



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MELCHIOR WATHELET
apresentadas em 19 de dezembro de 2012¹

Processo C-463/11

**L
contra
M**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
(Alemanha)]

«Diretiva 2001/42/CE relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente — Especificação dos tipos de planos suscetíveis de terem efeitos significativos no ambiente — Artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva 2001/42 — Plano de urbanização ‘de desenvolvimento interno’ elaborado no âmbito de um procedimento nacional sem avaliação ambiental a título da Diretiva 2001/42 — Manutenção ou vigor de um plano de urbanização que, no seguimento de um erro de apreciação, foi qualificado de ‘desenvolvimento interno’ — Efeito útil do artigo 3.º da Diretiva 2001/42»

1. O «município M» adotou um plano de urbanização que considerava conforme aos requisitos previstos no direito alemão para a aplicação de um procedimento dito «acelerado» que, em conformidade com o direito da União, dispensa o autor do plano de realizar uma avaliação ambiental. Se o Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Alemanha), chamado a decidir por L, constatar que este procedimento foi utilizado ilegalmente, não estará a Diretiva 2001/42/CE² (a seguir «Diretiva AAE») privada de efeito útil por uma outra disposição de direito alemão que estipula que «a violação de normas processuais e de forma previstas no código do urbanismo³ não tem efeito sobre a validade do plano [de urbanização]»?

2. O Tribunal de Justiça é assim questionado através do reenvio prejudicial sobre a interpretação do artigo 3.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva AAE. No litígio pendente no órgão jurisdicional de reenvio, o recorrente no processo principal, L, solicita, no âmbito de um procedimento de controlo abstrato de normas, a anulação de um «plano de urbanização de desenvolvimento interno»⁴ do recorrido no processo principal, a saber, o município M.

1 — Língua original: francês.

2 — Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (JO L 197, p. 30).

3 — O código do urbanismo (Baugesetzbuch), na sua versão publicada em 23 de setembro de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 2414), conforme alterado pela lei de 22 de julho de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1509, a seguir «BauGB»)

4 — Em língua alemã «Bebauungsplan der Innenentwicklung». Estes termos remetem para o conceito de urbanismo do direito alemão de «Innenbereich» (setor interno) que designa as partes da localidade que já formam uma aglomeração [§ 34 do BauGB].

I — Quadro jurídico

A — *Direito da União*

3. O artigo 3.º da Diretiva AAE, que define o âmbito de aplicação desta, estabelece o seguinte:

«1. No caso dos planos e programas referidos nos n.ºs 2 a 4 suscetíveis de terem efeitos significativos no ambiente, deve ser efetuada uma avaliação ambiental nos termos dos artigos 4.º a 9.º

2. Sob reserva do disposto no n.º 3, deve ser efetuada uma avaliação ambiental de todos os planos e programas:

- a) que tenham sido preparados para a agricultura, [...] ordenamento urbano e rural ou utilização dos solos, e que constituam enquadramento para a futura aprovação dos projetos enumerados nos anexos I e II da Diretiva 85/337/CEE [do Conselho, de 27 de junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (JO L 175, p. 40; EE 15 F6 pp. 9-17)], ou
- b) em relação aos quais, atendendo aos seus eventuais efeitos em sítios protegidos, tenha sido determinado que é necessária uma avaliação nos termos dos artigos 6.º ou 7.º da Diretiva 92/43/CEE.

3. Os planos e programas referidos no n.º 2 em que se determine a utilização de pequenas áreas a nível local e pequenas alterações aos planos e programas referidos no mesmo número só devem ser objeto de avaliação ambiental no caso de os Estados-Membros determinarem que os referidos planos e programas são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente.

4. Os Estados-Membros devem determinar se os planos e programas que não os referidos no n.º 2, que constituam enquadramento para a futura aprovação de projetos, são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente.

5. Os Estados-Membros devem determinar se os planos ou programas referidos nos n.ºs 3 e 4 são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente, quer por uma investigação caso a caso, quer pela especificação de tipos de planos e programas, quer por uma combinação de ambas as metodologias. Para esse efeito, os Estados-Membros terão sempre em consideração os critérios pertinentes definidos no anexo II, a fim de garantir que os planos e programas com eventuais efeitos significativos no ambiente sejam abrangidos pela presente diretiva.

[...]»

4. O anexo II da Diretiva AAE enumera os critérios de determinação da probabilidade de efeitos significativos a que se refere o artigo 3.º, n.º 5, desta diretiva.

B — *Direito alemão*

5. O § 1, n.º 6, do BauGB estabelece que para a elaboração de planos diretores municipais, há que ter em conta, nomeadamente:

«[...]

7. os interesses da proteção do ambiente, incluindo a proteção da natureza e a preservação das paisagens, em particular

[...]

- b) os objetivos da conservação e o objetivo de proteção das zonas da rede Natura 2000 na aceção da Lei federal relativa à proteção da natureza (Bundesnaturschutzgesetz),

[...]

- d) os efeitos de origem ambiental no património cultural e outros bens materiais,

[...]»

6. O § 1, n.º 7, do BauGB prevê que, «na elaboração de planos diretores municipais, os interesses públicos e privados devem ser ponderados de forma equitativa, tanto uns em relação aos outros, como entre si».

7. Os planos diretores municipais são elaborados, concluídos ou alterados segundo um «procedimento *standard*» (§§ 2 e segs. do BauGB), a menos que seja possível recorrer ao «procedimento simplificado» (artigo 13.º do BauGB) ou, no caso dos planos de urbanização de desenvolvimento interno, a um «procedimento acelerado» (§ 13-A do BauGB).

8. A Diretiva AAE foi transposta para o direito alemão pela Lei de adaptação da legislação de urbanismo ao direito europeu⁵. Nos termos desta lei, a avaliação ambiental foi integrada no procedimento *standard* de elaboração de planos diretores municipais.

9. No que respeita a este procedimento *standard*, o § 2 do BauGB, intitulado «Elaboração de planos diretores municipais», estabelece que:

«[...]

- (3) Na elaboração dos planos diretores municipais, há que determinar e avaliar os interesses que se afigurem relevantes em termos de ponderação [nomeadamente dos interesses públicos e privados⁶].
- (4) Tendo em conta os interesses ambientais previstos no § 1, n.º 6, ponto 7, e no § 1-A, deve ser levada a cabo uma avaliação ambiental; esta avaliação consistirá em determinar os prováveis efeitos significativos no ambiente, em descrevê-los e avaliá-los num relatório sobre o ambiente [...] O município estabelece para cada plano diretor municipal, o alcance e os interesses necessários para a correspondente ponderação. A avaliação ambiental está intimamente ligada àquilo que é razoavelmente possível exigir tendo em conta o grau de conhecimentos e os métodos de avaliação reconhecidos, bem como o conteúdo e o grau de precisão do plano diretor municipal. O resultado da avaliação ambiental deve ser tido em conta para efeitos da ponderação [...]»

10. No que respeita ao procedimento simplificado, o § 13, n.º 3, primeiro período, do BauGB, refere que: «[este] é realizado sem avaliação ambiental em aplicação do § 2, n.º 4, sem relatório ambiental em aplicação do § 2-A, sem indicação dos tipos de informações ambientais disponíveis em aplicação do § 3, n.º 2, segundo período, e sem declaração recapitulativa, em aplicação do § 6, n.º 5, terceiro período, e do § 10, n.º 4. O § 4.º não é aplicável [...]».

5 — Europarechtsanpassungsgesetz Baú, Lei de 24 de junho de 2004 (BGBl. I p. 1359).

6 — V., nomeadamente, n.º 6 das presentes conclusões.

11. O § 13-A do BauGB, intitulado «Planos de urbanização de desenvolvimento interno» estabelece:

«(1) Um plano de urbanização para a recuperação de superfícies, a compactação ou outras medidas de desenvolvimento interno («Bebauungsplan der Innenentwicklung» — plano de urbanização de desenvolvimento interno) pode ser elaborado através de um procedimento acelerado. O plano de urbanização só poderá ser elaborado segundo um procedimento acelerado se tiver uma área de construção autorizada na aceção do § 19, n.º 2, da regulamentação urbanística [Baunutzungsverordnung], ou uma área de construção total

1. inferior a 20 000 m² [...], ou
2. entre 20 000 m² a 70 000 m² se uma avaliação aproximada que tenha em conta os critérios enunciados no anexo 2 do presente código permitir considerar que o plano de urbanização não é suscetível de ter efeitos significativos no ambiente, que devam ser tidos em conta quando da ponderação prevista no § 2, n.º 4, quarto período (avaliação prévia caso a caso) [...]

[...]

(2) No âmbito do procedimento acelerado

1. As disposições relativas ao procedimento simplificado previstas no § 13, n.ºs 2 e 3, primeiro período, são aplicáveis por analogia;

[...]»

12. Resumindo, o § 13-A do BauGB estabelece portanto, em primeiro lugar um requisito quantitativo (a saber, um limiar máximo de superfície) e em segundo um requisito qualitativo (a saber, a obrigação de o plano ser de «desenvolvimento interno») ⁷.

13. O § 214 do BauGB, que faz parte da secção intitulada «Manutenção em vigor dos planos», dispõe:

«(1) A violação de disposições de forma e processuais previstas no presente código *só tem efeito na validade* do plano de utilização dos solos e nos regulamentos municipais adotados ao abrigo deste mesmo código *se*:

1. Em violação do § 2, n.º 3, os aspetos essenciais dos interesses afetados pelo planeamento, que o município conhecia ou devia conhecer, não tenham sido determinados ou avaliados corretamente, que esse vício seja evidente e tenha afetado o resultado do procedimento;

[...]

(2 -A) No que se refere aos planos de urbanização estabelecidos através de um procedimento acelerado em aplicação do § 13-A, as disposições seguintes acrescem às dos n.ºs 1 e 2 *supra*:

1. A violação de disposições de forma e processuais e de disposições relativas à relação entre o plano de urbanização e o plano de utilização dos solos não tem efeitos na validade do plano de urbanização, *incluindo quando tenha a sua origem numa apreciação errada do requisito previsto no § 13-A, n.º 1, primeiro período*. [(o sublinhado é meu)]

[...]»

7 — Respetivamente, § 13-A, n.º 2, segundo período, ponto 1, e § 13-A, n.º 1, primeiro período, do BauGB.

II — Litígio no processo principal e questão prejudicial

14. L é proprietário de terrenos e de uma exploração agrícola situados numa zona integrada no plano de urbanização impugnado no processo principal.

15. A 14 de setembro de 2005, o conselho municipal de M decidiu elaborar um plano de urbanização segundo o procedimento *standard* para uma zona mais ampla do que a abrangida pelo plano que viria a ser objeto de litígio, mas que a incluía, a fim de levar a cabo uma ordenação a partir da urbanização existente e de a completar com novas zonas residenciais na periferia.

16. Esta decisão foi publicada a 16 de setembro de 2005. No âmbito da participação ao público que se seguiu, L e outras pessoas levantaram objeções, nomeadamente por razões de proteção do ambiente. O Landratsamt exigiu a realização de uma avaliação do impacto nos habitats naturais nas áreas situadas a sul de um caminho denominado «S».

17. A 25 de abril de 2007, o conselho municipal de M decidiu adotar um procedimento distinto para as áreas situadas a sul do caminho «S».

18. A 23 de abril de 2008, o referido conselho municipal aprovou um projeto para uma zona mais pequena, e decidiu elaborar o correspondente plano de urbanização segundo o procedimento acelerado previsto no § 13-A do BauGB.

19. Da fundamentação da decisão de M decorre que o plano não é suscetível de produzir efeitos negativos duradouros no ambiente e que este compreende uma área total de construção de cerca de 11 800 m², isto é, abaixo do limite fixado no § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB.

20. A 26 de abril de 2008, o município M disponibilizou o plano de urbanização para consulta pública durante um mês, com a possibilidade de serem apresentadas observações. Durante a fase de consulta pública, L e outras pessoas reiteraram as suas objeções e exigiram a elaboração de um relatório ambiental.

21. O Landratsamt referiu que, apesar de o planeamento em causa poder ser qualificado de «desenvolvimento interno» na aceção do § 13-A do BauGB, a inclusão de áreas não construídas situadas na periferia da aglomeração não era imperativamente necessária. Acrescentou que tinha algumas reservas quanto ao facto de o plano não ser suscetível de ter efeitos negativos duradouros no ambiente.

22. A 23 de julho de 2008, o conselho municipal de M aprovou o plano de urbanização sob a forma de um regulamento municipal. A decisão foi publicada a 2 de agosto de 2008.

23. A 31 de julho de 2009, L introduziu um pedido de «controlo abstrato de normas» («Normenkontrollantrag») no órgão jurisdicional de reenvio, alegando que o plano de urbanização controvertido estava viciado de irregularidades formais e materiais. Sustentou nomeadamente que o município não tinha tido em conta o facto de estar a urbanizar zonas exteriores à aglomeração. Em consequência, os interesses em matéria de ambiente foram determinados e avaliados erradamente.

24. O município M contestou as alegações de L e alegou que o recurso ao procedimento acelerado estabelecido no § 13-A do BauGB era legal.

25. O órgão jurisdicional de reenvio considera que o plano de urbanização controvertido não é um plano de urbanização de «desenvolvimento interno» na aceção do § 13-A do BauGB, e que, portanto, não podia ser adotado através de um procedimento acelerado sem avaliação ambiental, dado que uma parte da área incluída no plano estava fora dos limites da zona já construída, ao incluir uma encosta de forte inclinação situada no exterior da localidade.

26. Considera, por isso, que esse plano foi objeto de uma apreciação errada do requisito dito «qualitativo» previsto no § 13-A, n.º 1, primeiro período, do BauGB (a saber, que deve consubstanciar um plano de desenvolvimento interno), apreciação que, todavia, em virtude do § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, não afeta a validade do referido plano.

27. Neste contexto, o Verwaltungsgericht Baden-Württemberg interroga-se se os limites da margem de apreciação, que o artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE confere aos Estados-Membros, não são ultrapassados quando um Estado-Membro estabelece disposições nacionais que têm como efeito manter em vigor planos adotados segundo um procedimento acelerado sem respeitar todos os requisitos, decide suspender a instância e submete ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Um Estado-Membro excede os limites da sua margem de apreciação prevista no artigo 3.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva [AAE] quando, relativamente a planos de urbanização de um município que determinam a utilização de pequenas superfícies a nível local e estabelecem o enquadramento para a futura aprovação de projetos, mas não estão abrangidos pelo artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva [AAE], através da definição de um tipo especial de planos de urbanização, caracterizados por um limiar relativo à superfície e por um requisito qualitativo, atentos os critérios pertinentes do anexo II da Diretiva [AAE], dispõe que, ao elaborar um plano de urbanização desse tipo, não são aplicáveis as normas processuais relativas à avaliação ambiental que normalmente regulam os planos de urbanização, e, por outro, estabelece que uma violação destas normas processuais que consiste no facto de o município ter apreciado erradamente o requisito qualitativo é irrelevante para a eficácia jurídica de um plano de urbanização de tipo especial?»

III — Análise

A — Quanto à pertinência da questão prejudicial para a resolução do litígio no processo principal

28. Sem suscitar expressamente uma questão prévia de inadmissibilidade, o Governo alemão sustenta que «é pouco provável» que a questão prejudicial seja pertinente para resolver o litígio no processo principal. Nesta mesma linha, o município M considera que a pertinência da questão prejudicial para a resolução do litígio coloca alguns problemas.

29. Em meu entender, a questão prejudicial é claramente pertinente.

30. Com efeito, importa recordar a este respeito⁸ que, segundo jurisprudência assente, no âmbito do procedimento instituído pelo artigo 267.º TFUE, compete apenas ao juiz nacional, a que foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial, para poder proferir a sua decisão, como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões colocadas sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se. Todavia, o Tribunal de Justiça declarou igualmente que, em circunstâncias excecionais, lhe cabe examinar as condições em que é chamado a pronunciar-se pelo juiz nacional, a fim de verificar a sua própria competência. A recusa de pronúncia sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional só é possível quando for manifesto que a interpretação do direito da União pedida não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são submetidas.

⁸ — V., por exemplo, acórdão de 18 de março de 2010, Gielen (C-440/08, Colet., p. I-2323, n.ºs 27 a 29) e jurisprudência referida. V., também, acórdão de 22 de junho de 2010, Melki e Abdeli (C-188/10 e C-189/10, Colet., p. I-5667, n.º 27) e jurisprudência referida.

31. Ora, não é evidente que a interpretação solicitada não tenha nenhuma relação com a realidade ou com o objeto de litígio no processo principal.

32. Pelo contrário, resulta claramente da decisão de reenvio que a resposta à questão submetida ao Tribunal de Justiça é determinante para a decisão do órgão jurisdicional *a quo*. Com efeito, no caso de o legislador alemão ter excedido os limites da margem de apreciação conferida pela Diretiva AAE, pelos efeitos conjugados, por um lado, da decisão de renunciar a uma avaliação ambiental no âmbito de planos de urbanização⁹ e, por outro, do § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, que mantém em vigor os planos de urbanização aos quais foram erradamente aplicados os requisitos de procedimento acelerado e de dispensa de avaliação ambiental, o órgão jurisdicional de reenvio deveria poder decidir sobre o pedido de controlo das normas não aplicando uma ou outra das disposições nacionais. Nesse caso, aplicar-se-ia a obrigação prevista no direito nacional de submeter os planos de urbanização a uma avaliação ambiental no âmbito do procedimento *standard*.

B — Quanto ao mérito

33. No essencial, L e a Comissão Europeia consideram que, ao combinar o procedimento acelerado (§ 13-A do BauGB) com a manutenção em vigor de um plano que, no seguimento de uma apreciação errada, se revelou não ser um plano de desenvolvimento interno (§ 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB), o Estado-Membro em causa excedeu os limites da margem de apreciação concedidos que o artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE lhe confere. Em contrapartida, o município M e o Governo alemão entendem que as referidas disposições nacionais são compatíveis com as exigências do artigo 3.º da referida diretiva. Apesar de o Governo grego se mostrar pronto a aceitar a posição do Governo alemão, considera, ainda assim, que existe um risco de o objetivo desta diretiva não ser atingido.

34. Após análise dos §§ 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1 (título 1), e 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, assim como de aplicação acumulada destas duas disposições (título 2), abordarei as regras e os princípios de direito da União que poderiam ter sido violadas no caso em apreço, a saber o efeito útil da Diretiva AAE e os princípios de efetividade, de cooperação leal e da proteção jurisdicional efetiva (título 3). Nas minhas observações finais, refutarei os argumentos do município M e do Governo alemão (título 4).

1. O § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB (sobre o recurso ao procedimento acelerado para elaborar planos de urbanização de desenvolvimento interno)

35. A questão prejudicial, apesar de não ser concisa (o período não tem menos de dezassete linhas), é, na realidade, muito precisa, a saber, excede um Estado-Membro os limites da margem de apreciação que a Diretiva AAE¹⁰ lhe confere quando, no âmbito da legislação sobre os planos de urbanização elaborados pelos municípios¹¹, determina, tendo em conta os critérios pertinentes do anexo II da referida diretiva, um tipo especial de plano de urbanização¹² prevendo, em primeiro lugar, que a elaboração de um plano desse tipo não está sujeita às disposições de procedimento relativas à avaliação ambiental normalmente aplicáveis aos planos de urbanização e em segundo, que uma violação dessas mesmas disposições de procedimento¹³ é irrelevante para a eficácia jurídica de um plano de urbanização de tipo especial?

9 — Na aceção do § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB (disposições conjugadas do § 13-A, n.º 2, ponto 1, e do § 13, n.º 3, primeiro período, do BauGB) que, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, não foi aplicado corretamente.

10 — Em aplicação do seu artigo 3.º, n.ºs 4 e 5.

11 — Que determinam a utilização de pequenas zonas a nível local, definindo o âmbito em que a implementação dos projetos poderá ser autorizada no futuro e não se enquadram no artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva AAE.

12 — Caracterizado tanto por um requisito quantitativo (a saber, um limite máximo de superfície), como por um requisito qualitativo (a saber, ser considerado de «desenvolvimento interno»). V. n.ºs 11 e 12 das presentes conclusões.

13 — No caso presente, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o município apreciou erradamente o requisito qualitativo.

36. Antes de mais, há que observar que o objetivo essencial da Diretiva AAE, tal como resulta do seu artigo 1.º, consiste em submeter a uma avaliação ambiental os planos e programas suscetíveis de terem efeitos significativos no ambiente, durante a preparação e antes da aprovação dos mesmos¹⁴.

37. No presente processo, o órgão jurisdicional de reenvio refere que, no que respeita aos planos de urbanização, o legislador alemão estabeleceu que, em aplicação do artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE, a elaboração ou alteração dos referidos planos, incluindo com a finalidade de os completar, estava em princípio submetida à obrigação de avaliação ambiental, no âmbito de um procedimento dito *standard*¹⁵.

38. Em contrapartida, dispensa desta obrigação, nomeadamente, os planos de urbanização que satisfazem o requisito qualitativo do «desenvolvimento interno»¹⁶ e que estão abaixo do limiar relativo à superfície fixado no § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB, a não ser que exista um motivo de exclusão previsto no § 13-A, n.º 1, quarto e quinto períodos, do BauGB.

39. A decisão de reenvio considera que, ao proceder desse modo, o legislador alemão fez uso da segunda opção prevista no artigo 3.º, n.º 5, primeiro período, da Diretiva AAE, e estabeleceu esta exceção ao determinar um «tipo» especial de plano, tendo em conta (como impõe o artigo 3.º, n.º 5, segundo período, da Diretiva AAE) os requisitos pertinentes estabelecidos no anexo II da diretiva. Acrescento que o Governo alemão confirmou igualmente nas suas observações escritas que a referida disposição do § 13-A do BauGB foi adotada com vista à transposição da Diretiva AAE, nomeadamente, o seu artigo 3.º, n.º 5, primeiro período, segunda opção.

40. O órgão jurisdicional de reenvio considera que a opção do legislador alemão de considerar que este tipo de planos não era, em princípio, suscetível de ter efeitos significativos no ambiente, se enquadrava nos limites da margem de apreciação que o artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE, confere aos Estados-Membros.

41. A este respeito, saliento que resulta do acórdão Valčiukienė e o.¹⁷ — proferido logo após o reenvio do presente processo — que a margem de apreciação de que os Estados-Membros dispõem ao abrigo do artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE, para determinar os planos suscetíveis de terem efeitos significativos no ambiente «está limitada pela obrigação prevista no artigo 3.º, n.º 3, desta diretiva, lido em conjugação com o n.º 2 do mesmo artigo, de sujeitar os planos suscetíveis de terem efeitos significativos no ambiente a uma avaliação ambiental, nomeadamente em função das suas características, incidências e zonas suscetíveis de ser afetadas» (n.º 46).

42. Por conseguinte, ainda segundo o referido acórdão (n.º 47), um Estado-Membro que fixe um critério que conduza a que, na prática, toda uma categoria de planos seja de antemão subtraída a uma avaliação ambiental excede a margem de apreciação de que dispõe nos termos do artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE, salvo se se considerar, com base em critérios pertinentes como, nomeadamente, o seu objeto, a extensão do território ou a sensibilidade dos espaços em causa, que a totalidade dos planos excluídos não é suscetível de ter efeitos significativos no ambiente.

14 — V. acórdãos de 17 de junho de 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 e C-110/09, Colet., p. I-5611, n.º 32); de 22 de setembro de 2011, Valčiukienė e o. (C-295/10, Colet., p. I-8819, n.º 37); e de 28 de fevereiro de 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, n.º 40).

15 — § 2, n.º 4, do BauGB.

16 — § 13-A, n.º 1, primeiro período, do BauGB. V., a este respeito, jurisprudência relativa à ilicitude da utilização dos limites de dimensão como único critério — no âmbito da disposição análoga ao artigo 4.º, n.º 2, segunda alínea, da Diretiva 85/337 — nomeadamente acórdãos de 24 de outubro de 1996, Kraaijeveld e o. (C-72/95, Colet., p. I-5403); de 22 de outubro de 1998, Comissão/Alemanha (C-301/95, Colet., p. I-6135); de 21 de setembro de 1999, Comissão/Irlanda (C-392/96, Colet., p. I-5901); e de 16 de julho de 2009, Comissão/Irlanda (C-427/07, Colet., p. I-6277).

17 — Já referido (n.ºs 46 e 47). V., igualmente, acórdão de 16 de março de 2006, Comissão/Espanha (C-332/04, Colet., n.ºs 77 a 81).

43. À luz da referida jurisprudência, não estou convencido de que, no âmbito do § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB, o legislador alemão tenha agido realmente dentro dos limites da margem de apreciação que o artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE confere aos Estados-Membros relativamente aos planos e programas que se enquadram no âmbito de aplicação do artigo 3.º, n.ºs 3 e 4, da referida diretiva.

44. Com efeito, observo, como faz a Comissão, que no caso em apreço se coloca a questão de saber se o legislador alemão tomou licitamente em consideração todos os requisitos pertinentes estabelecidos no anexo II da Diretiva AAE — nomeadamente, o que foi expressamente citado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Valčiukienė e o., já referido, a saber, a sensibilidade dos espaços naturais em causa (mencionado no ponto 2, sexto travessão, do anexo II da Diretiva AAE¹⁸). Por outro lado, a exposição de motivos a que faz referência o Governo alemão não faz, qualquer alusão a este requisito quanto ao mérito.

45. De qualquer forma, para efeitos das presentes conclusões e para dar ao órgão jurisdicional *a quo* uma resposta útil à questão prejudicial submetida, importa em primeiro lugar ter em conta a afirmação deste órgão jurisdicional relativa à conformidade do § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB, com a Diretiva AAE — o que o referido órgão jurisdicional deverá examinar aprofundadamente no processo principal — e, em segundo, concentrar-se no facto de que o problema colocado pelo órgão jurisdicional de reenvio versa claramente sobre a aplicação cumulativa das duas disposições em questão, a saber os §§ 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, e o § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB.

2. § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB (sobre a manutenção em vigor dos planos)

46. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o primeiro requisito qualitativo do § 13-A, n.º 1, primeiro período, do BauGB não foi respeitado nas circunstâncias do processo principal, na medida em que o plano em causa compreende medidas de desenvolvimento externo e não apenas interno. É esta apreciação do órgão jurisdicional de reenvio que confere pertinência à questão prejudicial.

47. Por outro lado, se se tratasse de um verdadeiro plano de desenvolvimento interno, o procedimento acelerado teria sido aplicado corretamente e em princípio, não se colocaria, qualquer problema.

48. Se aceitarmos, além disso, a afirmação do órgão jurisdicional de reenvio, de que o § 13-A, n.º 1, do BauGB, é conforme com a Diretiva AAE, o problema coloca-se então ao nível do efeito útil desta diretiva em caso de aplicação do § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, e de apreciação errada do requisito previsto no § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB.

49. Com efeito, resulta, dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que o § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, sobre a manutenção em vigor dos planos, tem por efeito que os planos, para a elaboração dos quais devia ter sido efetuada uma avaliação ambiental permaneçam válidos, apesar de terem sido erradamente elaborados sem prévia avaliação ambiental.

50. Há que observar, portanto, que o sistema alemão retira todo o efeito útil ao artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva AAE, que exige que esses planos sejam submetidos a uma avaliação ambiental.

51. Com efeito, para que as disposições da Diretiva AAE tenham um efeito útil, os Estados-Membros devem garantir, entre outras coisas, a realização de uma avaliação de impacto no ambiente para todos os planos e programas relativamente aos quais não seja possível excluir a possibilidade de terem efeitos no ambiente. Na minha opinião, no processo principal esse risco existe e, como explico nas presentes conclusões, o direito alemão não dá essa garantia.

18 — Ou seja, «o valor e a vulnerabilidade da zona suscetível de ser afetada».

52. Com efeito, um plano que não cumpre os requisitos do § 13-A do BauGB não é um plano que, para efeitos da Diretiva AAE não seja suscetível de ter efeito no ambiente. Segundo a referida diretiva, esse plano deve ser sujeito a uma avaliação de impacto no ambiente. Ora, segundo o direito alemão e precisamente perante a impossibilidade de sancionar juridicamente a irregularidade prevista no § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB, não será esse o caso.

53. Por conseguinte, a aplicação por um município do § 13-A do BauGB não é suscetível de ser controlada pelo órgão jurisdicional.

54. No processo principal, o juiz não tem, com efeito, nenhuma possibilidade de suspender a instância (por exemplo, para ordenar a realização de uma avaliação ambiental) ou de adotar outras medidas para que se corrija a violação da obrigação de realizar um estudo do impacto ambiental. Daí a questão prejudicial do órgão jurisdicional de reenvio.

55. Na impossibilidade de um tal controlo judicial, nada garante que o município, no âmbito da sua apreciação, respeite, em todo o caso, os critérios estabelecidos no anexo II da Diretiva AAE que o legislador alemão teve precisamente a intenção de ter em conta ao introduzir o conceito de desenvolvimento interno.

56. Consequentemente, há que referir que a aplicação do § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB põe em causa a aplicação do artigo 3.º, n.º 5, primeiro período, da Diretiva AAE ao tornar impossível a aplicação de qualquer sanção às autoridades nacionais por excederem a margem de apreciação que esta diretiva lhes confere.

3. Violação dos princípios de efetividade, de cooperação leal e da proteção jurisdicional efetiva

57. A jurisprudência do Tribunal de Justiça e, em especial o recente acórdão Inter-Environnement Wallonie e Terre wallone¹⁹, proferido após a data da decisão de reenvio, sustenta a conclusão a que cheguei nos n.ºs 50 e 56 das presentes conclusões.

58. Com efeito, resulta agora da jurisprudência do Tribunal de Justiça (n.º 44 do acórdão) «que, quando um ‘plano’ ou ‘programa’ devia ter sido sujeito a uma avaliação dos seus efeitos no ambiente antes da sua adoção conforme exigido pela Diretiva AAE, as autoridades competentes são obrigadas a tomar *todas as medidas* gerais ou particulares *que corrijam a omissão dessa avaliação* (v., por analogia, acórdão Wells²⁰, já referido, n.º 68)» (o sublinhado é meu).

59. O referido acórdão acrescenta, no n.º 45, que «essa obrigação *cabe igualmente aos órgãos jurisdicionais nacionais* chamados a conhecer de recursos interpostos desse ato nacional e, a este respeito, há que recordar que as formas processuais aplicáveis a esses recursos que podem ser interpostos desses ‘planos’ ou ‘programas’ pertencem ao ordenamento jurídico interno de cada Estado-Membro por força do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, na condição, porém, de não serem menos favoráveis do que as que regem as situações semelhantes de natureza interna (princípio da equivalência) e *de não impossibilitarem na prática ou dificultarem excessivamente o exercício dos direitos conferidos pelo ordenamento jurídico da União* (princípio da efetividade) (v. acórdão Wells, já referido, n.º 67 e jurisprudência aí referida)» (o sublinhado é meu).

19 — Acórdão já referido (n.ºs 44 a 47). V. a repercussão na doutrina: De Waele, H., *Jurisprudentie bestuursrecht* 2012, n.º 99; Gazin, F., «Directive», *Europe* 2012, abril e com. n.º 4, p. 14; Koufaki, I., «Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon», Nomiko Vima, 2012, pp. 461 e 462; e Aubert, M., e o., «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, pp. 995 e 996.

20 — Acórdão de 7 de janeiro de 2004 (C-201/02, Colet., p. I-723).

60. Por conseguinte, segundo o n.º 46 do acórdão Inter-Environnement Wallonie e Terre wallone, já referido, «os órgãos jurisdicionais dessas causas devem adotar, com base no direito nacional, medidas de *suspensão ou anulação do ‘plano’ ou ‘programa’ adotado em violação da obrigação de proceder a uma avaliação ambiental* (v., por analogia, acórdão Wells, já referido, n.º 65)» (o sublinhado é meu).

61. Por último, no n.º 47 do acórdão Inter-Environnement Wallonie e Terre wallone, já referido, o Tribunal de Justiça considera que «[c]om efeito, o objetivo fundamental da Diretiva AAE seria violado se, chamados a decidir essas causas, os órgãos jurisdicionais nacionais não adotassem, no âmbito desses recursos e nos limites da autonomia processual, as medidas, previstas no direito nacional, adequadas a *impedir que esse plano ou programa*, incluindo os projetos que viessem a ser acionados no âmbito desse programa, *pudesse ser executado sem uma avaliação ambiental* (o sublinhado é meu).

62. É, portanto, claro que, quando a Diretiva AAE imponha a avaliação dos efeitos de um projeto no ambiente e que essa avaliação não tenha sido realizada — como sucede no processo principal — deve ser juridicamente possível impedir a implementação do plano em causa.

63. Além disso, no acórdão Wells, já referido, nomeadamente no seu n.º 66, o Tribunal de Justiça declarou que o Estado-Membro era obrigado a reparar todo e qualquer prejuízo causado pela omissão irregular da avaliação dos efeitos no ambiente²¹.

64. Ainda assim, há que acrescentar, como salientou o Tribunal de Justiça no acórdão Alassini e o.²², que «[as] exigências de equivalência e de efetividade exprimem a obrigação geral de os Estados-Membros assegurarem a proteção jurisdicional dos direitos conferidos aos cidadãos pelo direito da União».

65. Quando o efeito útil da Diretiva AAE é posto em causa por disposições nacionais, como as do processo principal, relativas à manutenção em vigor de planos viciados de irregularidades, o princípio da efetividade é violado, como se depreende claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça, referida nos n.ºs 57 a 64 das presentes conclusões.

66. Com efeito, como já referi, resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que o § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB torna impossível, na prática, o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União.

67. Sem esquecer que, nos termos do artigo 4.º, n.º 3, TUE, os Estados-Membros devem ajudar a União Europeia no cumprimento da sua missão e abster-se de qualquer medida suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos da União, resulta também de jurisprudência assente que qualquer órgão jurisdicional nacional chamado a pronunciar-se no âmbito da sua competência tem obrigação, enquanto órgão de um Estado-Membro, por aplicação do princípio da cooperação leal enunciado neste artigo, de aplicar integralmente o direito da União diretamente aplicável e de proteger os direitos que esta confere aos particulares, deixando inaplicada qualquer disposição da legislação nacional eventualmente contrária, quer esta seja anterior ou posterior às regras de direito da União²³.

21 — V. n.º 66 deste acórdão. V., igualmente, processo Leth (C-420/11), pendente no Tribunal de Justiça, que versa essencialmente sobre a questão de saber se a ausência pura e simples de uma avaliação ambiental pode fundamentar o direito de indemnização por parte do Estado. V. conclusões da advogada-geral J. Kokott apresentadas no referido processo.

22 — Acórdão de 18 de março de 2010 (C-317/08 a C-320/08, Colet., p. I-2213, n.º 49).

23 — V. neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, Colet., p. 243, n.ºs 16 e 21), e de 19 de junho de 1990, Factortame e o. (C-213/89, Colet., p. I-2433, n.º 19).

68. No caso em apreço, deve ser igualmente tido em conta o facto de o Tribunal de Justiça ter declarado incompatível com as exigências inerentes à própria natureza do direito da União, qualquer disposição de uma ordem jurídica nacional ou qualquer prática, legislativa, administrativa ou judicial, que tenha como efeito diminuir a eficácia do direito da União por recusar ao juiz competente para aplicar esse direito, o poder de fazer, no momento dessa aplicação, tudo o que for necessário para afastar as disposições legislativas nacionais suscetíveis de obstarem, ainda que temporariamente, à plena eficácia das normas da União²⁴.

69. No quadro da interposição de recursos que denunciem a irregularidade ou a omissão de avaliações ambientais, os órgãos jurisdicionais nacionais devem poder adotar, nos limites da autonomia processual, as medidas adequadas para impedir a implementação de um projeto na falta da avaliação ambiental exigida pela Diretiva AAE²⁵. Assim, num processo de aprovação que não preveja, em princípio, uma avaliação ambiental, há, contudo que proceder à mesma, caso se a tenha omitido numa fase anterior em relação ao projeto no seu todo²⁶.

70. Por último, mas não menos importante, a saber, o princípio da proteção jurisdicional efetiva constitui um princípio geral do direito da União²⁷, que resulta de tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros e que foi consagrado nos artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma a 4 de novembro de 1950²⁸. Este princípio geral do direito da União encontra-se hoje expresso no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia²⁹.

71. É evidente que disposições nacionais como as do processo principal não respeitam esse princípio geral.

4. Observações finais

72. Em jeito de observações finais, analisarei os argumentos do município M e do Governo alemão.

73. Antes de mais, na minha opinião as observações do município M, no essencial, apenas visam minimizar os possíveis casos de aplicação do § 214 do BauGB em caso de apreciação errada dos requisitos previstos no § 13-A, n.º 1, do BauGB.

74. O município M tenta, basicamente, demonstrar que o § 214 do BauGB só se aplica quando o erro na apreciação do conceito de desenvolvimento interno previsto no § 13-A, n.º 1, do BauGB é objetivamente inconcebível ou foi cometido com pleno conhecimento de causa ou ainda quando os requisitos de aplicação do procedimento acelerado não tiverem sido sequer apreciados.

75. Segundo M, tal não é o caso do presente processo, dado que o erro não foi cometido com dolo, nem houve consciência de o ter cometido ou porque o referido erro foi puramente marginal e insignificante. Este argumento também se reflete, de uma forma ou outra, nas observações do Governo alemão.

24 — V., nomeadamente, acórdãos já referidos, *Simmenthal* (n.ºs 22 e 23), e *Factortame* (n.º 20).

25 — V., neste sentido, acórdão *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallone*, já referido, e n.º 39 das conclusões da advogada-geral J. Kokott apresentadas no processo *Leth*, já referido.

26 — Acórdão de 17 de março de 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e o.* (C-275/09, Colet., p. I-1753, n.º 37), bem como n.º 39 das conclusões da advogada-geral J. Kokott apresentadas no processo *Leth*, já referido.

27 — V., nomeadamente, acórdãos de 15 de maio de 1986, *Johnston* (222/84, Colet., p. 1651, n.º 18; de 15 de outubro de 1987, *Heylens e o.* (222/86, Colet., p. 4097, n.º 14); e de 11 de janeiro de 2001, *Siples* (C-226/99, Colet., p. I-277, n.º 17).

28 — V., nomeadamente, acórdãos *Heylens e o.*, já referido (n.º 14), e de 3 de dezembro de 1992, *Oleificio Borelli/Comissão* (C-97/91, Colet., p. I-6313, n.º 14).

29 — V. acórdão de 22 de dezembro de 2010, *DEB* (C-279/09, Colet., p. I-13849, n.ºs 30 e 31); despacho de 1 de março de 2011, *Chartry* (C-457/09, Colet., p. I-819, n.º 25); bem como acórdão de 28 de julho de 2011, *Samba Diouf* (C-69/10, Colet., p. I-7151, n.º 49). V., igualmente, acórdão de 6 de novembro de 2012, *Otis e o.* (C-199/11n.ºs 46 e segs.).

76. Com efeito, o Governo alemão argumenta que a aplicação do § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB é rara, nomeadamente pelo facto de os municípios alemães estarem sujeitos à lei e também pelo facto de existirem outras disposições programáticas gerais no direito de urbanismo alemão que limitam o recurso ao procedimento acelerado.

77. Basta referir que este argumento não é pertinente no caso em apreço³⁰. Por outro lado, como alega o Governo alemão, a possibilidade de limitar as situações em que o § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB permite manter em vigor um plano de urbanização de desenvolvimento interno, não é de qualquer maneira suficiente para assegurar a sua compatibilidade com o artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva AAE.

78. O Governo alemão acrescenta que o erro sobre a existência do requisito qualitativo, previsto no § 13-A, n.º 1, do BauGB, deve ser «manifesto e grave», que não existe um «prejuízo significativo» para os interesses ambientais ou um desvio dos requisitos previstos no referido § 13-A³¹, «que é preciso ponderar a vulnerabilidade dos planos diretores municipais com risco de erro»³². O Governo alemão defende que o § 214, n.º 2-A, ponto 1 do BauGB, não cobre todas as violações. Assim, não se aplica: a) em caso de inexistência total de uma situação concreta de desenvolvimento interno³³; b) se não houver, pelo menos, uma apreciação da situação de facto numa perspetiva de desenvolvimento interno³⁴; c) se se ultrapassarem as incertezas e dúvidas compreensíveis³⁵; d) se a zona interna exceder de uma forma que não seja insignificante em termos de superfície³⁶; ou e) se se tratar de áreas que não estejam situadas no limite entre o setor exterior e o setor interior³⁷.

79. Há que observar que, com toda esta argumentação, o referido governo se esforça por demonstrar que, salvo dolo evidente, erro com conhecimento de causa ou afetação de elementos essenciais, o § 214, n.º 2-A, ponto 1, do BauGB não se aplica.

80. Esta interpretação do § 214 do BauGB não é da competência do Tribunal de Justiça, mas sim do órgão jurisdicional de reenvio que, como vimos, não dá nenhuma indicação que permita concluir que partilha do mesmo ponto de vista. Dito isto, mesmo que a interpretação do município M e do Governo alemão fosse correta, a sua argumentação não seria pertinente no caso em apreço, dado que a questão prejudicial versa sobre todos os tipos de erros que podem estar cobertos pelo § 214 do BauGB.

81. Em qualquer caso, é evidente que o § 214 do BauGB é aplicável quando o requisito qualitativo previsto no § 13-A, n.º 1, segundo período, ponto 1, do BauGB tiver sido apreciado erradamente. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, nas circunstâncias do processo principal, o plano compreende medidas de desenvolvimento externo, o que coloca em causa a própria existência de um plano de urbanização de desenvolvimento interno, que permita o recurso ao procedimento acelerado.

82. O Governo alemão sustenta, além disso³⁸, que o plano de urbanização de desenvolvimento interno é um plano que determina «a utilização de pequenas zonas a nível local». Assim, cumpre em simultâneo o requisito central do artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva AAE. Alega que, devido às causas de exclusão previstas no § 13-A, n.º 1, quarto e quinto períodos, do BauGB, não pode, por definição, tratar-se de planos na aceção do artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva AAE, que o legislador da União considerou estarem, em princípio, sujeitos à obrigação de avaliação ambiental. Mesmo que esta

30 — V. acórdão de 27 de fevereiro de 2003, Santex (C-327/00, Colet., p. I-1877, n.ºs 57 e segs.).

31 — V. n.º 31 das observações do Governo alemão.

32 — *Ibidem* (n.º 43).

33 — *Ibidem* (n.º 45).

34 — *Ibidem* (n.º 48).

35 — *Ibidem* (n.º 49).

36 — *Idem*.

37 — *Ibidem* (n.º 50).

38 — *Ibidem* (n.º 73).

observação esteja correta, não retira nada às conclusões a que cheguei relativamente ao § 214 do BauGB. O mesmo se aplica às considerações do Governo alemão, nos n.ºs 74 a 81 das suas observações escritas, uma vez que o problema — pelo menos no presente processo no Tribunal de Justiça³⁹ — não é a conformidade do § 13-A do BauGB com a Diretiva AAE, mas a compatibilidade de aplicação cumulativa dos §§ 13-A e 214 do BauGB com a referida diretiva.

83. É igualmente verdade⁴⁰ que nem todas as violações do requisito qualitativo previstas no § 13-A do BauGB têm sistematicamente efeitos significativos no ambiente, mas não impede que já não seja — de facto — um plano de urbanização de desenvolvimento interno.

84. Também é verdade, como sustenta o Governo alemão⁴¹, que o § 214 do BauGB não altera o carácter invalidante dos erros de apreciação relativos ao limite de superfície mas, mais uma vez, importa referir que não é aí que reside o problema⁴², mas no facto de a inexistência do requisito qualitativo central não ter efeitos na invalidade, ausência de efeitos jurídicos que o próprio Governo alemão salienta no n.º 88 das suas observações.

85. Por último, o referido governo sustenta que «o direito da União não exige apenas que um erro processual seja imperativamente sancionado com a nulidade do ato jurídico correspondente, mas que reconheça, como princípios gerais de direito, o carácter definitivo dos atos administrativos e a preocupação da segurança jurídica que lhe está subjacente»⁴³.

86. Embora o direito da União não exija um tipo especial de sanção jurídica, não pode admitir que uma diretiva seja privada de efeito útil. Apesar de o efeito jurídico da ultrapassagem por um Estado-Membro da margem de apreciação que a diretiva lhe concede não devia ser necessariamente a nulidade do ato jurídico que concretiza esse excesso, deve ao menos impedir que esse excesso possa ser executado ou implementado (através, por exemplo, de uma suspensão ou de uma condição suspensiva à execução de um plano ou ainda, no caso em apreço, de um procedimento que ainda permita a realização de uma avaliação ambiental durante o processo judicial).

87. Tendo em conta as considerações precedentes, considero que uma exclusão total de proteção e de controlo jurídico em caso de ausência irregular de uma avaliação dos efeitos no ambiente — como a descrita no processo principal — priva a Diretiva AAE do seu efeito útil⁴⁴, não respeita o princípio da efetividade dos procedimentos nacionais que garantem a proteção dos direitos dos cidadãos e o princípio da proteção jurisdicional efetiva e é contrária ao princípio da cooperação leal, em virtude do qual os Estados-Membros são obrigados a eliminar as consequências ilícitas de uma violação do direito da União⁴⁵.

39 — V. n.º 45 das presentes conclusões.

40 — V. n.º 83 das observações do Governo alemão.

41 — Como indicado no n.º 87 das suas observações.

42 — V. o mesmo argumento no n.º 90 das suas observações.

43 — *Ibidem* (n.º 100). O Governo alemão refere-se à seguinte jurisprudência: acórdãos de 13 de janeiro de 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Colet., p. I-837, n.º 24), e de 12 de fevereiro de 2008, Kempster (C-2/06, Colet., p. I-411, n.º 37).

44 — V., nomeadamente, n.º 36 das presentes conclusões e jurisprudência referida nas presentes conclusões.

45 — V., nomeadamente, acórdão Wells, já referido, n.º 64.

IV — Conclusão

88. Por conseguinte, há que responder à questão submetida pelo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg do seguinte modo:

«O artigo 3.º da Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente e os princípios de efetividade, de cooperação leal e de proteção jurisdicional efetiva, opõem-se à regulamentação de um Estado-Membro — como a do processo principal — nos termos da qual a violação de um requisito imposto pela norma de transposição da referida diretiva, com vista a dispensar um tipo especial de plano de urbanização de uma avaliação ambiental prévia, não pode dar lugar a nenhum recurso jurisdicional na medida em que a referida regulamentação impede que a violação tenha qualquer efeito na validade do referido plano de urbanização.»