



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MELCHIOR WATHELET
prednesené 19. decembra 2012¹

Vec C-463/11

**L
proti
M**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
(Nemecko)]

„Smernica 2001/42/ES — Posudzovanie vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie — Určenie druhov plánov, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie — Článok 3 ods. 5 smernice 2001/42 — Zastavovací plán „vnútorného rozvoja“ vypracovaný v rámci vnútroštátneho konania bez environmentálneho posudzovania podľa smernice 2001/42 — Ponechanie zastavovacieho plánu, ktorý bol v dôsledku nesprávneho posúdenia označený za zastavovací plán „vnútorného rozvoja“, v platnosti — Potrebný účinok článku 3 smernice 2001/42“

1. „Obec M“ prijala zastavovací plán, ktorý bol podľa jej názoru v súlade s podmienkami stanovenými nemeckým právom na uplatnenie takzvaného „zrýchleného“ konania, ktoré v súlade s právom Únie zbavuje autora plánu povinnosti uskutočniť environmentálne posudzovanie. Pokiaľ by Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Správny súdny dvor Bádenska- Württemberska, Nemecko), na ktorý podal „L“ žalobu, mohol konštatovať, že toto konanie bolo použité protiprávne, nebola by smernica 2001/42/ES² (ďalej len „smernica SEP“, pričom skratka SEP označuje strategické environmentálne posudzovanie) zbavená potrebného účinku iným ustanovením nemeckého práva, ktoré stanovuje, že „porušenie procesných a formálnych predpisov [stavebného zákona³] nemá vplyv na platnosť [zastavovacieho] plánu“?

2. Súdny dvor má teda v prejudiciálnom konaní rozhodnúť o výklade článku 3 ods. 4 a 5 smernice SEP. V spore pred vnútroštátnym súdom sa L, žalobca v konaní vo veci samej, v rámci konania o abstraktnom preskúmaní právnych predpisov domáha zrušenia „zastavovacieho plánu vnútorného rozvoja“⁴ obce M, žalovanej v konaní vo veci samej.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie (Ú. v. ES L 197, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157).

3 — Stavebný zákon (Baugesetzbuch) v znení uverejnenom 23. septembra 2004 (BGBl. 2004 I, s. 2414), zmenený a doplnený zákonom z 22. júla 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1509, ďalej len „BauGB“).

4 — V nemeckom jazyku „Bebauungsplan der Innenentwicklung“. Tento pojem v skutočnosti odkazuje na pojem nemeckého stavebného práva „Innenbereich“ (intravilán), ktorý označuje časti lokality, ktoré už tvoria aglomeráciu [§ 34 BauGB].

I – Právny rámec

A – Právo Únie

3. Článok 3 smernice SEP, ktorý vymedzuje jej rozsah, stanovuje:

„1. Environmentálne posudzovanie sa vykonáva v súlade s článkami 4 až 9 pre plány a programy uvedené v odsekoch 2 až 4, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

2. Podľa odseku 3 sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy:

- a) ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo,... plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre súhlas budúceho rozvoja projektov uvedených v prílohách I a II k smernici [Rady] 85/337/EHS [z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248)], alebo
- b) pri ktorých sa určilo, že vyžadujú posudzovanie podľa článku 6 alebo 7 smernice 92/43/EHS s ohľadom na ich pravdepodobný účinok na lokality.

3. Plány a programy uvedené v odseku 2, ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni a menšie modifikácie plánov a programov, na ktoré sa vzťahuje odsek 2, vyžadujú environmentálne posudzovanie iba v prípade, ak členské štáty určia, že majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

4. Členské štáty určia, či iné plány alebo programy, ako sú uvedené v odseku 2, ktoré stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov, majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*].

5. Členské štáty určia, či plány alebo programy, na ktoré sa vzťahujú odseky 3 a 4, majú pravdepodobne významné environmentálne účinky [môžu mať významné účinky na životné prostredie – *neoficiálny preklad*], preskúmaním každého jednotlivého prípadu, alebo špecifikovaním typov plánov a programov alebo kombináciou oboch týchto prístupov. Na tento účel členské štáty vezmú vo všetkých prípadoch do úvahy relevantné kritériá uvedené v prílohe II a tým zabezpečia, že sa plány a programy s pravdepodobne významnými účinkami na životné prostredie zahrnú pod účinnosť tejto smernice [plány a programy, ktoré môžu mať významné účinky na životné prostredie, zahrnú do pôsobnosti tejto smernice – *neoficiálny preklad*].

...“

4. V prílohe II smernice SEP sú vymenované kritériá na určenie pravdepodobného významu účinkov uvedených v článku 3 ods. 5 tejto smernice.

B – Nemecké právo

5. § 1 ods. 6 BauGB stanovuje, že pri vypracovaní všeobecných stavebných plánov je potrebné zohľadniť najmä:

„...“

7. záujmy ochrany životného prostredia, vrátane ochrany prírody a zachovania krajiny, najmä

...

- b) ciele udržania a ochrany oblastí Natura 2000 v zmysle spolkového zákona o ochrane prírody (Bundesnaturschutzgesetz),

...

- d) environmentálne vplyvy na kultúrne hodnoty a iné vecné hodnoty,

...“

6. § 1 ods. 7 BauGB stanovuje, že „pri vypracovaní všeobecných stavebných plánov je potrebné dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi verejnými a súkromnými záujmami navzájom, ako aj v rámci nich“.

7. Všeobecné stavebné plány sa vypracovávajú, dopĺňajú a menia v „štandardnom konaní“ (§ 2 a nasl. BauGB), pokiaľ nemožno využiť „zjednodušené konanie“ (§ 13 BauGB) alebo v prípade zastavovacích plánov vnútorného rozvoja „zrýchlené konanie“ (§ 13a BauGB).

8. Smernica SEP bola prebratá do nemeckého práva „zákonom o prispôsobení stavebných predpisov európskemu právu“⁵. Týmto zákonom bolo do štandardného konania týkajúceho sa vypracovania všeobecných stavebných plánov začlenené environmentálne posudzovanie.

9. Pokiaľ ide o toto štandardné konanie, § 2 BauGB, nazvaný „Vypracovanie všeobecných stavebných plánov“, stanovuje:

„...“

- 3. Pri vypracovaní všeobecných stavebných plánov je potrebné zistiť a vyhodnotiť záujmy, ktoré majú význam pre zváženie [najmä verejných a súkromných záujmov]⁶.
- 4. Vo vzťahu k záujmom ochrany životného prostredia uvedeným v § 1 ods. 6 bode 7 a v § 1a sa uskutočňuje environmentálne posudzovanie, v ktorom sa zisťujú predpokladané významné účinky na životné prostredie a opíšu a vyhodnotia sa v environmentálnej správe... Obec pre každý všeobecný stavebný plán určí, v akom rozsahu a miere podrobnosti je potrebné vykonať zisťovanie záujmov na účely zváženia. Environmentálne posudzovanie závisí od toho, čo primerane možno vyžadovať vzhľadom na súčasný stav poznatkov a všeobecne uznávané metódy hodnotenia, ako aj na obsah a mieru podrobnosti všeobecného stavebného plánu. Výsledok environmentálneho posudzovania sa musí zohľadniť pri zvážení. ...“

10. Pokiaľ ide o zjednodušené konanie, § 13 ods. 3 prvá veta BauGB stanovuje, že „[toto konanie] sa uskutočňuje bez environmentálneho posudzovania podľa § 2 ods. 4, bez environmentálnej správy podľa § 2a, bez uvedenia dostupných druhov environmentálnych informácií podľa § 3 ods. 2 druhej vety a bez súhrnného vyhlásenia podľa § 6 ods. 5 tretej vety a § 10 ods. 4; § 4c sa nepoužije. ...“

5 — „Europarechtsanpassungsgesetz Bau“, zákon z 24. júna 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1359).

6 — Pozri najmä bod 6 týchto návrhov.

11. § 13a BauGB, nazvaný „Zastavovacie plány vnútorného rozvoja“, stanovuje:

„1. Zastavovací plán na vrátenie územia do pôvodného stavu, zhustenie alebo iné opatrenia vnútorného rozvoja („Bebauungsplan der Innenentwicklung“ – zastavovací plán vnútorného rozvoja) možno vypracovať v zrýchlenom konaní. Zastavovací plán možno vypracovať v zrýchlenom konaní iba vtedy, ak je v ňom stanovená prípustná stavebná plocha v zmysle § 19 ods. 2 nariadenia o výstavbe [(Baunutzungsverordnung)] alebo výmera stavebnej plochy v celkovom rozsahu

(1) menej ako 20 000 m²... alebo

(2) od 20 000 m² do 70 000 m², ak na základe približného posúdenia pri zohľadnení kritérií uvedených v prílohe 2 tohto zákona možno konštatovať, že zastavovací plán nemôže mať významné environmentálne účinky, ktoré by sa podľa § 2 ods. 4 štvrtej vety museli zohľadniť pri zvážení (predbežné preskúmanie konkrétneho prípadu)...

...

2. V zrýchlenom konaní

(1) primerane platia pravidlá zjednodušeného konania podľa § 13 ods. 2 a 3 prvej vety;

...“

12. § 13a BauGB teda v konečnom dôsledku stanovuje po prvé kvantitatívnu podmienku (konkrétne maximálnu výmeru) a po druhé kvalitatívnu podmienku (konkrétne, že musí ísť o plán „vnútorného rozvoja“)⁷.

13. § 214 BauGB, ktorý je súčasťou oddielu s názvom „Ponechanie plánov v platnosti“, stanovuje:

„1. Porušenie procesných a formálnych predpisov tohto zákonníka *má vplyv na platnosť* plánu využívania územia a na obecné nariadenia prijaté na základe tohto zákonníka *len vtedy, ak*:

(1) v rozpore s § 2 ods. 3 neboli správne zistené alebo vyhodnotené podstatné aspekty záujmov dotknutých plánovaním, o ktorých obec vedela alebo musela vedieť, a tento nedostatok je zrejmý a ovplyvnil výsledok konania;

...

2a. Pre zastavovacie plány, ktoré boli vypracované v zrýchlenom konaní podľa § 13a, popri odsekoch 1 a 2 platí:

(1) Porušenie procesných a formálnych predpisov a predpisov o vzťahu zastavovacieho plánu k plánu využitia územia nemá vplyv na platnosť zastavovacieho plánu *ani vtedy, ak je založené na nesprávnom posúdení podmienky uvedenej v § 13a ods. 1 prvej vete*. [(Kurzívou zvýraznil generálny advokát)]

...“

7 — § 13a ods. 2 druhá veta bod 1 a § 13a ods. 1 prvá veta BauGB.

II – Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

14. L je vlastníkom pozemkov a poľnohospodárskej usadlosti nachádzajúcich sa v oblasti, ktorej sa týka zastavovací plán napadnutý v konaní vo veci samej.

15. Dňa 14. septembra 2005 obecná rada obce M rozhodla o vypracovaní zastavovacieho plánu v štandardnom konaní týkajúceho sa väčšieho územia, ako je územie, ktorého sa týkal plán, ktorý sa stal predmetom sporu, ale zahŕňajúceho toto územie s cieľom vykonať plánovanie na základe existujúcej výstavby a doplniť ju o nové okrajové obytné zóny.

16. Toto rozhodnutie bolo zverejnené 16. septembra 2005. V rámci následnej účasti verejnosti L a ďalšie osoby vzniesli námietky najmä z dôvodov ochrany životného prostredia. Landratsamt vyžadoval uskutočnenie posúdenia účinkov na prirodzené biotopy týkajúce sa území nachádzajúcich sa na juh od cesty „S“.

17. Dňa 25. apríla 2007 obecná rada obce M rozhodla o uskutočnení samostatného konania týkajúceho sa území nachádzajúcich sa na juh od cesty „S“.

18. Dňa 23. apríla 2008 uvedená obecná rada schválila projekt týkajúci sa menšieho územia a rozhodla o vypracovaní príslušného zastavovacieho plánu v zrýchlenom konaní podľa § 13a BauGB.

19. Z odôvodnenia rozhodnutia M vyplýva, že plán nemôže mať trvalé nepriaznivé účinky na životné prostredie a že predpokladaná celková výmera stavebnej plochy predstavuje približne 11 800 m², čo je menej ako limit stanovený v § 13a ods. 1 druhej vete bode 1 BauGB.

20. Dňa 26. apríla 2008 obec M poskytla zastavovací plán verejnosti na jeden mesiac s možnosťou predložiť pripomienky. V priebehu sprístupnenia verejnosti L a ďalšie osoby zopakovali svoje pripomienky a vyžadovali environmentálnu správu.

21. Landratsamt poukázal na to, že hoci predmetné plánovanie možno označiť za plánovanie „vnútorného rozvoja“ v zmysle § 13a BauGB, zahrnutie nezastavaných území nachádzajúcich sa na okraji aglomerácie nie je nevyhnutné. Dodal, že má výhrady k záveru, že plán nemôže mať trvalé nepriaznivé účinky na životné prostredie.

22. Dňa 23. júla 2008 obecná rada obce M schválila zastavovací plán vo forme obecného nariadenia. Toto rozhodnutie bolo zverejnené 2. augusta 2008.

23. Dňa 31. júla 2009 L podal na vnútroštátny súd návrh na „abstraktné preskúmanie právnych predpisov“ („Normenkontrollantrag“). Uviedol, že sporný zastavovací plán má formálne a obsahové nedostatky. Najmä tvrdil, že obec nevzala do úvahy skutočnosť, že predmetná výstavba sa týka území mimo aglomerácie. V dôsledku toho boli záujmy životného prostredia údajne nesprávne zistené a vyhodnotené.

24. Obec M spochybnila tvrdenia L a tvrdila, že použitie zrýchleného konania upraveného v § 13a BauGB je prípustné.

25. Vnútroštátny súd sa domnieva, že sporný zastavovací plán nie je zastavovacím plánom „vnútorného rozvoja“ v zmysle § 13a BauGB, a teda nemohol byť prijatý v zrýchlenom konaní bez environmentálneho posudzovania z dôvodu, že časť územia zahrnutého v pláne prekračuje už zastavané územie, keďže zahŕňa strmý svah nachádzajúci sa mimo lokality.

26. Domnieva sa teda, že v prípade tohto plánu došlo k nesprávnemu posúdeniu (takzvanej „kvalitatívnej“) podmienky uvedenej v § 13a ods. 1 prvej vete BauGB (teda že musí ísť o plán vnútorného rozvoja), pričom však toto posúdenie podľa § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB nemá vplyv na platnosť uvedeného plánu.

27. Za týchto okolností sa Verwaltungsgericht Baden-Württemberg pýta, či hranice voľnej úvahy, ktorú článok 3 ods. 5 smernice SEP priznáva členským štátom, nie sú prekročené, ak členský štát prijme vnútroštátne ustanovenia, ktoré majú za následok ponechanie plánov prijatých v zrýchlenom konaní bez dodržania všetkých jeho podmienok v platnosti, rozhodol sa prerušiť konanie a položil Súdnu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Prekračuje členský štát hranice svojej voľnej úvahy v zmysle článku 3 ods. 4 a 5 smernice [SEP], ak pre zastavovacie plány obce, ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni a rámec pre budúce odsúhlasenie projektov, ale na ktoré sa nevzťahuje článok 3 ods. 2 smernice [SEP], stanovením osobitného druhu zastavovacieho plánu, ktorý sa vyznačuje prahovou hodnotou týkajúcou sa výmery a kvalitatívnou podmienkou, pri zohľadnení relevantných kritérií prílohy II smernice [SEP], určí, že pri vypracovaní takého zastavovacieho plánu sa nebudú uplatňovať procesné predpisy o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, inak platné pre zastavovacie plány, a na druhej strane nariaďuje, že porušenie týchto procesných predpisov, ktoré spočíva v tom, že obec nesprávne posúdila kvalitatívnu podmienku, nemá vplyv na platnosť zastavovacieho plánu osobitného druhu?“

III – Analýza

A – O relevantnosti prejudiciálnej otázky pre vyriešenie sporu vo veci samej

28. Hoci nemecká vláda výslovne nevzniesla námietku neprípustnosti, tvrdí, že „je málo pravdepodobné“, že prejudiciálna otázka by bola relevantná pre vyriešenie sporu vo veci samej. Obec M sa v tom istom zmysle domnieva, že relevantnosť prejudiciálnej otázky pre vyriešenie sporu je problematická.

29. Zastávam názor, že otázka je zjavne relevantná.

30. V tejto súvislosti totiž treba pripomenúť⁸, že podľa ustálenej judikatúry v rámci konania zavedeného článkom 267 ZFEÚ prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý vec prejednáva a ktorý musí prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitosti konkrétneho prípadu posúdil potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnu dvoru. Preto pokiaľ sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. Súdny dvor však zároveň rozhodol, že za výnimočných okolností mu prináleží skúmať podmienky, za akých sa naň vnútroštátny súd obrátil, s cieľom preveriť svoju vlastnú právomoc. Odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke, ktorú položil vnútroštátny súd, možno len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijaký vzťah k existencii alebo predmetu sporu vo veci samej, ak ide o problém hypotetickej povahy, alebo tiež vtedy, ak Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové a právne podklady nevyhnutné na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sú mu položené.

31. Nie je však zjavné, že požadovaný výklad by nemal nijaký vzťah k existencii alebo predmetu sporu vo veci samej.

⁸ — Pozri napríklad rozsudok z 18. marca 2010, Gielen (C-440/08, Zb. s. I-2323, body 27 až 29 a citovanú judikatúru). Pozri tiež rozsudok z 22. júna 2010, Melki a Abdeli (C-188/10 a C-189/10, Zb. s. I-5667, bod 27 a citovanú judikatúru).

32. Naopak, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania jednoznačne vyplýva, že odpoveď na otázku položenú Súdnemu dvoru je rozhodujúca pre rozsudok vnútroštátneho súdu. Ak totiž nemecký zákonodarca prekročil hranice voľnej úvahy priznanej smernicou SEP, jednak v dôsledku rozhodnutia upustiť od environmentálneho posudzovania zastavovacích plánov⁹ a jednak v dôsledku § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB, podľa ktorého zostávajú v platnosti zastavovacie plány, v prípade ktorých bolo nesprávne uplatnené zrýchlené konanie a upustenie od environmentálneho posudzovania, vnútroštátny súd by mal byť schopný rozhodnúť o návrhu na preskúmanie právnych predpisov tak, že by neuplatnil jedno alebo druhé predmetné vnútroštátne ustanovenie. V tomto prípade by sa uplatnila povinnosť stanovená vnútroštátnym právom uskutočniť environmentálne posudzovanie zastavovacích plánov v rámci štandardného konania.

B – O veci samej

33. L a Európska komisia sa v podstate domnievajú, že dotknutý členský štát tým, že spojil zrýchlené konanie (§ 13a BauGB) s ponechaním plánu, o ktorom sa po nesprávnom posúdení zistí, že nie je plánom vnútorného rozvoja, v platnosti (§ 214 ods. 2a bod 1 BauGB), prekročil hranice voľnej úvahy, ktorú mu priznáva článok 3 ods. 5 smernice SEP. Naproti tomu obec M a nemecká vláda sa domnievajú, že uvedené vnútroštátne ustanovenia sú zlučiteľné s požiadavkami článku 3 uvedenej smernice. Hoci grécka vláda je podľa všetkého ochotná uznať stanovisko nemeckej vlády, tiež v ňom vidí riziko, že cieľ tejto smernice nebude dosiahnutý.

34. Po analýze § 13a ods. 1 druhej vety bodu 1 (časť 1) a § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB, ako aj súbežného uplatnenia týchto dvoch ustanovení (časť 2) sa budem zaoberať pravidlami a zásadami práva Únie, ktoré by mohli byť porušené v prejednávanej veci, konkrétne potrebným účinkom smernice SEP a zásadami efektivity, lojálnej spolupráce a účinnej súdnej ochrany (časť 3). V rámci svojich záverečných poznámok vyvrátim tvrdenia obce M, ako aj tvrdenia nemeckej vlády (časť 4).

1. § 13a ods. 1 druhá veta bod 1 BauGB (o použití zrýchleného konania na vypracovanie zastavovacích plánov vnútorného rozvoja)

35. Hoci prejudiciálna otázka nie je stručná (veta má až 17 riadkov), v skutočnosti je veľmi presná, konkrétne, či prekračuje členský štát hranice voľnej úvahy, ktorú mu priznáva smernica SEP,¹⁰ ak v rámci právnej úpravy zastavovacích plánov vypracovaných obcami¹¹ pri zohľadnení relevantných kritérií prílohy II tejto smernice určí osobitný druh zastavovacieho plánu¹², pričom stanoví, že po prvé na vypracovanie takého plánu sa nevzťahujú procesné ustanovenia týkajúce sa environmentálneho posudzovania, ktoré sa štandardne uplatňujú na zastavovacie plány, a po druhé porušenie týchto procesných ustanovení¹³ nemá vplyv na platnosť tohto zastavovacieho plánu osobitného druhu?

36. V prvom rade treba uviesť, že hlavným cieľom smernice 2001/42, ako vyplýva z jej článku 1, je, aby plány a programy, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie, boli environmentálne posudzované, a to pri ich vypracovávaní a pred ich prijatím.¹⁴

9 — V zmysle § 13a ods. 1 druhej vety bodu 1 BauGB (§ 13a ods. 2 bod 1 v spojení s § 13 ods. 3 prvou vetou BauGB), ktorý podľa vnútroštátneho súdu nebol uplatnený správne.

10 — Na základe jej článku 3 ods. 4 a 5.

11 — Ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni a rámec pre budúce odsúhlasenie projektov, ale na ktoré sa nevzťahuje článok 3 ods. 2 smernice SEP.

12 — Ktorý sa vyznačuje kvantitatívnou podmienkou (konkrétne maximálnym limitom výmeru) a kvalitatívnou podmienkou (konkrétne, že ide o zastavovací plán „vnútorného rozvoja“). Pozri body 11 a 12 týchto návrhov.

13 — V prejednávanom prípade vnútroštátny súd zastáva názor, že obec nesprávne posúdila kvalitatívnu podmienku.

14 — Pozri rozsudky zo 17. júna 2010, Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 a C-110/09, Zb. s. I-5611, ďalej len „rozsudok Inter-Environnement Wallonie I“, bod 32); z 22. septembra 2011, Valčiukiené a i. (C-295/10, Zb. s. I-8819, bod 37), ako aj z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, ďalej len „rozsudok Inter-Environnement Wallonie II“, bod 40).

37. V prejednávanej veci vnútroštátny súd uvádza, že pokiaľ ide o zastavovacie plány, nemecký zákonodarca na základe článku 3 ods. 5 smernice SEP stanovil, že vypracovanie alebo zmena uvedených plánov, vrátane ich doplnenia, v zásade podliehajú povinnosti environmentálneho posudzovania v rámci takzvaného štandardného konania.¹⁵

38. Naproti tomu tejto povinnosti nepodliehajú okrem iného zastavovacie plány, ktoré spĺňajú kvalitatívnu podmienku „vnútorného rozvoja“¹⁶ a nepresahujú limit výmery stanovený v § 13a ods. 1 druhej vety bode 1 BauGB, okrem prípadu, ak existuje dôvod vylúčenia podľa § 13a ods. 1 štvrtej a piatej vety BauGB.

39. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania tým nemecký zákonodarca využil oprávnenie stanovené v článku 3 ods. 5 prvej vete druhej možnosti smernice SEP a stanovil túto výnimku tým, že určil osobitný „druh“ plánu, pričom vzal do úvahy relevantné kritériá uvedené v prílohe II smernice SEP, ako to vyžaduje článok 3 ods. 5 druhá veta tejto smernice. Dodávam, že nemecká vláda vo svojich písomných pripomienkach tiež potvrdila, že uvedené ustanovenie § 13a BauGB bolo prijaté s cieľom prebrať smernicu SEP, najmä jej článok 3 ods. 5 prvú vetu druhý variant.

40. Vnútroštátny súd sa domnieva, že toto rozhodnutie nemeckého zákonodarcu konštatovať, že tento druh plánov v zásade nemôže mať významné účinky na životné prostredie, neprekračuje hranice voľnej úvahy, ktorú článok 3 ods. 5 smernice SEP priznáva členským štátom.

41. V tejto súvislosti poukazujem na to, že z rozsudku Valčiukienė a i.¹⁷ – ktorý bol vyhlásený krátko po podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania v prejednávanej veci – vyplýva, že miera voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty na základe článku 3 ods. 5 smernice SEP na určenie druhov plánov, ktoré môžu alebo nemôžu mať významné účinky na životné prostredie, „je obmedzená povinnosťou uvedenou v článku 3 ods. 3 tejto smernice v spojení s odsekom 2 toho istého článku, ktorá spočíva v uskutočnení environmentálneho posudzovania plánov, ktoré môžu mať významný účinok na životné prostredie, najmä z dôvodu ich charakteristík, ich vplyvu a oblastí, ktorých sa môžu dotýkať“ (bod 46).

42. Podľa tohto rozsudku (pozri bod 47) teda členský štát, ktorý stanoví kritérium, v dôsledku ktorého by sa v praxi všetky kategórie plánov vopred vyhli environmentálnemu posudzovaniu, ide nad rámec miery voľnej úvahy, ktorou disponuje v zmysle článku 3 ods. 5 smernice SEP, okrem prípadu, keď by všetky vylúčené plány mohli byť na základe príslušných kritérií, najmä na základe ich predmetu, rozsahu územia, ktorého sa dotýkajú, alebo citlivosti dotknutých prírodných oblastí, považované za plány, ktoré nemôžu mať významný účinok na životné prostredie.

43. Vzhľadom na uvedenú judikatúru nie som presvedčený, že nemecký zákonodarca v rámci § 13a ods. 1 druhej vety bodu 1 BauGB skutočne neprekročil hranice voľnej úvahy, ktorú článok 3 ods. 5 smernice SEP priznáva členským štátom v prípade plánov a programov, ktoré patria do pôsobnosti článku 3 ods. 3 a 4 uvedenej smernice.

15 — § 2 ods. 4 BauGB.

16 — § 13a ods. 1 prvá veta BauGB. Pozri v tejto súvislosti judikatúru týkajúcu sa nezákonnosti veľkostných limitov ako jediného kritéria – v rámci obdobného ustanovenia článku 4 ods. 2 druhého pododseku smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248) – najmä rozsudky z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i. (C-72/95, Zb. s. I-5403); z 22. októbra 1998, Komisia/Nemecko (C-301/95, Zb. s. I-6135); z 21. septembra 1999, Komisia/Írsko (C-392/96, Zb. s. I-5901), a zo 16. júla 2009, Komisia/Írsko (C-427/07, Zb. s. I-6277).

17 — Už citovaný, pozri body 46 a 47. Pozri tiež rozsudok zo 16. marca 2006, Komisia/Španielsko (C-332/04, body 77 až 81).

44. Rovnako ako Komisia totiž poznamenávam, že v prejednávanej veci vzniká otázka, či nemecký zákonodarca v súlade s právom vzal do úvahy všetky relevantné kritériá podľa prílohy II smernice SEP – najmä kritérium, ktoré Súdny dvor výslovne citoval v rozsudku Valčiukienė a i., už citovanom, teda citlivosť dotknutých prírodných oblastí (spomenutú v bode 2 šiestej zarážke prílohy II smernice SEP¹⁸). Dôvodová správa, na ktorú odkazuje nemecká vláda, sa navyše vôbec nezaobera týmto kritériom z vecného hľadiska.

45. Bez ohľadu na to treba na účely týchto návrhov a na poskytnutie užitočnej odpovede na položenú prejudiciálnu otázku vnútroštátnemu súdu po prvé zohľadniť konštatovanie tohto súdu týkajúce sa súladu § 13a ods. 1 druhej vety bodu 1 BauGB so smernicou SEP – čo uvedený súd bude musieť v každom prípade podrobnejšie skúmať v konaní vo veci samej – a po druhé zamerať sa na skutočnosť, že vnútroštátny súd zjavne poukazuje na problém súbežného uplatnenia dvoch predmetných ustanovení, teda § 13a ods. 1 druhej vety bodu 1 a § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB.

2. § 214 ods. 2a bod 1 BauGB (o ponechaní plánov v platnosti)

46. Podľa vnútroštátneho súdu prvá (takzvaná kvalitatívna) podmienka uvedená v § 13a ods. 1 prvej vete BauGB nie je dodržaná za okolností konania vo veci samej, keďže predmetný plán zahŕňa nielen opatrenia vnútorného rozvoja, ale aj opatrenia vonkajšieho rozvoja. Prejudiciálna otázka je relevantná vzhľadom na toto posúdenie vnútroštátneho súdu.

47. Okrem toho, pokiaľ by išlo o skutočný plán vnútorného rozvoja, zrýchlené konanie by bolo použité správne a v zásade by nevznikol nijaký problém.

48. Ak navyše uznáme konštatovanie vnútroštátneho súdu, že § 13a ods. 1 je v súlade so smernicou SEP, problém sa týka potrebného účinku tejto smernice v prípade uplatnenia § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB a nesprávneho posúdenia podmienky uvedenej v § 13a ods. 1 druhej vete bode 1 BauGB.

49. Zo spisu predloženému Súdnemu dvoru totiž vyplýva, že § 214 ods. 2a bod 1 BauGB týkajúci sa ponechania plánov v platnosti spôsobuje, že plány, pri vypracovaní ktorých sa malo uskutočniť environmentálne posudzovanie, zostávajú v platnosti, aj keď boli vypracované bez environmentálneho posudzovania.

50. Treba konštatovať, že nemecký systém tak zbavuje článok 3 ods. 1 smernice SEP, ktorý vyžaduje, aby tieto plány podliehali environmentálnemu posudzovaniu, všetkého potrebného účinku.

51. Na to, aby ustanovenia smernice SEP mali potrebný účinok, totiž členské štáty musia zaručiť okrem iného uskutočnenie environmentálneho posudzovania pre všetky plány a programy, v prípade ktorých nemožno vylúčiť, že budú mať účinok na životné prostredie. Zastávam názor, že také riziko existuje v konaní vo veci samej, a že ako vysvetlím v týchto návrhoch, nemecké právo neposkytuje túto záruku.

52. Plán, ktorý nespĺňa podmienky uvedené v § 13a BauGB, totiž nie je plánom, ktorý na účely smernice SEP nemôže mať účinky na životné prostredie. Pre takýto plán sa teda podľa smernice musí uskutočniť environmentálne posudzovanie. Podľa nemeckého práva to práve z dôvodu nemožnosti právneho sankcionovania takého nedostatku stanovenej v § 214 ods. 2a bode 1 BauGB nebude tak.

53. Z tohto dôvodu súd nemôže preskúmať uplatnenie § 13a BauGB obcou.

18 — Teda „hodnota a zraniteľnosť pravdepodobne zasiahnutého územia“.

54. V konaní vo veci samej totiž súd nemá nijakú možnosť prerušiť konanie (napríklad s cieľom zabezpečiť environmentálne posudzovanie) alebo prijať iné opatrenie, aby sa porušenie povinnosti uskutočniť environmentálne posudzovanie napravilo. Preto vnútroštátny súd položil prejudiciálnu otázku.

55. Pokiaľ neexistuje taká možnosť súdneho preskúmania, nič nezaručuje, že obec v rámci svojho posudzovania v každom prípade dodrží tie z kritérií prílohy II smernice SEP, ktoré nemecký zákonodarca práve zamýšľal zohľadniť zavedením pojmu vnútorný rozvoj.

56. Treba teda poukázať na to, že uplatňovanie § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB ohrozuje uplatňovanie článku 3 ods. 5 prvej vety smernice SEP tým, že znemožňuje akékoľvek sankcionovanie prekročenia voľnej úvahy, ktorú táto smernica priznáva vnútroštátnym orgánom.

3. O porušení zásad efektivity, lojálnej spolupráce a účinnej súdnej ochrany

57. Judikatúra Súdného dvora a najmä nedávny rozsudok Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne¹⁹, vydaný po podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania, potvrdzuje záver, ku ktorému som dospel v bodoch 50 a 56 týchto návrhov.

58. Z judikatúry Súdného dvora (pozri bod 44 uvedeného rozsudku) totiž vyplýva, „že ak musel byť ‚plán‘ alebo ‚program‘ pred jeho prijatím podrobený posudzovaniu vplyvov na životné prostredie v súlade s požiadavkami smernice [SEP], príslušné orgány sú povinné prijať *všetky* všeobecné alebo osobitné *opatrenia vedúce k náprave nevykonania takéhoto posúdenia* (pozri analogicky rozsudok Wells²⁰), bod 68)“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát).

59. Už citovaný rozsudok Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonie vo svojom bode 45 uvádza, že „takáto povinnosť *prináleží rovnako vnútroštátnym súdom*, ktoré konajú o žalobe proti takémuto vnútroštátnemu aktu, a v tomto ohľade treba poznamenať, že stanovenie procesných podmienok, ktoré sa uplatnia na takéto žaloby, ktoré možno podať proti takýmto ‚plánom‘ alebo ‚programom‘, je vecou vnútroštátneho právneho poriadku každého členského štátu podľa zásady procesnej autonómie členských štátov, a to pod podmienkou, že takéto pravidlá nie sú menej priaznivé ako pravidlá upravujúce obdobné situácie vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a že *nevedú k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právnym poriadkom Únie* (zásada efektivity) (pozri rozsudok Wells, už citovaný, bod 67 a citovanú judikatúru)“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát).

60. Z tohto dôvodu podľa bodu 46 už citovaného rozsudku Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonie „vnútroštátne súdy, pred ktorými sa v tejto súvislosti vedie konanie, musia prijať na základe svojho vnútroštátneho práva opatrenia smerujúce k *pozastaveniu alebo zrušeniu ‚plánu‘ alebo ‚programu‘ prijatého na základe porušenia povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie* (pozri analogicky rozsudok Wells, už citovaný, bod 65)“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát).

19 — Už citovaný, body 44 až 47. Pozri odozvy v právnej náuke: de WAELE, H.C.F.J.A.: Jurisprudentie bestuursrecht 2012, č. 99, GAZIN, F.: Directive, Europe 2012 Avril Comm. n° 4, s. 14; KOUFAKI, I.: Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon, Nomiko Vima 2012, s. 461 – 462, a AUBERT, M., BROUSSY, E., DONNAT, F.: 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, s. 995 – 996.

20 — Rozsudok zo 7. januára 2004 (C-201/02, Zb. s. I-723).

61. Napokon v bode 47 už citovaného rozsudku Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne Súdny dvor rozhodol, že „základný cieľ smernice [SEP] by bol porušený v tom prípade, ak by vnútroštátne súdy, pred ktorými sa v tejto súvislosti vedie konanie, neprijali v rámci konania o takejto žalobe v medziach svojej procesnej autonómie opatrenia stanovené vnútroštátnym právom, *ktorými možno zabrániť tomu, aby takýto plán alebo program vrátane projektového zámeru, ktorý sa má v rámci tohto programu vykonať, mohol byť vykonaný bez posúdenia vplyvov na životné prostredie*“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát).

62. Je teda jasné, že ak smernica SEP vyžaduje posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie a toto posúdenie nebolo uskutočnené – ako to je v konaní vo veci samej –, musí byť z právneho hľadiska možné zabrániť vykonaniu dotknutého plánu.

63. Okrem toho v rozsudku Wells, už citovanom, najmä v bode 66 Súdny dvor konštatoval, že členský štát je povinný nahradiť akúkoľvek ujmu spôsobenú nevykonaním posudzovania vplyvov na životné prostredie.²¹

64. Tiež dodávam, že ako Súdny dvor zdôraznil v rozsudku Alassini a i.²², „požiadavky ekvivalencie a efektivity vyjadrujú všeobecnú povinnosť členských štátov zabezpečiť súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie“.

65. Pokiaľ je potrebný účinok smernice SEP ohrozený takými vnútroštátnymi ustanoveniami, o aké ide v konaní vo veci samej, týkajúcimi sa ponechania plánov poznačených nedostatkami v platnosti, zásada efektivity je porušená, ako to jednoznačne vyplýva z judikatúry Súdneho dvora citovanej v bodoch 57 až 64 týchto návrhov.

66. Ako som totiž uviedol vyššie, zo spisu predloženému Súdnemu dvoru vyplýva, že § 214 ods. 2a bod 1 BauGB prakticky znemožňuje výkon práv priznaných právnym poriadkom Únie.

67. Hoci treba pripomenúť, že podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ členské štáty musia pomáhať Európskej únii pri plnení jej úloh a nesmú prijať žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie, z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že podľa zásady lojálnej spolupráce stanovenej v uvedenom článku je každý vnútroštátny súd ako orgán členského štátu, ktorému bolo v rámci jeho právomoci predložené podanie, povinný v plnej miere uplatniť priamo uplatniteľné právo Únie a chrániť práva, ktoré toto právo priznáva jednotlivcom, pričom nesmie uplatniť nijaké ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré by s ním prípadne bolo v rozpore, bez ohľadu na to, či bolo prijaté skôr alebo neskôr než právny predpis Únie.²³

68. V prejednávanej veci je tiež potrebné vziať do úvahy skutočnosť, že Súdny dvor rozhodol, že s požiadavkami vyplývajúcimi zo samotnej podstaty práva Únie by bolo nezlučiteľné každé ustanovenie vnútroštátneho právneho poriadku alebo každá prax, legislatívna, správna alebo súdna, ktorých účinkom by bolo zníženie účinnosti práva Únie tým, že by príslušnému súdu v okamihu uplatnenia práva zakázali možnosť uplatniť všetko, čo je potrebné na neuplatnenie vnútroštátnych legislatívnych ustanovení, ktoré by prípadne bránili, hoci len dočasne, plnej účinnosti noriem Únie.²⁴

21 — Pozri bod 66 tohto rozsudku. Pozri tiež vec Leth (C-420/11, v konaní pred Súdnym dvorom), ktorá sa týka v podstate otázky, či samotná neexistencia environmentálneho posudzovania môže založiť nárok na náhradu škody od štátu. Pozri návrhy, ktoré v uvedenej veci predniesla generálna advokátka Kokott.

22 — Rozsudok z 18. marca 2010 (C-317/08 až C-320/08, Zb. s. I-02213, bod 49).

23 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 9. marca 1978, Simmenthal (106/77, Zb. s. 629, body 16 a 21), a z 19. júna 1990, Factortame a i. (C-213/89, Zb. s. I-2433, bod 19).

24 — Pozri najmä rozsudky Simmenthal (už citovaný, body 22 a 23) a Factortame a i. (už citovaný, bod 20).

69. V rámci konania, v ktorom sa namieta nedostatok alebo neuskutočnenie environmentálneho posudzovania, teda vnútroštátne súdy musia byť schopné prijať v medziach procesnej autonómie opatrenia, ktorými možno zabrániť tomu, aby sa projekt mohol vykonať bez environmentálneho posudzovania, ktoré sa vyžaduje podľa smernice SEP.²⁵ V rámci povoľovacieho konania, ktoré v zásade nestanovuje environmentálne posudzovanie, je tiež potrebné dodatočne vykonať akékoľvek posúdenie, ktoré nebolo vykonané v predchádzajúcich konaniach, ktoré viedli k povoleniu celkového projektu.²⁶

70. Posledný, ale o nič menej dôležitý aspekt, teda zásada účinnej súdnej ochrany, predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie²⁷, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných členským štátom a ktorá je zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950²⁸. Táto všeobecná zásada práva Únie je v súčasnosti vyjadrená v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)²⁹.

71. Také vnútroštátne ustanovenia, o aké ide v konaní vo veci samej, zjavne nerešpektujú túto všeobecnú zásadu.

4. Záverečné poznámky

72. V záverečných poznámkach sa teraz budem venovať tvrdeniam obce M a nemeckej vlády.

73. V prvom rade pripomenky obce M podľa môjho názoru v podstate smerujú len k minimalizácii možných prípadov uplatnenia § 214 BauGB v prípade nesprávneho posúdenia podmienok stanovených v § 13a ods. 1 BauGB.

74. Obec M sa v zásade usiluje preukázať, že § 214 BauGB sa uplatní len vtedy, ak pochybenie pri posudzovaní pojmu vnútorný rozvoj uvedeného v § 13a ods. 1 BauGB je objektívne nepredstaviteľné alebo ak k nemu došlo s úplnou znalosťou veci alebo ak nebolo vykonané nijaké posúdenie podmienok uplatnenia zrýchleného konania.

75. Podľa M v prejednávanej veci nejde o taký prípad, lebo neexistovala vôľa dopustiť sa pochybenia, táto obec si ani nebola vedomá, že sa dopúšťa pochybenia, a toto pochybenie bolo výlučne okrajové a nepatrné. Toto tvrdenie možno nájsť v rôznych podobách aj v pripomienkach nemeckej vlády.

76. Nemecká vláda totiž tvrdí, že uplatnenie § 214 ods. 2a bodu 1 BauGB je zriedkavé, a to najmä z dôvodu, že nemecké obce sú viazané zákonom, ako aj z dôvodu, že v nemeckých stavebných predpisoch existujú ďalšie všeobecné systémové ustanovenia, ktoré obmedzujú použitie zrýchleného konania.

77. Stačí poukázať na to, že toto tvrdenie je v prejednávanej veci neúčinné.³⁰ Okrem toho skutočnosť, že je možné obmedziť situácie, v ktorých § 214 ods. 2a bod 1 BauGB umožňuje ponechať zastavovací plán vnútorného rozvoja v platnosti, ako to tvrdí nemecká vláda, v každom prípade nestačí na zabezpečenie jeho zlučiteľnosti s článkom 3 ods. 5 smernice SEP.

25 — Pozri v tomto zmysle už citovaný rozsudok *Inter-Environnement a Terre Wallonie*, ako aj bod 39 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci *Leth*, už citovanej.

26 — Rozsudok zo 17. marca 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i.* (C-275/09, Zb. s. I-1753, bod 37), ako aj bod 39 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci *Leth*, už citovanej.

27 — Pozri najmä rozsudky z 15. mája 1986, *Johnston* (222/84, Zb. s. 1651, bod 18); z 15. októbra 1987, *Heylens a i.* (222/86, Zb. s. 4097, bod 14), a z 11. januára 2001, *Siples* (C-226/99, Zb. s. I-277, bod 17).

28 — Pozri najmä rozsudky *Heylens a i.* (už citovaný, bod 14) a z 3. decembra 1992, *Oleificio Borelli/Komisija* (C-97/91, Zb. s. I-6313, bod 14).

29 — Pozri rozsudok z 22. decembra 2010, *DEB* (C-279/09, Zb. s. I-13849, body 30 a 31); uznesenie z 1. marca 2011, *Chartry* (C-457/09, Zb. s. I-819, bod 25), ako aj rozsudok z 28. júla 2011, *Samba Diouf* (C-69/10, Zb. s. I-7151, bod 49). Pozri tiež rozsudok zo 6. novembra 2012, *Otis a i.* (C-199/11, bod 46 a nasl.).

30 — Pozri rozsudok z 27. februára 2003, *Santex* (C-327/00, Zb. s. I-1877, bod 57 a nasl.).

78. Nemecká vláda dodáva, že pochybenie týkajúce sa existencie kvalitatívnej podmienky stanovenej v § 13a ods. 1 BauGB musí byť „zjavné a závažné“, že nedochádza k „značnému ovplyvneniu“ záujmov životného prostredia alebo k obchádzaniu podmienok uvedeného § 13a³¹ a „že treba vytvoriť protiváhu náchylnosti všeobecných stavebných plánov na riziko pochybenia“³². Nemecká vláda tvrdí, že § 214 ods. 2a bod 1 BauGB sa nevzťahuje na všetky porušenia. Údajne sa teda neuplatní a) v prípade úplnej neexistencie konkrétnej situácie vnútorného rozvoja³³; b) ak sa nevykonalo aspoň posúdenie skutkového stavu z hľadiska vnútorného rozvoja³⁴; c) ak došlo k prekročeniu pochopiteľných nejasností a pochybností³⁵; d) ak došlo k prekročeniu, ktoré nie je nepatrné z hľadiska výmery vnútorného územia³⁶ alebo e) ak ide o územia, ktoré sa nenachádzajú na hranici extravilánu a intravilánu³⁷.

79. Treba konštatovať, že uvedená vláda sa celou touto argumentáciou usiluje preukázať, že pokiaľ nejde o zjavnú chybu, neznalosť veci alebo ovplyvnenie základných faktorov, § 214 ods. 2a bod 1 BauGB sa neuplatní.

80. Tento výklad § 214 BauGB nepatrí do právomoci Súdneho dvora, ale do právomoci vnútroštátneho súdu, ktorý však neuvádza nič, čo by nasvedčovalo tomu, že sa s týmto výkladom stotožňuje. Aj keby však výklad obce M a nemeckej vlády bol správny, ich argumentácia by bola v prejednávanej veci neúčinná, keďže prejudiciálna otázka sa týka všetkých druhov pochybení, na ktoré sa § 214 BauGB môže vzťahovať.

81. V každom prípade je jasné, že § 214 BauGB sa uplatní, ak došlo k nesprávnemu posúdeniu kvalitatívnej podmienky uvedenej v § 13a ods. 1 druhej vete bode 1 BauGB. Podľa vnútroštátneho súdu za okolností konania vo veci samej plán zahŕňa opatrenia vonkajšieho rozvoja, čo by spochybňovalo samotnú existenciu zastavovacieho plánu vnútorného rozvoja, ktorá umožňuje uplatniť zrýchléné konanie.

82. Nemecká vláda navyše tvrdí³⁸, že zastavovací plán vnútorného rozvoja je plán, ktorý určuje „využívanie malých území na miestnej úrovni“. Údajne teda zároveň spĺňa ústrednú podmienku článku 3 ods. 3 smernice SEP. Uvedená vláda tvrdí, že na základe dôvodov vylúčenia uvedených v § 13a ods. 1 štvrtej a piatej vete BauGB nikdy nemôže ísť o plány v zmysle článku 3 ods. 2 smernice SEP, v prípade ktorých normotvorca Únie konštatoval, že v zásade podliehajú environmentálnemu posudzovaniu. Aj keď je táto pripomienka správna, nič nemení na záveroch, ku ktorým som dospel v súvislosti s § 214 BauGB. To isté platí pre pripomienky nemeckej vlády uvedené v bodoch 74 až 81 písomných pripomienok, keďže problém – aspoň v konaní pred Súdny dvorom³⁹ – nespočíva v súlade § 13a BauGB so smernicou SEP, ale v zlučiteľnosti § 13a v spojení s § 214 BauGB s uvedenou smernicou.

83. Tiež je pravda⁴⁰, že každé porušenie kvalitatívnej podmienky uvedenej v § 13a BauGB automaticky nespôsobuje významné účinky na životné prostredie, no nebráni to tomu, aby – v skutočnosti – už nešlo o zastavovací plán vnútorného rozvoja.

31 — Pozri bod 31 pripomienok nemeckej vlády.

32 — Tamže (bod 43).

33 — Tamže (bod 45).

34 — Tamže (bod 48).

35 — Tamže (bod 49).

36 — Tamže.

37 — Tamže (bod 50).

38 — Tamže (bod 73).

39 — Pozri bod 45 týchto návrhov.

40 — Pozri bod 83 pripomienok nemeckej vlády.

84. Rovnako je pravda, že ako tvrdí nemecká vláda⁴¹, § 214 BauGB nemá nijaký vplyv na to, že nesprávne posúdenie, ktoré sa týka limitu výmery, spôsobuje neplatnosť, ale treba opäť konštatovať, že problém nespočíva v tom⁴², ale v skutočnosti, že neexistencia základnej kvalitatívnej podmienky nemá vplyv na neplatnosť, pričom na túto neexistenciu právnych účinkov poukazuje samotná nemecká vláda v bode 88 svojich pripomienok.

85. Uvedená vláda napokon tvrdí, že „právo Únie nevyžaduje, aby procesná vada bola kategoricky sankcionovaná neplatnosťou príslušného právneho aktu, ale uznáva ako všeobecné právne zásady právoplatnosť správnych aktov a požiadavku právnej istoty, na ktorej je ich právoplatnosť založená“⁴³.

86. Hoci je pravda, že právo Únie nevyžaduje konkrétny druh právnej sankcie, nemôže pripustiť, aby bola smernica zbavená potrebného účinku. Hoci právnym následkom prekročenia voľnej úvahy, ktorú členskému štátu priznáva smernica, nemusí byť nevyhnutne neplatnosť právneho aktu, v ktorom spočíva toto prekročenie, tento právny následok musí prinajmenšom znamenať, že toto prekročenie nemožno vykonať alebo realizovať (či už ide napríklad o pozastavenie vykonávania plánu alebo o odkladaciu podmienku jeho vykonania alebo – v prejednávanom prípade – o konanie, v ktorom environmentálne posudzovanie možno ešte vykonať počas súdneho konania).

87. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy zastávam názor, že úplné vylúčenie súdnej ochrany a preskúmania v prípade protiprávneho nevykonania posudzovania účinkov na životné prostredie – o aké ide v konaní vo veci samej – zbavuje smernicu SEP jej potrebného účinku⁴⁴, nerešpektuje zásadu efektivity vnútroštátnych konaní, ktoré zaručujú ochranu práv občanov, ako aj zásadu účinnej súdnej ochrany a je v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce, podľa ktorej sú členské štáty povinné napraviť protiprávne následky porušenia práva Únie.⁴⁵

IV – Návrh

88. V dôsledku toho je potrebné odpovedať na otázku, ktorú položil Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, takto:

Článok 3 smernice 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie, ako aj zásady efektivity, lojálnej spolupráce a účinnej súdnej ochrany bránia takej právnej úprave členského štátu, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa ktorej porušenie podmienky uloženej ustanovením, ktorým sa preberá táto smernica, na oslobodenie prijatia zastavovacieho plánu osobitného druhu od predchádzajúceho environmentálneho posudzovania nemožno vôbec napadnúť na súde, pokiaľ táto právna úprava stanovuje, že toto porušenie nemá nijaký vplyv na platnosť uvedeného zastavovacieho plánu.

41 — Ako sa uvádza v bode 87 jej pripomienok.

42 — Pozri to isté tvrdenie v bode 90 jej pripomienok.

43 — Tamže (bod 100). Nemecká vláda sa odvoláva na túto judikatúru, čiže na rozsudky z 13. januára 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Zb. s. I-837, bod 24), a z 12. februára 2008, Kemper (C-2/06, Zb. s. I-411, bod 37).

44 — Pozri najmä bod 36 týchto návrhov a citovanú judikatúru.

45 — Pozri najmä rozsudok Wells (už citovaný, bod 64).