztus 2-án tették közzé.

23. 2009. július 31-én L absztrakt normakontroll („Normenkontrollantrag”) iránti kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Azt állította, hogy a vitatott szabályozási terv alaki és anyagi hibákban szenved. Többek között kifejtette, hogy a település nem vette figyelembe, hogy agglomeráción kívüli övezeteket épít be. Következésképpen a környezet érdekeit tévesen tárták fel és értékelték.

24. M település vitatta L állításait, és előadta, hogy a BauGB 13a. cikke szerinti gyorsított eljárás alkalmazása jogszerű.

25. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a vitatott szabályozási terv nem a BauGB 13a. cikke értelmében vett „belterületi fejlesztésre irányuló” szabályozási terv, és ezért azt nem lehet környezeti hatásvizsgálat nélkül, gyorsított eljárásban elfogadni, mivel a tervbe bevont terület egy része túlterjedt a már beépített övezeten, a településen kívül elhelyezkedő meredek lejtőt is magában foglalva.

26. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli tehát, hogy e terv tekintetében a BauGB 13a. cikke (1) bekezdésének első mondatában található úgynevezett „minőségi” feltételt (vagyis hogy a tervnek belterületi fejlesztésre kell irányulnia) tévesen értékelték, amely értékelés azonban a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja értelmében nem érinti az említett terv érvényességét.

27. Ilyen körülmények között a Verwaltungsgericht Baden-Württembergben felmerül a kérdés, hogy a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdésében a tagállamoknak biztosított mérlegelési mozgáster korlátait nem lépi-e túl a tagállam az olyan nemzeti rendelkezések bevezetésével, amelyek következtében hatályban maradnak a gyorsított eljárásban – annak valamennyi feltételének tiszteletben tartása nélkül – elfogadott tervek, ezért felfüggesztette az eljárást, és a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Átlépi-e a tagállam a [2001/42] irányelv 3. cikkének (4) és (5) bekezdése szerinti mérlegelési mozgásterének korlátait, ha egy település azon szabályozási tervei tekintetében, amelyek helyi szinten kis területek használatát és a projektek jövőbeli engedélyezésének kereteit határozzák meg, de nem tartoznak a [2001/42] irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, a szabályozási terv sajátos, területalapú küszöbértékkel és minőségi feltétellel jellemzett típusának meghatározása révén, a [2001/42] irányelv II. mellékletében meghatározott vonatkozó szempontokat figyelembe véve úgy rendelkezik, hogy az ilyen szabályozási tervek kidolgozásakor el kell tekinteni a szabályozási tervekre egyébként vonatkozó, környezeti hatásvizsgálatot előíró eljárási szabályoktól, másrészt pedig úgy rendelkezik, hogy ezen eljárási szabályok abból fakadó megsértése, hogy a település tévesen értékelt a minőségi feltételt, nem befolyásolja a sajátos típusba tartozó szabályozási terv érvényességét?”

III – Elemzés

A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésnek az alapeljárás kimenetele szempontjából való relevanciájáról

28. A német kormány, anélkül hogy kifejezetten elfogadhatatlansági kifogást terjesztene elő, azt állítja: „kevésbé valószínű”, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns lenne az alapeljárásbeli jogvita megoldása szempontjából. M település hasonlóképpen úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésnek a jogvita kimenetele szempontjából való relevanciája vitatható.

29. Véleményem szerint a kérdés nyilvánvalóan releváns.

30. E tekintetben ugyanis emlékeztetni kell arra,⁸ hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerinti eljárás keretében egyedül az alapeljárást folytató és a meghozandó bírósági döntésért felelős nemzeti bíróság jogosult mérlegelni – az ügy sajátosságaira figyelemmel – egyrészt az előzetes döntéshozatal szükségességét ahhoz, hogy döntését meghozhassa, másrészt azt, hogy a Bíróság számára feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, ha a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni. Mindazonáltal a Bíróság azt is kimondta, hogy kivételes esetekben jogosult saját hatáskörének megállapítása céljából megvizsgálni azokat a körülményeket, amelyek mellett a nemzeti bíróság hozzá fordult. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, és a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdéseket hasznosan megválaszolja.

8 — Lásd például a C-440/08. sz. Gielen-ügyben 2010. március 18-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-2323. o.) 27–29. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. Lásd továbbá a C-188/10. és C-189/10. sz., Melki és Abdeli egyesített ügyekben 2010. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5667. o.) 27. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

31. Márpedig nyilvánvalóan nem tűnik úgy, hogy a kért értelmezés nincs semmilyen kapcsolatban az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával.

32. Ellenben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból egyértelműen kitűnik, hogy a Bírósághoz terjesztett kérdésre adandó választ meghatározó az alapügyben eljáró bíróság ítélete szempontjából. Ha ugyanis a német jogalkotó túllépte a 2001/42 irányelv által számára biztosított mérlegelési mozgástér határait egyrészt a környezeti hatásvizsgálatról a szabályozási tervek keretében való lemondásról szóló határozata,⁹ másrészt a BauGB 214. cikke (2a) bekezdése 1. pontjának együttes hatásaként – amely rendelkezés hatályban tartja azon szabályozási terveket, amelyekkel kapcsolatban a gyorsított eljárást és a környezeti hatásvizsgálat alóli felmentést tévesen alkalmazták –, a kérdést előterjesztő bíróságnak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy határozzon a normakontroll iránti kérelemről, és ne alkalmazza a szóban forgó nemzeti rendelkezések valamelyikét. Ebben az esetben a nemzeti jog szerinti azon kötelezettségre kell tekintettel lenni, hogy a szabályozási terveket rendes eljárásban környezeti hatásvizsgálat alá kell vetni.

B – Az ügy érdeméről

33. L és az Európai Bizottság lényegében úgy vélik, hogy – a gyorsított eljárás (BauGB 13a. cikk) és az olyan terv hatályban tartásának együttes alkalmazásával, amely téves értékelést követően nem bizonyul belterületi fejlesztésre irányulónak (BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja) – az érintett tagállam túllépte a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdésében számára biztosított mérlegelési mozgástér határait. Ezzel szemben M település és a német kormány szerint az érintett nemzeti rendelkezések összeegyeztethetők az említett irányelv 3. cikkének követelményeivel. Bár úgy tűnik, hogy a görög kormány elfogadja a német kormány álláspontját, felveti annak veszélyét, hogy az irányelv céljai nem teljesülnek.

34. A BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondata 1. pontjának (1. cím) és a 214. cikke (2a) bekezdése 1. pontjának, valamint e két rendelkezés együttes alkalmazásának (2. cím) vizsgálatát követően azon uniós jogi szabályokra és elvekre térek rá, amelyek a jelen ügyben sérülhetnek: vagyis a 2001/42 irányelv hatékony érvényesülése, a tényleges érvényesülés, a jóhiszemű együttműködés és a hatékony bírói jogvédelem elve (3. cím). Záró megjegyzéseimben cáfolni fogom M település, valamint a német kormány érveit (4. cím).

1. A BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontja (a gyorsított eljárás alkalmazása a belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási tervek elkészítésekor)

35. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés bár bonyolult (több mint 17 soros a mondat), valójában azonban nagyon pontos: átlépi-e a tagállam a 2001/42 irányelvben számára biztosított mérlegelési mozgástér korlátait,¹⁰ ha a települések által készített szabályozási tervek vonatkozó jogszabályai keretében,¹¹ ezen irányelv II. mellékletének vonatkozó kritériumait figyelembe véve a szabályozási terv sajátos típusát határozza meg,¹² előírva, hogy először is az ilyen terv elkészítésekor el kell tekinteni az egyébként a szabályozási tervek vonatkozó, környezeti hatásvizsgálatot szabályozó eljárási szabályoktól, másodszor pedig ezen eljárási szabályok¹³ megsértése nem érinti e sajátos típusú szabályozási terv érvényességét?

9 — A BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontja értelmében (a BauGB 13a. cikke (2) bekezdése 1. pontjának és a 13. cikke (3) bekezdése első mondatának együttes alkalmazása), amelyet a kérdést előterjesztő bíróság szerint nem megfelelően alkalmaztak.

10 — A 3. cikkének (4) és (5) bekezdése alapján.

11 — Amelyek meghatározzák a helyi szintű kis területek használatát, valamint azon kereteket, amelyek között a projektek végrehajtása a jövőre nézve engedélyezhető, és azok nem tartoznak a 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá.

12 — Amelyre egyszerre jellemző mennyiségi (vagyis a terület maximális mérete) és minőségi (vagyis a „belterületi fejlesztésre irányuló” jelleg) feltétel. Lásd a jelen indítvány 11. és 12. pontját.

13 — A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság szerint a település tévesen értékelte a mennyiségi feltételt.

36. Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a 2001/42 irányelvnek az 1. cikkében megfogalmazott alapvető célja, hogy a valószínűleg jelentős környezeti hatással járó terveket és programokat elkészítésük során és elfogadásuk előtt környezeti hatásvizsgálatnak vessék alá.¹⁴

37. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a szabályozási terveket illetően a német jogalkotó a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése alapján úgy rendelkezett, hogy az említett tervek elkészítése és módosítása esetén, beleértve a kiegészítést is, főszabály szerint környezeti hatásvizsgálatot kell készíteni a rendes eljárás keretében.¹⁵

38. Ellenben mentesülnek e kötelezettség alól többek között azon szabályozási tervek, amelyek megfelelnek a belterületi fejlesztés minőségi követelményének,¹⁶ és amelyek a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontja szerinti területküszöb alatt maradnak, kivéve ha a BauGB 13a. cikke (1) bekezdésének negyedik és ötödik mondatában foglalt kizáró indok áll fenn.

39. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a német jogalkotó ezzel a 2001/41 irányelv 3. cikke (5) bekezdése első mondatának második variánsában foglalt felhatalmazással élt, és e kivételt a terv sajátos „típusának” meghatározásával teremtette meg, figyelembe véve – ahogy a 2001/41 irányelv 3. cikke (5) bekezdésének első mondata az előírja – az ugyanezen irányelv II. mellékletében meghatározott releváns kritériumokat. Hozzáteszem, hogy a német kormány az írásbeli észrevételeiben azt is megerősítette, hogy a BauGB 13a. cikkének említett rendelkezését a 2001/42 irányelv, nevezetesen a 3. cikk (5) bekezdése első mondata második lehetőségének átültetése céljából fogadták el.

40. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a német jogalkotó e választása, amely szerint az olyan típusú tervnek főszabály szerint valószínűleg nincs jelentős környezeti hatása, belül marad azon mérlegelési mozgástér határain, amelyet a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése a tagállamoknak biztosít.

41. E tekintetben megállapítom, hogy a Valčiukienė és társai ügyben hozott ítéletből¹⁷ – amelyet közvetlenül a jelen ügy előterjesztését követően hirdettek ki – kitűnik, hogy a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése szerint – a valószínűleg jelentős környezeti hatással járó tervek bizonyos típusainak meghatározása céljából – a tagállamok rendelkezésére álló mérlegelési mozgástér „határát az ezen irányelv 3. cikkének – ugyanezen cikk (2) bekezdésével együttesen értelmezett – (3) bekezdésében foglalt azon kötelezettség jelenti, hogy elvégezzék azoknak a terveknek a környezeti hatásvizsgálatát, amelyek – többek között a tulajdonságaik, a következményeik és a feltehetően érintett területek miatt – valószínűleg jelentős hatással lesznek a környezetre” (46. pont).

14 — Lásd a C-105/09. és C-110/09. sz., Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie egyesített ügyekben 2010. június 17-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5611. o.) 32. pontját, a C-295/10. sz., Valčiukienė és társai ügyben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-8819. o.) 37. pontját, valamint a C-41/11. sz., Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ügyben 2012. február 28-án hozott ítélet 40. pontját.

15 — A BauGB 2. cikkének (4) bekezdése.

16 — A BauGB 13a. cikke (1) bekezdésének első mondata. Lásd e tekintetben a méret szerinti küszöbértékek mint egyetlen kritérium jogellenességére vonatkozó ítélkezési gyakorlatot – a 85/337 irányelv 4. cikke (2) bekezdésének második albekezdéséhez hasonló rendelkezések keretében –, többek között a C-72/95. sz., Kraaijeveld és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítéletet (EBHT 1996., I-5403. o.); a C-301/95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. október 22-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-6135. o.); a C-392/96. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítéletet (EBHT 1999., I-5901. o.) és C-427/07. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2009. július 16-án hozott ítéletet (EBHT 2009., I-6277. o.).

17 — A fent hivatkozott ítélet 46. és 47. pontja. Lásd továbbá a C-332/04. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2006. március 16-én hozott ítélet 77–81. pontját is.

42. Következésképpen – továbbra is ezen ítélet szerint (47. pont) – az a tagállam, amely olyan kritériumot határozna meg, amelynek következtében valamely tervkategória gyakorlatilag eleve mentesül a környezeti hatásvizsgálat évalól, túllépné a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése alapján rendelkezésére álló mérlegelési mozgásteret, kivéve ha olyan releváns szempontok alapján, mint különösen a tervek célja, a tervek által érintett területek kiterjedése vagy az érintett természeti területek érzékenysége, azt lehet megállapítani, hogy a mentesített tervek egyike sem gyakorol jelentős hatást a környezetre.

43. Az említett ítélkezési gyakorlatra tekintettel nem vagyok meggyőződve arról, hogy a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontja keretében a német jogalkotó valóban azon mérlegelési mozgástér határain belül járt-e el, amelyet a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdése a tagállamoknak biztosít az említett irányelv 3. cikke (3) és (4) bekezdésének hatálya alá tartozó tervek és programok esetében.

44. A Bizottsághoz hasonlóan megjegyzem ugyanis, hogy a jelen ügyben az a kérdés merül fel, hogy a német jogalkotó figyelembe vett-e jogszerűen valamennyi, a 2001/42 irányelv II. melléklete értelmében releváns kritériumot, többek között a fent hivatkozott Valčiukienė és társai ügyben hozott ítéletben a Bíróság által kifejezetten hivatkozott kritériumot, vagyis az érintett természeti területek érzékenységét (amelyet a 2001/42 irányelv II. mellékletének 2. pontjának hatodik francia bekezdése említ¹⁸). A német kormány által hivatkozott indokolás egyébiránt egyáltalán nem terjed ki ezen érdemi kritériumra.

45. Egyszóval a jelen indítvány szempontjából és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a kérdést előterjesztő bíróságnak való hasznos válaszadás érdekében először is tudomásul kell venni e bíróságnak a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondatának 1. pontja és a 2001/42 irányelv összeegyeztethetőségére vonatkozó megállapítását – amit az említett bíróságnak mindenképpen alaposan meg kell vizsgálnia az alapeljárásban –, másodszor pedig arra a tényre kell összpontosítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett probléma nyilvánvalóan a szóban forgó két rendelkezés, vagyis a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondata 1. pontjának és a 214. cikke (2a) bekezdése 1. pontjának együttes alkalmazása.

2. A BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja (a tervek hatályban tartásáról)

46. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a BauGB 13a. cikke (1) bekezdésének első mondata szerinti első minőségi feltétel nem teljesül az alapügy körülményei között, mivel a szóban forgó terv nemcsak belső, hanem külső fejlesztési intézkedéseket is tartalmaz. A kérdést előterjesztő bíróság ezen megfontolása miatt releváns az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés.

47. Egyébiránt, ha valódi belterületi fejlesztésre irányuló tervről lenne szó, a gyorsított eljárást helyesen alkalmazták volna, és főszabály szerint nem merülne fel probléma.

48. Ha elfogadjuk egyébként a kérdést előterjesztő bíróság azon megállapítását, hogy a 13a. cikk (1) bekezdése megfelel a 2001/42 irányelvnek, a probléma ezen irányelvnek a BauGB 214. cikke (2a) bekezdése 1. pontjának alkalmazása esetén való hatékony érvényesülésével és a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondata 1. pontjában foglalt feltétel téves értékelésével kapcsolatos.

49. A Bírósághoz benyújtott iratokból ugyanis kitűnik, hogy a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének a tervek hatályban tartására vonatkozó 1. pontja azt eredményezi, hogy azok a tervek, amelyek elkészítéséhez környezeti hatásvizsgálatot kellett volna végezni, érvényesek maradnak, jóllehet környezeti hatásvizsgálat nélkül készültek el.

18 — Vagyis „a valószínűleg érintett területnek [...] jelentősége és érzékenysége”.

50. Meg kell állapítani, hogy a német szabályozás megfosztja a 2001/42 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését – amely szerint e terveket környezeti hatásvizsgálat alá kell vetni – bármilyen hatékony érvényesüléstől.

51. Ahhoz ugyanis, hogy a 2001/42 irányelv rendelkezései hatékonyan érvényesülhessenek, a tagállamoknak biztosítaniuk kell többek között, hogy a környezetnek megfelelő hatástanulmány minden olyan terv és program vonatkozásában elkészüljön, amely esetében nem zárható ki, hogy hatással van a környezetre. Úgy gondolom, hogy az ilyen veszély fennáll az alapügyben, és – ahogy azt a jelen indítványban kifejttem – a német jog nem nyújt ilyen biztosítékot.

52. Az a terv ugyanis, amely nem felel meg a BauGB 13a. cikke feltételeinek, nem olyan terv, amely a 2001/42 irányelv értelmében valószínűleg nincs hatással a környezetre. Az ilyen terv esetében az említett irányelv szerint környezeti hatástanulmányt kell készíteni. Márpedig a német jog szerint és éppen a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja szerinti hasonló szabálytalanság jogkövetkezményének lehetetlensége miatt nem ez lesz a helyzet.

53. Ennek következtében a BauGB 13a. cikkének a település általi alkalmazását a bíróság nem vizsgálhatja felül.

54. Az alapeljárásban a bíróság ugyanis semmilyen lehetőséggel nem rendelkezik az ügy felfüggesztésére (például a környezeti hatásvizsgálat elvégzésének érdekében), vagy más módon annak elérésére, hogy a környezeti hatástanulmány elkészítésére vonatkozó kötelezettség megsértését orvosolják. Ebből ered a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése.

55. A jogi felülvizsgálat ilyen lehetőségének hiányában semmi sem biztosítja, hogy a település az értékelése során minden esetben tiszteletben tartsa a 2001/42 irányelv II. mellékletének azon kritériumait, amelyeket a német jogalkotó kifejezetten figyelembe kívánt venni a belterületi fejlesztés fogalmának bevezetésével.

56. Meg kell tehát állapítani, hogy a BauGB 214. cikke (2a) bekezdése 1. pontjának alkalmazása megghiúsítja a 2001/42 irányelv 3. cikke (5) bekezdése első mondatának alkalmazását, mivel lehetetlenné teszi a nemzeti kormányok irányelvben biztosított mérlegelési mozgástere túllépésének bármilyen szankcióját.

3. A tényleges érvényesülés, a jóhiszemű együttműködés és a hatékony bírói jogvédelem elvének megsértéséről

57. A Bíróság ítélkezési gyakorlata és különösen a nem régi Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet¹⁹, amelyet az előzetes döntéshozatalra utaló határozat meghozatalát követően hirdettek ki, megerősíti a jelen indítvány 50. és 56. pontjában levont következtetéseimet.

58. Azóta ugyanis a Bíróság ítélkezési gyakorlatából (az említett ítélet 44. pontja) kiderül, hogy „amennyiben valamely »tervet« vagy »programot« az elfogadása előtt a 2001/42 irányelv követelményeinek megfelelően környezeti hatásvizsgálatnak kellett volna alávetni, a hatáskörrel rendelkező hatóságok kötelesek megtenni *minden* általános vagy egyedi *intézkedést annak érdekében, hogy orvosolják az ilyen vizsgálat elmulasztását* (lásd analógia útján a fent hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet²⁰ 68. pontját)” (kiemelés tőlem).

19 — A fent hivatkozott ítélet 44–47. pontja. Lásd a tudományos visszhangot: De Waele, H., *Jurisprudentie bestuursrecht* 2012, 99. szám; Gazin, F., „Directive”, *Europe* 2012, április, comm. 4. szám, 14. o.; Koufaki, I., „Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon”, *Nomiko Vima*, 2012., 461. és 462. o. és Aubert, M. et al., „Chronique de jurisprudence de la CJUE – Maintien provisoire d’une norme nationale incompatible avec le droit de l’Union”, *L’actualité juridique droit administratif*, 2012., 995. és 996. o.

20 — A C-201/02. sz. Wells-ügyben 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-723. o.).

59. A fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet a 45. pontjában hozzáteszi, hogy „e kötelezettség azon *nemzeti bíróságok* esetében is fennáll, amelyek előtt keresetet indítottak az ilyen nemzeti aktus ellen, ezzel összefüggésben pedig emlékeztetni kell arra, hogy az ilyen »tervek« vagy »programok« ellen indítható keresetekre vonatkozó eljárási módok a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján minden egyes tagállam belső jogrendjébe tartoznak, azzal a feltétellel azonban, hogy azok nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló jellegű belső esetekre vonatkozók (az egyenértékűség elve), és *nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását* (a tényleges érvényesülés elve) (lásd a fent hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 67. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot)” (kiemelés tőlem).

60. Következésképpen a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet 46. pontja szerint „az ilyen ügyekben eljáró bíróságok kötelesek a nemzeti joguk alapján megtenni a *környezeti hatásvizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség megsértésével elfogadott »terv« vagy »program« felfüggesztésére vagy megsemmisítésére* irányuló intézkedéseket (lásd analógia útján a fent hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 65. pontját)” (kiemelés tőlem).

61. Végül a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet 47. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „[a] 2001/42 irányelv alapvető célkitűzését figyelmen kívül hagyná ugyanis, ha az ilyen ügyekben eljáró nemzeti bíróságok az ilyen keresetek keretében és az eljárási autonómia korlátai között nem tennék meg a nemzeti jogukban előírt, *annak megakadályozására alkalmas intézkedéseket, hogy az ilyen tervet vagy programot – ideértve az e program keretében kidolgozandó projekteket – környezeti hatásvizsgálat hiányában végre lehessen hajtani*” (kiemelés tőlem).

62. Egyértelmű tehát, hogy ha a 2001/42 irányelv valamely terv környezeti hatásainak vizsgálatát írja elő, és ezt az értékelést nem végezték el – ahogy az az alapügyben történt –, jogilag lehetővé kell tenni az érintett terv végrehajtásának megakadályozását.

63. Ráadásul a fent hivatkozott Wells-ügyben hozott ítéletben, nevezetesen annak 66. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a tagállam köteles a környezeti hatásvizsgálat elkészítésének szabálytalan mellőzésével okozott valamennyi kárt megtéríteni.²¹

64. Azt is hozzátenném – ahogy azt a Bíróság az Alassini és társai ügyben hozott ítéletben²² hangsúlyozta –, hogy „az egyenértékűsége és tényleges érvényesülésre vonatkozó követelmények a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének biztosítására vonatkozó általános tagállami kötelezettséget fejezik ki”.

65. Mivel a 2001/42 irányelv hatékony érvényesülését megghiúsítják az olyan, a szabálytalan tervek hatályban tartására vonatkozó nemzeti rendelkezések, mint amelyek az alapügyben szerepelnek, a tényleges érvényesülés elve sérül, ahogy az a Bíróság jelen indítvány 57–64. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatából egyértelműen kiderül.

66. Ahogy azt ugyanis fentebb láttuk, a Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja a gyakorlatban lehetetlenné teszi az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

67. Nem feledve, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerint a tagállamoknak segíteniük kell az Európai Uniót a feladatainak teljesítésében és tartózkodniuk kell minden olyan intézkedéstől, amely veszélyezteti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását, az állandó ítélkezési gyakorlatból is kitűnik, hogy minden – hatáskörében eljáró – bíróságnak tagállami szervként kötelessége az e cikkben kimondott jóhiszemű

21 — Lásd ezen ítélet 66. pontját. Lásd továbbá a C-420/11. sz., a Bíróság előtt folyamatban lévő Leth-ügyet, amely alapvetően arra kérdésre vonatkozik, hogy a környezeti hatásvizsgálat tisztá és egyértelmű hiánya keletkeztethet-e jogot az állam általi kártérítéshez. Lásd Kokott főtanácsnok említett ügyre vonatkozó indítványát.

22 — A C-317/08-C-320/08. sz. egyesített ügyekben 2010. március 18-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-2213. o.) 49. pontja.

együttműködés elve alapján a közvetlenül hatályos uniós jog teljes egészében történő alkalmazása és azon jogok védelme, amelyet az a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon – akár az uniós szabályt megelőző, akár azt követő – rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek esetlegesen ellentétesek azzal.²³

68. A jelen ügyben azt is figyelembe kell venni, hogy a Bíróság kimondta: a nemzeti jogrend minden olyan rendelkezése, vagy minden olyan törvényhozói, végrehajtói vagy bírói gyakorlat ellentétes az uniós jog természetéből fakadó követelményekkel, melyek az uniós jog hatékonyságát csökkentik azáltal, hogy megfosztják az e jog alkalmazására hatáskörrel rendelkező bíróságot attól a jogtól, hogy akár az alkalmazás időpontjában megtegyen mindent, ami azoknak a nemzeti jogszabályi rendelkezéseknek a mellőzéséhez szükséges, melyek adott esetben – akár átmenetileg is – akadályozzák az uniós jogszabályok hatékony érvényesülését.²⁴

69. A környezeti hatásvizsgálatok szabálytalanságát vagy hiányát állító kereset keretében a nemzeti bíróságoknak az eljárási autonómia határain belül meg kell tudniuk tenni a megfelelő lépéseket annak megakadályozásához, hogy a 2001/42 irányelvben megkövetelt környezeti hatásvizsgálat hiányában végre lehessen hajtani a tervet.²⁵ Ugyanígy az olyan engedélyezési eljárás keretében, amely főszabály szerint nem ír elő környezeti hatásvizsgálatot, utólag kell elvégezni minden olyan vizsgálatot, amelyet az átfogó terv engedélyezéséhez vezető korábbi eljárásokban elmulasztottak.²⁶

70. Végül, de nem utolsósorban, a hatékony bírói jogvédelem elve az uniós jog általános elve,²⁷ amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományából ered, és amely az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény 6. és 13. cikkében fogalmazódott meg.²⁸ Az uniós jog ezen általános elvét ma az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke fogalmazza meg.²⁹

71. Az olyan nemzeti rendelkezések, mint amelyek az alapügyben szerepelnek, nyilvánvalóan nem tartják tiszteletben ezen általános elvet.

4. Záró megjegyzések

72. Záró megjegyzések gyanánt most visszatérek az M település és a német kormány érveire.

73. Először is számomra úgy tűnik, hogy M település észrevételei lényegében csupán a BauGB 214. cikk alkalmazásának lehetséges eseteit kívánja szűkíteni a BauGB 13a. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek téves értékelése esetén.

23 — Lásd ebben az értelemben többek között a 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1978., 629. o.) 16. és 21. pontját, valamint a C-213/89. sz., Factortame és társai ügyben 1990. június 19-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2433. o.) 19. pontját.

24 — Lásd többek között a fent hivatkozott Simmenthal-ügyben hozott ítélet 22. és 23. pontját, valamint a fent hivatkozott Factortame és társai ügyben hozott ítélet 20. pontját.

25 — Lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítéletet, valamint Kokott főtanácsnok fent hivatkozott Leth-ügyre vonatkozó indítványának 39. pontját.

26 — A C-275/09. sz., Brussels Hoofdstedelijk Gewest és társai ügyben 2011. március 17-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-1753. o.) 37. pontja, valamint Kokott főtanácsnok fent hivatkozott Leth-ügyre vonatkozó indítványának 39. pontja.

27 — Lásd különösen a 222/84. sz. Johnston-ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1651. o.) 18. pontját, a C-222/86. sz., Heylens és társai ügyben 1987. október 15-én hozott ítélet (EBHT 1987., I-4097. o.) 14. pontját és a C-226/99. sz. Siples-ügyben 2001. január 11-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-277. o.) 17. pontját.

28 — Lásd többek között a fent hivatkozott Heylens és társai ügyben hozott ítélet 14. pontját, és a C-97/91. sz., Oleificio Borelli kontra Bizottság, ügyben 1992. december 3-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-6313. o.) 14. pontját.

29 — Lásd C-279/09. sz. DEB-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-13849. o.) 30. és 31. pontját, a C-457/09. sz. Chartry-ügyben 2011. március 1-jén hozott végzés (EBHT 2011., I-819. o.) 25. pontját, valamint a C-69/10. sz. Samba Diouf ügyben 2011. július 28-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-7151. o.) 49. pontját. Lásd továbbá az Otis és társai ügyben 2012. november 6-án hozott ítélet 46. és azt követő pontjait.

74. M település alapvetően azt kívánja bizonyítani, hogy a BauGB 214. cikke csupán akkor alkalmazandó, ha a BauGB 13a. cikkének (1) bekezdésében foglalt belterületi fejlesztés fogalmát érintő téves értékelés objektíve hiteltelen, vagy azt az ügy teljes ismeretében végezték, illetve ha a gyorsított eljárás alkalmazásának feltételeit egyáltalán nem értékelték.

75. M szerint nem ez a helyzet a jelen ügyben, mivel nem szándékosan követtek el hibát, sőt a település nem is volt tudatában annak, hogy téved, vagy a tévedés csupán csekély és jelentéktelen volt. Ez az érv hasonló formában a német kormány észrevételeiben is megtalálható.

76. A német kormány ugyanis azt állítja, hogy a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontját ritkán alkalmazzák, többek között mivel a német településeket köti a törvény, és a településrendezésre vonatkozó német jogban léteznek más, általános elvi rendelkezések, amelyek korlátozzák a gyorsított eljárás alkalmazását.

77. Elegendő azt megállapítani, hogy ez az érv a jelen ügyben hatástalan.³⁰ Egyébiránt, ha lehetne korlátozni – ahogy azt a német kormány állítja – azokat a helyzeteket, amelyekben a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja lehetővé teszi a belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási tervek hatályban tartását, ez semmiképpen sem elegendő e rendelkezésnek a 2001/42 irányelv 3. cikkének (5) bekezdésével való összeegyeztethetőség biztosításához.

78. A német kormány hozzáteszi, hogy a BauGB 13a. cikkének (1) bekezdésében foglalt minőségi feltétel fennállásával kapcsolatos tévedésnek „nyilvánvalónak és súlyosnak” kell lennie, hogy a környezeti érdekek nem „sérülnek jelentősen”, az említett 13a. cikk feltételeit pedig betartották,³¹ hogy „ellensúlyozni kell az általános településrendezési tervek tévedés veszélyével szembeni sebezhetőségét.”³² A német kormány előadja, hogy a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja nem fed le minden jogsértést. Így nem irányadó: a) a konkrét belterületi fejlesztés teljes hiánya esetén;³³ b) ha nincs legalább a belterületi fejlesztés szempontjából való helyzetértékelés;³⁴ c) az érthető bizonytalanságok és kételyek meghaladása esetén;³⁵ d) a belső övezeteknek a területben kifejezve nem jelentéktelen módon való meghaladása esetén;³⁶ vagy e) ha olyan területekről van szó, amelyek nem a külső és a belső körzet határán helyezkednek el.³⁷

79. Meg kell állapítani, hogy az említett kormány mindezen érveléssel annak bizonyítására törekszik, hogy a nyilvánvaló hiba, az ügy ismeretében való tévedés vagy az alapvető tényezők érintettsége kivételével a BauGB 214. cikke (2a) bekezdésének 1. pontja nem alkalmazandó.

80. A BauGB 214. cikkének ezen értelmezése nem a Bíróság, hanem a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozik, amely így nem nyújtott olyan tájékoztatást, amely arra engedne következtetni, hogy egyetért ezen értelmezéssel. Következésképpen akkor is, ha az M település és a német kormány értelmezése helyes, érvelésük e helyütt hatástalan, mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés minden olyan hibatípusra vonatkozik, amely a BauGB 214. cikke alá tartozhat.

30 — Lásd a C-327/00. sz. Santex-ügyben 2003. február 27-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-1877. o.) 57. és azt követő pontját.

31 — Lásd a német kormány észrevételeinek 31. pontját.

32 — Uo. ((43) bekezdés).

33 — Uo. ((45) bekezdés).

34 — Uo. ((48) bekezdés).

35 — Uo. ((49) bekezdés).

36 — Uo.

37 — Uo. ((50) bekezdés).

81. Mindenesetre egyértelmű, hogy a BauGB 214. cikke alkalmazandó, ha a BauGB 13a. cikke (1) bekezdése második mondata 1. pontjának minőségi feltételét tévesen értékelték. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügy körülményei között a terv külső fejlesztést szolgáló intézkedéseket tartalmaz, ami veszélyezteti akár a belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási terv létezését is, mivel lehetővé teszi a gyorsított eljárás alkalmazását.

82. A német kormány ezenkívül azt állítja,³⁸ hogy a belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási terv olyan terv, amely meghatározza a „helyi szintű kis területek használatát”. Következésképpen a terv megfelel a 2001/42 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése szerinti központi feltételnek is. A német kormány kifejti, hogy a BauGB 13a. cikke (1) bekezdésének negyedik és ötödik mondatában foglalt kizáró indokok miatt eleve nem lehet szó a 2001/42 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett tervről, amelyről az uniós jogalkotó megállapította, hogy főszabály szerint környezeti hatásvizsgálat alá tartozik. Akkor is, ha ezen észrevétel helyes, nem von le semmit abból a következtetésből, amelyre jutottam a BauGB 214. cikkével kapcsolatban. Ugyanez vonatkozik a német kormány írásbeli észrevételeinek 74–81. pontjában foglalt észrevételeire, mivel a probléma – legalábbis a Bíróság előtti jelen ügyben³⁹ – nem az, hogy a BauGB 13a. cikke megfelel-e a 2001/42 irányelvnek, hanem az, hogy a BauGB együttesen értelmezett 13a. cikke és 214. cikke összeegyeztethető-e az említett irányelvvel.

83. Az is igaz,⁴⁰ hogy a BauGB 13a. cikkében foglalt minőségi feltétel bármely megsértése nem von maga után szisztematikusan jelentős környezeti hatásokat, azonban az ennek ellenére – valójában – már nem belterületi fejlesztésre irányuló szabályozási terv.

84. Az is igaz, ahogy azt a német kormány állítja,⁴¹ hogy a BauGB 214. cikke nem csökkenti a területi korlátra vonatkozó téves értékelést érvénytelenné tévő jellegüket, meg kell azonban állapítani, hogy a probléma ismét nem ebben,⁴² hanem azon tényben áll, hogy az alapvető minőségi feltétel nem létezése nincs hatással az érvénytelenségre, amely jogkövetkezmények hiányára maga a német kormány mutatott rá az észrevételei 88. pontjában.

85. A német kormány végül azt állítja, hogy „az uniós jog nem követeli meg, hogy valamely eljárási hibát kötelezően a megfelelő jogi aktus semmisségével szankcionáljanak, azonban általános jogelvként elismeri a közigazgatási aktusok végleges jellegét és az azt megalapozó jogbiztonsági szempontot”⁴³.

86. Bár igaz, hogy az uniós jog nem követel meg valamely adott típusú jogkövetkezményt, megengedhetetlen, hogy az irányelv ne érvényesüljön hatékonyan. Jóllehet a tagállam számára valamely irányelvben biztosított mérlegelési mozgástér tagállam általi túllépésének joghatása nem feltétlenül az ezen túllépést megvalósító jogi aktus semmissége, annak legalább azt maga után kell vonnia, hogy e túllépést ne lehessen végrehajtani vagy megvalósítani (akár például felfüggesztésről vagy a terv végrehajtását felfüggesztő feltételről van szó, vagy akár – mint a jelen esetben – olyan eljárásról van szó, amelyben a környezeti hatásvizsgálat elvégezhető lenne a bírósági eljárás alatt).

38 — Uo. ((73) bekezdés).

39 — Lásd a jelen indítvány 45. pontját.

40 — Lásd a német kormány észrevételeinek 83. pontját.

41 — Ahogy azt az észrevételei 87. pontjában állítja.

42 — Lásd ugyanezen, az észrevételei 90. pontjában foglalt érvet.

43 — Uo. ((100) bekezdés). A német kormány a következő ítélkezési gyakorlatra utal: a C-453/00. sz. Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-837. o.) 24. pontja és a C-2/06. sz. Kempter-ügyben 2008. február 12-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-411. o.) 37. pontja.

87. A fenti megfontolások összességére tekintettel véleményem szerint a környezeti hatásvizsgálat szabálytalan hiányában a jogvédelem és jogi felülvizsgálat teljes kizárása – ahogy az az alapügyben történt – megfosztja a 2001/42 irányelvet a hatékony érvényesüléséről,⁴⁴ nem tartja tiszteletben a polgárok jogvédelmét biztosító nemzeti eljárások tényleges érvényesülésének elvét, valamint a hatékony bírói jogvédelem elvét, továbbá ellentétes a jóhiszemű együttműködés elvével, amelynek értelmében a tagállamoknak ki kell küszöbölniük az uniós jog megsértésének jogellenes következményeit.⁴⁵

IV – Véggkövetkeztetések

88. Következésképpen a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg által előterjesztett kérdésre a következő választ kell adni:

A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikkével, valamint a tényleges érvényesülés, a jóhiszemű együttműködés és a hatékony bírói jogvédelem elvével ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amely az alapeljárás tárgya, amelynek értelmében a bizonyos típusú szabályozási terv elfogadásának az előzetes környezeti hatásvizsgálat alóli mentesítése érdekében az ezen irányelvet átültető normában meghatározott feltétel megsértése ellen semmilyen jogorvoslat nem lehetséges, mivel e szabályozás szerint e jogsértés egyáltalán nem érinti az említett szabályozási terv érvényességét.

44 — Lásd többek között a jelen indítvány 36. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

45 — Lásd többek között a fent hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 64. pontját.