



## Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. M. WATHELET  
presentadas el 19 de diciembre de 2012<sup>1</sup>

### Asunto C-463/11

**L**  
**contra**  
**M**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Alemania)]

«Directiva 2001/42/CE — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Determinación de los tipos de planes o programas que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente — Artículo 3, apartado 5, de la Directiva 2001/42 — Plan urbanístico de “desarrollo interno” elaborado en el marco de un procedimiento nacional sin evaluación medioambiental en virtud de la Directiva 2001/42 — Mantenimiento en vigor de un plan urbanístico que, por un error de apreciación, fue calificado “de desarrollo interno” — Efecto útil del artículo 3 de la Directiva 2001/42»

1. El «Ayuntamiento de M» adoptó un plan urbanístico que consideraba conforme a los requisitos establecidos en el Derecho alemán para aplicar un procedimiento denominado «acelerado» que, de conformidad con el Derecho de la Unión, dispensa al autor del plan de realizar una evaluación medioambiental. En la medida en que el Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Alemania), al que acudió L, pudiera declarar que dicho procedimiento se utilizó ilegalmente, ¿quedaría privada de efecto útil la Directiva 2001/42/CE<sup>2</sup> (en lo sucesivo, «Directiva EEEM»; EEEM es el acrónimo de evaluación estratégica de los efectos sobre el medio ambiente) por otra disposición de Derecho alemán que establezca que «la infracción de disposiciones de forma y de procedimiento previstas [en el código de urbanismo<sup>3</sup>] no obsta para la eficacia jurídica del plan [urbanístico]»?

2. De este modo, a través de una petición de decisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 3, apartados 4 y 5, de la Directiva EEEM. En el litigio que pende ante el órgano jurisdiccional remitente, el demandante en el procedimiento principal, L, solicita, en el marco de un procedimiento de control abstracto de las normas, la anulación de un «plan urbanístico de desarrollo interno»<sup>4</sup> del demandado en el procedimiento principal, a saber, el Ayuntamiento de M.

1 — Lengua original: francés.

2 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO L 197, p. 30).

3 — Baugesetsbuch (código de urbanismo), en su versión publicada el 23 de septiembre de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 2414), modificado por la Ley de 22 de julio de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1509; en lo sucesivo, «BauGB»).

4 — En alemán, «Bebauungsplan der Innenentwicklung». Estos términos se remiten al concepto del Derecho urbanístico alemán de «Innenbereich» (sector interno) que designa las partes de la localidad que ya conforman una aglomeración [artículo 34 del «BauGB»].

## I. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

3. El artículo 3 de la Directiva EEEM, que define el ámbito de aplicación de ésta, dispone lo siguiente:

«1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 a 9 de la presente Directiva, en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2 y 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

2. Salvo lo dispuesto en el apartado 3 serán objeto de evaluación medioambiental todos los planes y programas:

- a) que se elaboren con respecto a la agricultura, [...] la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE [del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06 p. 9)], o
- b) que, atendiendo al efecto probable en algunas zonas, se haya establecido que requieren una evaluación conforme a lo dispuesto en los artículos 6 [ó] 7 de la Directiva 92/43/CEE.

3. Los planes y programas mencionados en el apartado 2 que establezcan el uso de zonas pequeñas a nivel local y la introducción de modificaciones menores en planes y programas mencionados en el apartado 2 únicamente requerirán una evaluación medioambiental si los Estados miembros deciden que es probable que tengan efectos significativos en el medio ambiente.

4. En relación con los planes y programas distintos a los mencionados en el apartado 2, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, los Estados miembros determinarán si el plan o programa en cuestión puede tener efectos medioambientales significativos.

5. Los Estados miembros determinarán si algún plan o programa contemplado en los apartados 3 y 4 puede tener efectos significativos en el medio ambiente, ya sea estudiándolos caso por caso o especificando tipos de planes y programas, o combinando ambos métodos. A tal efecto, los Estados miembros tendrán en cuenta en cualquier caso los criterios pertinentes establecidos en el anexo II, a fin de garantizar que los planes y programas con efectos previsiblemente significativos en el medio ambiente queden cubiertos por la presente Directiva.

[...]»

4. El anexo II de la Directiva EEEM enumera los criterios para determinar la posible significación de los efectos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 5, de dicha Directiva.

### B. Derecho alemán

5. El artículo 1, apartado 6, del BauGB establece que, para la elaboración de planes marco urbanísticos, procede tomar en consideración, en particular:

«[...]»

7. los intereses de protección del medio ambiente, incluida la protección de la naturaleza y la conservación de los paisajes en particular

[...]

- b) los objetivos de conservación y de protección de las zonas pertenecientes a la red Natura 2000 conforme a la Ley federal sobre Protección de la Naturaleza (Bundesnaturschutzgesetz),

[...]

- d) los efectos de origen medioambiental sobre el patrimonio cultural y otros bienes materiales,

[...]»

6. El artículo 1, apartado 7, del BauGB dispone que «en la elaboración de los planes marco urbanísticos deben ponderarse equitativamente los intereses públicos y privados tanto los unos con respecto a los otros, como entre ellos».

7. Los planes marco urbanísticos se elaborarán, completarán o modificarán con arreglo al «procedimiento común» (artículos 2 y siguientes del BauGB), a menos que pueda recurrirse al «procedimiento abreviado» (artículo 13 del BauGB) o, en el supuesto de los planes urbanísticos de desarrollo interno, al «procedimiento acelerado» (artículo 13 *bis* del BauGB).

8. La Directiva EEEM ha sido transpuesta al Derecho alemán mediante la Ley de adaptación de la legislación urbanística al Derecho europeo.<sup>5</sup> Mediante dicha ley, la evaluación medioambiental pasó a formar parte del procedimiento común de elaboración de planes marco urbanísticos.

9. En lo que respecta al procedimiento común, el artículo 2 del BauGB, que lleva por título «Elaboración de planes marco urbanísticos», establece lo siguiente:

«[...]

(3) En la elaboración de planes marco urbanísticos deberán determinarse y evaluarse los intereses de peso a efectos de la ponderación [en particular, de los intereses públicos y privados].<sup>6</sup>

(4) Deberá llevarse a cabo una evaluación medioambiental en aras de los intereses medioambientales previstos en el artículo 1, apartado 6, número 7, y en el artículo 1 *bis*. Dicha evaluación consistirá en determinar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente, describirlos y evaluarlos en un informe medioambiental. [...] El municipio establecerá con respecto a cada plan marco urbanístico el alcance y el grado de precisión que debe tener la determinación de los intereses necesarios para realizar la correspondiente ponderación. La evaluación medioambiental se realizará en función de lo que quepa razonablemente exigir a la luz del estado de los conocimientos y de los métodos de evaluación generalmente conocidos y del contenido y grado de precisión del plan marco urbanístico. A efectos de la ponderación, deberá tenerse en cuenta el resultado de la evaluación medioambiental [...].»

10. En cuanto al procedimiento abreviado, el artículo 13, apartado 3, primera frase, del BauGB, dispone que «[éste] se llevará a cabo sin realizar una evaluación medioambiental en virtud del artículo 2, apartado 4, sin informe medioambiental en virtud del artículo 2 *bis*, sin indicación de los tipos de información disponible en materia de medio ambiente en virtud del artículo 3, apartado 2, segunda frase, y sin declaración resumida en virtud del artículo 6, apartado 5, tercera frase, y del artículo 10, apartado 4. El artículo 4 *quater* no será aplicable».

5 — Europarechtsanpassungsgesetz Bau, Ley de 24 de junio de 2004 (BGBl. 2004 I p. 1359).

6 — Véase, en particular, el punto 6 de las presentes conclusiones.

11. El artículo 13 *bis* del BauGB, titulado «Planes urbanísticos de desarrollo interno», dispone:

«(1) Los planes urbanísticos que tengan por objeto la rehabilitación de superficies, la compactación u otras medidas de desarrollo interno («Bebauungsplan der Innenentwicklung» – plan urbanístico de desarrollo interno) podrán elaborarse conforme al procedimiento acelerado. El plan urbanístico sólo podrá elaborarse de conformidad con el procedimiento acelerado si contempla una superficie edificable autorizada en el sentido del artículo 19, apartado 2, del Reglamento de urbanismo [(Baunutzungsverordnung)] o una área de superficie edificable que comprenda, en total,

1. menos de 20.000 m<sup>2</sup> [...], o
2. entre 20.000 m<sup>2</sup> y 70.000 m<sup>2</sup>, cuando en virtud de un análisis aproximativo en el que se tengan en cuenta los criterios establecidos en el anexo 2 del presente código, se considere que el plan urbanístico no va a tener repercusiones sustanciales sobre el medio ambiente que debieran ser tenidas en consideración a la hora de realizar la ponderación prevista en el artículo 2, apartado 4, cuarta frase (examen previo de cada caso) [...]

[...]

(2) En el marco del procedimiento acelerado

1. Las disposiciones relativas al procedimiento abreviado establecidas en el artículo 13, apartados 2 y 3, primera frase, se aplicarán por analogía;

[...]»

12. En resumen, el artículo 13 *bis* del BauGB establece pues, en primer lugar, un requisito cuantitativo (es decir, un umbral máximo de superficie) y, en segundo lugar, un requisito cualitativo (a saber, que el plan sea de «desarrollo interno»).<sup>7</sup>

13. El artículo 214 del BauGB, que forma parte de la sección titulada «Mantenimiento en vigor de los planes», establece lo siguiente:

«(1) La infracción de disposiciones de forma y de procedimiento previstas en este código *no obstará para la eficacia jurídica* del plan de aprovechamiento de áreas y de los reglamentos municipales adoptados de conformidad con este código *salvo que*:

1. en infracción de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 3, no se hubieran detectado o evaluado correctamente determinados aspectos esenciales de los intereses afectados por la ordenación que el municipio conocía o debería haber conocido, que dicho vicio sea evidente y que haya afectado al resultado del procedimiento;

[...]

7 — Respectivamente, artículo 13 *bis*, apartado 2, segunda frase, número 1, y artículo 13 *bis*, apartado 1, primera frase, del BauGB.

(2 *bis*) Para los planes urbanísticos establecidos con arreglo al procedimiento acelerado en virtud del artículo 13 *bis*, las siguientes disposiciones se aplicarán con carácter adicional a las establecidas en los apartados 1 y 2 anteriores:

1. La infracción de disposiciones de forma y de procedimiento y de disposiciones relativas a la relación entre el plan urbanístico y el plan de aprovechamiento de áreas no obstará para la eficacia jurídica del plan urbanístico, *incluso cuando tenga su origen en una valoración errónea del requisito establecido en el artículo 13 bis, apartado 1, primera frase.* [(El subrayado es mío)]

[...]»

## II. Litigio principal y cuestión prejudicial

14. L es propietario de parcelas y de una explotación agrícola situados en una zona afectada por el plan urbanístico objeto de recurso en el litigio principal.

15. El 14 de septiembre de 2005, el pleno municipal de M acordó elaborar un plan urbanístico conforme al procedimiento común para una zona más amplia que la zona afectada por el plan objeto del procedimiento, pero que la incluía, con el fin de llevar a cabo una ordenación partiendo de la urbanización existente y completarla con nuevas zonas residenciales en la periferia.

16. Dicha resolución fue publicada el 16 de septiembre de 2005. En el marco de la fase de participación del público posterior, L y otras personas formularon objeciones, en particular por motivos de protección del medio ambiente. El Landratsamt exigió que se realizara una evaluación de los efectos sobre los hábitats naturales con respecto a las áreas situadas al sur de un camino denominado «S».

17. El 25 de abril de 2007, el pleno municipal de M decidió iniciar un procedimiento independiente para las áreas situadas al sur del camino «S».

18. El 23 de abril de 2008, dicho pleno municipal aprobó un proyecto referido a una zona más reducida, y acordó elaborar el correspondiente plan urbanístico con arreglo al procedimiento acelerado establecido en el artículo 13 *bis* del BauGB.

19. De la motivación de la decisión de M se desprende que no cabe esperar que el plan produzca efectos desfavorables duraderos en el medio ambiente y que dicho plan comprende en total una superficie edificable de aproximadamente 11.800 m<sup>2</sup>, es decir inferior al umbral previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB.

20. El 26 de abril de 2008, el municipio de M puso el plan urbanístico a disposición del público durante un mes, ofreciendo la posibilidad de formular observaciones. Durante la fase de consultas, L y otras personas reiteraron sus objeciones y exigieron que se elaborara un informe medioambiental.

21. El Landratsamt señaló que, a pesar de que la planificación de que se trataba pudiera ser calificada como «de desarrollo interno» en el sentido del artículo 13 *bis* del BauGB, la inclusión de superficies no construidas situadas en la periferia de la aglomeración no era estrictamente necesaria. Manifestó que tenía sus dudas de que no cabía prever que el plan produjera efectos desfavorables duraderos sobre el medio ambiente.

22. El 23 de julio de 2008, el pleno municipal de M aprobó el plan urbanístico en forma de reglamento municipal. La resolución se publicó el 2 de agosto de 2008.

23. El 31 de julio de 2009, L interpuso un recurso de control abstracto de normas («Normenkontrollantrag») ante el órgano jurisdiccional remitente. Alegó que el plan urbanístico controvertido adolecía de irregularidades formales y materiales. En particular, señaló que el municipio no había tenido en cuenta que pretendía urbanizar zonas ajenas a la aglomeración. En consecuencia, los intereses medioambientales se habían detectado y evaluado de forma equivocada.

24. El municipio de M rechazó las alegaciones de L y alegó que el recurso al procedimiento acelerado establecido en el artículo 13 *bis* del BauGB era conforme a Derecho.

25. El órgano jurisdiccional remitente estima que el plan urbanístico controvertido no es un plan urbanístico «de desarrollo interno» en el sentido del artículo 13 *bis* del BauGB y que, por consiguiente, no podía adoptarse a través de un procedimiento acelerado sin llevar a cabo una evaluación medioambiental, dado que una parte del área incluida en el plan quedaba fuera de la zona ya construida, al incorporar una ladera escarpada situada fuera de la localidad.

26. En consecuencia, considera que en el plan se valoró de forma errónea el requisito denominado «cualitativo» establecido en el artículo 13 *bis*, apartado 1, primera frase, del BauGB (es decir, que debe tratarse de un plan de desarrollo interno), valoración que, no obstante, en virtud del artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB, no afectaría a la validez jurídica del citado plan.

27. En este contexto, el Verwaltungsgericht Baden-Württemberg se pregunta si se rebasan los límites del margen de apreciación que el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM confiere a los Estados miembros cuando un Estado miembro adopta disposiciones nacionales que tienen por efecto mantener en vigor planes adoptados conforme a un procedimiento acelerado sin respetar todas las condiciones aplicables, suspende el procedimiento y plantea al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se excede un Estado miembro de los límites del margen de apreciación que le confiere el artículo 3, apartados 4 y 5, de la Directiva [EEEM] cuando, para los planes urbanísticos de un municipio que determinan el uso de pequeñas superficies a nivel local y establecen el marco para la futura aprobación de proyectos pero no están comprendidos en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva [EEEM], tras definir un tipo especial de planes urbanísticos, caracterizados por un valor máximo de la superficie y por un requisito cualitativo y observando los criterios pertinentes del anexo II de la Directiva [EEEM], dispone que, en la elaboración de tal plan urbanístico, no se apliquen las disposiciones de procedimiento relativas a la evaluación medioambiental que rigen para los planes urbanísticos y, por otro lado, establece que, para la eficacia jurídica de un plan urbanístico del tipo especial, es irrelevante una infracción de dichas disposiciones de procedimiento consistente en que el municipio haya valorado incorrectamente el requisito cualitativo?»

### III. Análisis

#### *A. Sobre la pertinencia de la cuestión prejudicial para la solución del litigio principal*

28. Sin plantear expresamente una excepción de inadmisibilidad, el Gobierno alemán sostiene que «es poco probable» que la cuestión prejudicial sea pertinente para resolver el litigio principal. El municipio de M considera, en el mismo sentido, que se suscitan dudas sobre la pertinencia de la cuestión prejudicial para el resultado del litigio.

29. En mi opinión, la cuestión prejudicial es claramente pertinente.

30. En efecto, procede recordar<sup>8</sup> a este respecto que, según jurisprudencia reiterada, en el marco del procedimiento establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión, en principio el Tribunal de Justicia está obligado a pronunciarse. Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha declarado que, en casos excepcionales, puede examinar las circunstancias en las que el órgano jurisdiccional se dirige a él con objeto de verificar su propia competencia. El Tribunal de Justicia únicamente puede negarse a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas.

31. Ahora bien, no resulta evidente que la interpretación solicitada no guarde relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal.

32. Por el contrario, de la resolución de remisión se desprende claramente que la respuesta a la cuestión planteada al Tribunal de Justicia es determinante para la sentencia del juez *a quo*. En efecto, en caso de que el legislador alemán haya excedido los límites del margen de apreciación que confiere la Directiva EEEM, por el efecto combinado, de una parte, de la decisión de renunciar a una evaluación medioambiental en el marco de los planes urbanísticos<sup>9</sup> y, por otro, del artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB, que mantiene en vigor los planes urbanísticos para los cuales se aplicó indebidamente el procedimiento acelerado y la dispensa de evaluación medioambiental, el órgano jurisdiccional remitente debería poder pronunciarse sobre la petición de control de las normas, inaplicando una u otra de las disposiciones nacionales controvertidas. En ese supuesto, se aplicaría la obligación prevista en el Derecho alemán de someter los planes urbanísticos a una evaluación medioambiental en el marco del procedimiento común.

### B. Sobre el fondo

33. En esencia, L y la Comisión Europea consideran que, al combinar el procedimiento acelerado (artículo 13 *bis* del BauGB) con el mantenimiento en vigor de un plan que, tras una valoración incorrecta, resulta no ser un plan de desarrollo interno (artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB), el Estado miembro de que se trata ha excedido los límites del margen de apreciación que le confiere el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM. Por el contrario, el municipio de M y el Gobierno alemán estiman que las disposiciones nacionales citadas son compatibles con las exigencias del artículo 3 de la Directiva citada. Aunque el Gobierno griego se muestra proclive a aceptar la postura del Gobierno alemán, considera no obstante que existe el riesgo de que en virtud de dicho planteamiento no se logre el objetivo de dicha Directiva.

8 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 18 de marzo de 2010, Gielen (C-440/08, Rec. p. I-2323), apartados 27 a 29 y jurisprudencia citada. Véase, asimismo, la sentencia de 22 de junio de 2010, Melki y Abdeli (C-188/10 y C-189/10, Rec. p. I-5667), apartado 27 y jurisprudencia citada.

9 — En el sentido del artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB (disposición del artículo 13 *bis*, apartado 2, número 1, en relación con el artículo 13, apartado 3, primera frase, del BauGB), que según el órgano jurisdiccional remitente no se ha aplicado correctamente.

34. Tras analizar los artículos 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1 (sección 1), y 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB, y la aplicación conjunta de ambas disposiciones (sección 2), abordaré las normas y los principios del Derecho de la Unión que podrían haber sido vulnerados en el presente asunto, es decir, el efecto útil de la Directiva EEEM y los principios de efectividad, de cooperación leal y de tutela judicial efectiva (sección 3). En el marco de mis observaciones finales, rebatiré los argumentos del municipio de M y del Gobierno alemán (sección 4).

1. Artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB (sobre el recurso al procedimiento «acelerado» para elaborar planes urbanísticos de desarrollo interno)

35. La cuestión prejudicial, sin ser concisa (la frase tiene no menos de 17 líneas), es en realidad muy precisa: ¿excede un Estado miembro los límites del margen de apreciación que le confiere la Directiva EEEM<sup>10</sup> cuando, en el marco de la legislación en materia de planes urbanísticos de los municipios,<sup>11</sup> define, observando los criterios pertinentes del anexo II de dicha Directiva, un tipo especial de planes urbanísticos<sup>12</sup> y prevé, en primer lugar, que, en la elaboración de tales planes, no se apliquen las disposiciones de procedimiento relativas a la evaluación medioambiental que suelen regir para los planes urbanísticos y, en segundo lugar, que, para la eficacia jurídica de un plan urbanístico del tipo especial, sea irrelevante una infracción de dichas disposiciones de procedimiento?<sup>13</sup>

36. En primer lugar, procede señalar que el objetivo esencial de la Directiva EEEM, como se desprende de su artículo 1, consiste en someter a evaluación medioambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, durante su preparación y antes de su adopción.<sup>14</sup>

37. En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en lo que respecta a los planes urbanísticos, el legislador alemán ha establecido, de conformidad con el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM, que la elaboración o la modificación de dichos planes, incluso para completarlos, están en principio sujetas a una obligación de evaluación medioambiental en el marco de un procedimiento común.<sup>15</sup>

38. Por el contrario, dispensa de esta obligación, entre otros, a los planes urbanísticos que cumplan el requisito cualitativo de desarrollo interno<sup>16</sup> y que queden por debajo del umbral de superficie fijado en el artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB, salvo cuando exista una causa de exclusión, según lo previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, frases cuarta y quinta, del BauGB.

39. La resolución de remisión considera que, al proceder de ese modo, el legislador ha hecho uso de la facultad que le atribuye el artículo 3, apartado 5, primera frase, segunda posibilidad, de la Directiva EEEM y ha establecido una excepción al determinar un «tipo» particular de plan, teniendo en cuenta en cualquier caso los criterios pertinentes establecidos en el anexo II, conforme exige el artículo 3,

10 — En aplicación del artículo 3, apartados 4 y 5.

11 — Los cuales determinan el uso de pequeñas superficies a nivel local, definen el marco en el que podrá autorizarse ejecución en el futuro de proyectos y no están comprendidos en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva EEEM.

12 — Caracterizado, simultáneamente, por un requisito cuantitativo (un umbral máximo de superficie) y por un requisito cualitativo (a saber, que sea de «desarrollo interno»). Véanse los puntos 11 y 12 de las presentes conclusiones.

13 — En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente considera que el municipio ha valorado incorrectamente el requisito cualitativo.

14 — Véanse las sentencias de 17 de junio de 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 y C-110/09, Rec. p. I-5611), apartado 32; de 22 de septiembre de 2011, Valčiukienė y otros (C-295/10, Rec. p. I-8819), apartado 37, y de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11), apartado 40.

15 — Artículo 2, apartado 4, del BauGB.

16 — Artículo 13 *bis*, apartado 1, primera frase, del BauGB. Véase, a este respecto, la jurisprudencia sobre la ilegalidad de los umbrales cuantitativos como criterio único en el marco de una disposición análoga contenida en el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 85/337, en particular, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros (C-72/95, Rec. p. I-5403); de 22 de octubre de 1998, Comisión/Alemania (C-301/95, Rec. p. I-6135); de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda (C-392/96, Rec. p. I-5901), y de 16 de julio de 2009, Comisión/Irlanda (C-427/07, Rec. p. I-6277).

apartado 5, segunda frase, de la Directiva EEEM. Procede añadir que el Gobierno alemán también ha confirmado en sus observaciones escritas que la citada disposición del artículo 13 *bis* del BauGB se adoptó con el objeto de transponer la Directiva EEEM, en particular su artículo 3, apartado 5, primera frase, segunda opción.

40. El órgano jurisdiccional remitente entiende que la elección efectuada por el legislador alemán consistente en considerar que este tipo de planes, en principio, no puede tener efectos significativos en el medio ambiente, está comprendida dentro de los límites del margen de apreciación que el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM confiere a los Estados miembros.

41. A este respecto, procede señalar que de la sentencia Valčiukienė y otros,<sup>17</sup> dictada justo después de la remisión del presente asunto, se desprende que el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros con arreglo al artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM para determinar los tipos de planes que pueden tener efectos significativos o no en el medio ambiente «encuentra sus límites en la obligación enunciada en el artículo 3, apartado 3, de dicha Directiva, en relación con el apartado 2 de ese mismo artículo, de someter a evaluación medioambiental aquellos planes que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente debido, en particular, a sus características, a sus efectos y a las zonas que pueden verse afectadas» (apartado 46).

42. Por consiguiente, según dicha sentencia (apartado 47), un Estado miembro que establezca un criterio que tuviera como consecuencia que, en la práctica, la totalidad de los planes de una determinada categoría quedase de antemano exenta de la obligación de someterse a una evaluación de impacto ambiental, sobrepasaría el margen de apreciación de que dispone en virtud del artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM, salvo que, basándose en criterios pertinentes tales como su objeto, la extensión del territorio que abarcan o la sensibilidad de los espacios naturales afectados, pudiese considerarse que ninguno de los proyectos excluidos podría tener efectos significativos en el medio ambiente.

43. A la luz de la citada jurisprudencia, no estoy convencido de que, en el marco del artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB, el legislador alemán haya actuado realmente dentro de los límites del margen de apreciación que el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM confiere a los Estados miembros con respecto a los planes y los programas comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartados 3 y 4, de la citada Directiva.

44. En efecto, procede señalar, como hace la Comisión, que en el presente asunto se plantea la duda de si el legislador ha tomado legítimamente en consideración todos los criterios pertinentes establecidos en el anexo II de la Directiva EEEM, en particular, el que el Tribunal de Justicia mencionó expresamente en la sentencia Valčiukienė y otros, antes citada, es decir, la sensibilidad de los espacios naturales afectados (citada en el apartado 2, sexto guión, del anexo II de la Directiva EEEM).<sup>18</sup> Por otra parte, la exposición de motivos a que se refiere el Gobierno alemán no aborda en ningún caso dicho criterio sobre el fondo.

45. En cualquier caso, a los efectos de las presentes conclusiones y para facilitar al órgano jurisdiccional *a quo* una respuesta útil a la cuestión prejudicial planteada, procede, en primer lugar, tomar nota de la afirmación de dicho órgano jurisdiccional sobre la conformidad del artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB con la Directiva EEEM, extremo que el citado órgano jurisdiccional deberá de todos modos examinar en profundidad en el litigio principal; y, en segundo

17 — Antes citada, apartados 46 y 47. Véase asimismo la sentencia de 16 de marzo de 2006, Comisión/España (C-332/04, no publicada en la Recopilación), apartados 77 a 81.

18 — Es decir, «el valor y la vulnerabilidad de la zona probablemente afectada».

lugar, concentrarse en que, como es evidente, el problema planteado por el órgano jurisdiccional remitente versa sobre la aplicación conjunta de las dos disposiciones controvertidas, a saber el artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, y el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB.

2. Artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB (sobre el mantenimiento en vigor de los planes)

46. Según el órgano jurisdiccional remitente, el primer requisito cualitativo previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, primera frase, del BauGB no se ha cumplido en las circunstancias del litigio principal en la medida en que el plan de que se trata incluye medidas de desarrollo externo y no exclusivamente interno. Esta valoración del órgano jurisdiccional remitente es la que otorga pertinencia a la cuestión prejudicial.

47. Por otro lado, si se tratase de un auténtico plan de desarrollo interno, el procedimiento acelerado se habría aplicado correctamente y, en principio, no habría ningún problema.

48. Además, si aceptamos la afirmación del órgano jurisdiccional remitente de que el artículo 13 *bis*, apartado 1, del BauGB es conforme a la Directiva EEEM, el problema se sitúa en el ámbito del efecto útil de dicha Directiva cuando se aplica el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB y de la valoración errónea del requisito previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB.

49. En efecto, de los autos a disposición del Tribunal de Justicia se desprende que el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB relativo al mantenimiento en vigor de los planes, tiene por efecto que los planes para cuya elaboración debería haberse realizado una evaluación medioambiental siguen siendo válidos aunque se hayan realizado sin dicha evaluación medioambiental.

50. Procede señalar que, en consecuencia, el sistema alemán priva de todo efecto útil al artículo 3, apartado 1, de la Directiva EEEM, que exige que esos planes se sometan a una evaluación medioambiental.

51. En efecto, para que las disposiciones de la Directiva EEEM tengan un efecto útil, los Estados miembros deben garantizar, entre otras cosas, que se realice una evaluación medioambiental para todos los planes y programas con respecto a los cuales no quepa excluir que puedan producir efectos en el medio ambiente. En mi opinión, en el litigio principal existe ese riesgo y, como expongo en las presentes conclusiones, el Derecho alemán no ofrece ninguna garantía al respecto.

52. En efecto, un plan que no cumple los requisitos del artículo 13 *bis* del BauGB no es un plan que, a efectos de la Directiva EEEM, no pueda tener efectos en el medio ambiente. En consecuencia, según la Directiva, debe realizarse un estudio de impacto medioambiental sobre ese plan. Ahora bien, según el Derecho alemán, y precisamente ante la imposibilidad de sancionar jurídicamente la irregularidad prevista en el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB, éste no se realizará.

53. Por ello, la aplicación por un municipio del artículo 13 *bis* del BauGB no está sujeta a control jurisdiccional.

54. En el litigio principal, el juez no tiene, en efecto, la posibilidad de suspender el procedimiento (por ejemplo para ordenar la realización de una evaluación medioambiental) o de adoptar otras medidas para que se corrija el incumplimiento de la obligación de realizar un estudio de impacto medioambiental. Esta situación motiva la cuestión prejudicial del órgano jurisdiccional remitente.

55. Ante esta imposibilidad de realizar un control judicial, no hay nada que garantice que el municipio, en el marco de su apreciación, respete en todo caso los criterios establecidos en el anexo II de la Directiva EEEM que el legislador alemán tuvo precisamente la intención de tomar en consideración al introducir el concepto de desarrollo interno.

56. En consecuencia, procede señalar que la aplicación del artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB desvirtúa la aplicación del artículo 3, apartado 5, primera frase, de la Directiva EEEM al imposibilitar que se sancione a las autoridades nacionales por rebasar el margen de apreciación que les confiere dicha Directiva.

### 3. Sobre la vulneración de los principios de efectividad, de cooperación leal y de tutela judicial efectiva

57. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y en particular la reciente sentencia *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne*<sup>19</sup> dictada después de la fecha de la resolución de remisión, respalda la conclusión a la que he llegado en los puntos 50 y 56 de las presentes conclusiones.

58. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ya se desprende (apartado 44 de la citada sentencia), «que puesto que la Directiva [EEEM] exige que los “planes” o “programas” deben someterse a una evaluación previa de sus efectos en el medio ambiente, las autoridades competentes están obligadas a adoptar *todas las medidas* generales o particulares *destinadas a subsanar la omisión de dicha evaluación* (véase, por analogía, la sentencia *Wells* [<sup>20</sup>] [...], apartado 68)» (el subrayado es mío).

59. La sentencia *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne*, antes citada, añade, en su apartado 45, que «esa obligación *incumbe también a los órganos jurisdiccionales nacionales* que conocen de recursos contra un acto nacional y, a este respecto, hay que recordar que, en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro determinar la regulación procesal aplicable a los recursos que pueden interponerse contra los mencionados “planes” o “programas”, siempre que, sin embargo, tal regulación no sea menos favorable que la aplicable a situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y *no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión* (principio de efectividad) (véase la sentencia *Wells*, antes citada, apartado 67 y jurisprudencia citada)» (el subrayado es mío).

60. Por consiguiente, según el apartado 46 de la sentencia *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne*, antes citada, «los órganos jurisdiccionales que conocen de dichos asuntos deben adoptar, sobre la base de su ordenamiento nacional, medidas dirigidas a *la suspensión o a la anulación del “plan” o “programa” que haya sido adoptado sin cumplir la obligación de llevar a cabo una evaluación de impacto medioambiental* (véase, por analogía, la sentencia *Wells*, antes citada, apartado 65)» (el subrayado es mío).

19 — Antes citada, apartados 44 a 47. Véanse las menciones en la doctrina: De Waele, H.C.F.J.A.: *Jurisprudentie bestuursrecht* 2012 n° 99; Gazin, F.: *Directive, Europe* 2012 abril, com. n° 4, p. 14; Koufaki, I.: *Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon, Nomiko Vima* 2012, pp.461 y 462, y Aubert, M., y otros: «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 y 996.

20 — Sentencia de 7 de enero de 2004 (C-201/02, Rec. p. I-723).

61. Por último, en el apartado 47 de la sentencia Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, antes citada, el Tribunal de Justicia considera que «en efecto, se incumpliría el objetivo fundamental de la Directiva [EEEM] si los órganos jurisdiccionales nacionales que conocieran de dichos asuntos no adoptaran, en el marco de dichos recursos, y dentro de los límites de la autonomía procesal, las medidas, previstas por su Derecho nacional, *adecuadas para impedir que dicho plan o programa, incluidos los proyectos que deban desarrollarse en el marco de ese programa, pueda aplicarse sin que se haya realizado una evaluación de impacto medioambiental*» (el subrayado es mío).

62. Por lo tanto, está claro que cuando la Directiva EEEM obliga a realizar una evaluación de los efectos de un proyecto sobre el medio ambiente y dicha evaluación no se ha llevado a cabo, como sucede en el litigio principal, debe ser jurídicamente posible impedir la aplicación del plan de que se trate.

63. Asimismo, en la sentencia Wells, antes citada, en particular en su apartado 66, el Tribunal de Justicia señaló que incumbe al Estado miembro reparar cualquier perjuicio ocasionado por la omisión de una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente.<sup>21</sup>

64. Asimismo procede añadir, como puso de manifiesto el Tribunal de Justicia en el asunto Alassini y otros,<sup>22</sup> que «[las] exigencias de equivalencia y de efectividad expresan la obligación general a cargo de los Estados miembros de garantizar la tutela judicial de los derechos que los justiciables deducen del Derecho de la Unión».

65. Cuando el efecto útil de la Directiva EEEM queda desvirtuado por disposiciones nacionales, como las del procedimiento principal, relativas al mantenimiento en vigor de planes que adolecen de irregularidades, se vulnera el principio de efectividad, como se desprende claramente de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en los puntos 57 a 64 de las presentes conclusiones.

66. En efecto, como ya se ha visto anteriormente, de los autos a disposición del Tribunal de Justicia se desprende que el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB hace imposible en la práctica el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión.

67. No ha de olvidarse que, según el artículo 4 TUE, apartado 3, los Estados miembros deben ayudar a la Unión Europea en el cumplimiento de su misión y abstenerse de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión, y que de reiterada jurisprudencia también se desprende que los jueces nacionales, cuando conocen de un asunto en el marco de su competencia, en su calidad de órganos de un Estado miembro, están obligados, en virtud del principio de cooperación establecido por dicho artículo, a aplicar íntegramente el Derecho de la Unión directamente aplicable y a proteger los derechos que éste confiere a los particulares dejando sin aplicación toda disposición de la ley nacional eventualmente contraria a aquél, ya sea anterior o posterior a la norma de la Unión.<sup>23</sup>

21 — Véase el apartado 66 de dicha sentencia. Véase, asimismo, el asunto Leth (C-420/11), pendiente ante el Tribunal de Justicia, que versa básicamente sobre si la falta total de una evaluación medioambiental puede fundamentar una reclamación de resarcimiento de los daños frente al Estado. Véanse las conclusiones de la Abogado General Kokott en el citado asunto.

22 — Sentencia de 18 de marzo de 2010 (C-317/08 a C-320/08, Rec. p. I-2213), apartado 49.

23 — Véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, Rec. p. 629), apartados 16 y 21, y de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, Rec. p. I-2433), apartado 19.

68. En el presente asunto debe tenerse también en cuenta que el Tribunal de Justicia consideró que sería incompatible con las exigencias inherentes a la propia naturaleza del Derecho de la Unión toda disposición de un ordenamiento jurídico nacional o toda práctica, legislativa, administrativa o judicial, que redujese la eficacia del Derecho de la Unión por el hecho de negar al Juez competente para aplicar ese Derecho la facultad de hacer, en el mismo momento de esa aplicación, todo lo necesario para excluir las disposiciones legislativas nacionales que pudiesen constituir un obstáculo, incluso temporal, a la plena eficacia de las normas de la Unión.<sup>24</sup>

69. En el marco de los recursos por los que se denuncia una deficiencia o la omisión de evaluaciones medioambientales, los órganos jurisdiccionales nacionales deben poder adoptar, dentro de los límites de la autonomía procesal, medidas adecuadas para impedir que un proyecto se lleve a cabo sin que se haya realizado una evaluación de impacto medioambiental exigida por la Directiva EEEM.<sup>25</sup> Asimismo, en el marco de un procedimiento de autorización, para el que, en principio, no se prevé ninguna evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, procederá realizar *a posteriori* la evaluación que respecto al proyecto conjunto se omitió en anteriores etapas del procedimiento.<sup>26</sup>

70. Procede mencionar un último elemento pero no por ello menos importante: el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho de la Unión,<sup>27</sup> que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.<sup>28</sup> Este principio general del Derecho de la Unión ahora está plasmado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.<sup>29</sup>

71. Es evidente que disposiciones nacionales como las que son objeto del procedimiento principal no respetan ese principio.

#### 4. Observaciones finales

72. A modo de observaciones finales, a continuación examinaré los argumentos del municipio de M y del Gobierno alemán.

73. En primer lugar, en mi opinión las observaciones del municipio de M, en esencia, sólo pretenden minimizar los posibles casos en los que se aplica el artículo 214 del BauGB en caso de valoración errónea de los requisitos establecidos en el artículo 13 *bis*, apartado 1, del BauGB.

74. El municipio de M intenta básicamente demostrar que el artículo 214 del BauGB sólo se aplica cuando el error de valoración del concepto de desarrollo interno previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, del BauGB es objetivamente inconcebible, cuando se cometió con pleno conocimiento de causa o cuando no se haya efectuado ninguna valoración de las condiciones de aplicación del procedimiento acelerado.

24 — Véanse, en particular, las sentencias Simmenthal, apartados 22 y 23, y Factortame y otros, apartado 20, antes citadas.

25 — Véase, en este sentido, la sentencia Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, antes citada, así como el punto 39 de las conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Leth, antes citadas.

26 — Sentencia de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros (C-275/09, Rec. p. I-1753), apartado 37, así como el punto 39 de las conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Leth, antes citadas.

27 — Véanse, en particular, las sentencias de 15 de mayo de 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651), apartado 18; de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros (222/86, Rec. p. 4097), apartado 14, y de 11 de enero de 2001, Siples (C-226/99, Rec. p. I-277), apartado 17.

28 — Véanse, en particular, las sentencias Heylens y otros, antes citada, apartado 14, y de 3 de diciembre de 1992, Oleificio Borelli/Comisión (C-97/91, Rec. p. I-6313), apartado 14.

29 — Véase la sentencia de 22 de diciembre de 2010, DEB (C-279/09, Rec. p. I-13849), apartados 30 y 31; el auto de 1 de marzo de 2011, Chartry (C-457/09, Rec. p. I-819), apartado 25, y la sentencia de 28 de julio de 2011, Samba Diouf (C-69/10I-7151), apartado 49. Véase, asimismo, la sentencia de 6 de noviembre de 2012, Otis y otros (C-199/11), apartados 46 y ss.

75. Según M, este no es el caso en el presente asunto, pues no tuvo la voluntad de cometer un error, ni tan siquiera fue consciente de haberlo cometido, o porque dicho error es puramente marginal e insignificante. Este mismo argumento también se refleja, de una forma u otra, en las observaciones del Gobierno alemán.

76. En efecto, el Gobierno alemán sostiene que la aplicación del artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB es poco habitual, en particular porque los municipios alemanes están sujetos a la ley y porque existen otras disposiciones programáticas generales en el Derecho urbanístico alemán que limitan el recurso al procedimiento acelerado.

77. Baste señalar que este argumento carece de pertinencia en el presente asunto.<sup>30</sup> Por otra parte, que sea posible, como alega el Gobierno alemán, limitar las situaciones en las que el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB permite mantener en vigor un plan urbanístico de desarrollo interno no basta en ningún caso para asegurar su compatibilidad con el artículo 3, apartado 5, de la Directiva EEEM.

78. El Gobierno alemán añade que el error sobre la existencia del requisito cualitativo, previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, del BauGB, debe ser «manifiesto y grave», que no existe un «perjuicio notable» para los intereses medioambientales o una elusión de los requisitos del artículo 13 *bis*,<sup>31</sup> y «que es preciso compensar la vulnerabilidad de los planes marco urbanísticos al riesgo de error».<sup>32</sup> El Gobierno alemán sostiene que el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB no cubre todas las infracciones posibles. Así, no se aplica: a) en caso de inexistencia total de una situación concreta de desarrollo interno;<sup>33</sup> b) cuando no se haya realizado al menos una apreciación de la situación de hecho desde el punto de vista del desarrollo interno;<sup>34</sup> c) si se rebasan las incertidumbres y dudas comprensibles;<sup>35</sup> d) si se supera la superficie de la zona interna de una forma que no sea insignificante en términos de superficie,<sup>36</sup> o e) cuando se trate de áreas no situadas en el límite entre el sector exterior y el sector interior.<sup>37</sup>

79. Procede observar que, mediante todo este argumento, el citado Gobierno se esfuerza por demostrar que, salvo negligencia evidente, error cometido con conocimiento de causa o afectación de elementos esenciales, el artículo 214, apartado 2 *bis*, número 1, del BauGB no se aplica.

80. Esta interpretación del artículo 214 del BauGB no incumbe al Tribunal de Justicia sino al órgano jurisdiccional remitente, el cual, por su parte, no facilita ninguna indicación que permita concluir que la comparte. Dicho esto, aun cuando la interpretación del municipio de M y del Gobierno alemán fuera correcta, su argumento carecería de pertinencia en el presente asunto, pues la cuestión prejudicial versa sobre todos los tipos de errores que pueden quedar comprendidos en el artículo 214 del BauGB.

81. En todo caso, está claro que el artículo 214 del BauGB es aplicable cuando el requisito cualitativo previsto en el artículo 13 *bis*, apartado 1, segunda frase, número 1, del BauGB, se ha valorado de forma errónea. Según el órgano jurisdiccional remitente, en las circunstancias del litigio principal, el plan comprende medidas de desarrollo externo, lo que hace dudar de la propia existencia de un plan urbanístico de desarrollo interno que permita recurrir al procedimiento acelerado.

30 — Véase la sentencia de 27 de febrero de 2003, Santex (C-327/00, Rec. p. I-1877), apartados 57 y ss.

31 — Véase el apartado 31 de las observaciones del Gobierno alemán.

32 — *Ibidem*, apartado 43.

33 — *Ibidem*, apartado 45.

34 — *Ibidem*, apartado 48.

35 — *Ibidem*, apartado 49.

36 — *Ibidem*.

37 — *Ibidem*, apartado 50.

82. El Gobierno alemán sostiene además<sup>38</sup> que el plan urbanístico de desarrollo interno es un plan que establece «el uso de pequeñas zonas a nivel local». Por lo tanto, cumple simultáneamente el requisito básico establecido en el artículo 3, apartado 3, de la Directiva EEEM. Alega que, a raíz de las causas de exclusión previstas en el artículo 13 *bis*, apartado 1, frases cuarta y quinta, del BauGB, por definición no puede tratarse de planes en el sentido del artículo 3, apartado 2, de la Directiva EEEM, que el legislador de la Unión consideró que debían quedar sujetos en principio a evaluación medioambiental. Aunque dicha observación fuera exacta, no modifica en modo alguno las conclusiones a las que he llegado en relación con el artículo 214 del BauGB. Lo mismo sucede con las consideraciones del Gobierno alemán contenidas en los apartados 74 a 81 de sus observaciones escritas, dado que el problema, al menos en el presente asunto ante el Tribunal de Justicia,<sup>39</sup> no radica en la conformidad del artículo 13 *bis* del BauGB con la Directiva EEEM, sino en la compatibilidad de la aplicación acumulada de los artículos 13 *bis* y 214 del BauGB con la citada Directiva.

83. Asimismo, también es cierto<sup>40</sup> que no todas las infracciones del requisito cualitativo previsto en el artículo 13 *bis* del BauGB tienen sistemáticamente efectos significativos en el medio ambiente, pero ello no impide que ya no se trate, de hecho, de un plan urbanístico de desarrollo interno.

84. También es cierto, como sostiene el Gobierno alemán,<sup>41</sup> que el artículo 214 del BauGB no modifica el carácter invalidante de los errores de valoración referentes al umbral de superficie, si bien procede señalar una vez más que el problema no es ese,<sup>42</sup> sino la circunstancia de que la inexistencia del requisito cualitativo básico carece de efectos sobre la nulidad, falta de efectos jurídicos que el propio Gobierno alemán pone de manifiesto en el apartado 88 de sus observaciones.

85. Por el último, el citado Gobierno sostiene que «el Derecho de la Unión no exige que un vicio de procedimiento esté obligatoriamente sancionado con la nulidad del acto jurídico correspondiente, sino que reconoce, como principios generales del Derecho, el carácter definitivo de los actos administrativos y la preocupación por la seguridad jurídica subyacente».<sup>43</sup>

86. Si bien es cierto que el Derecho de la Unión no exige un determinado tipo de sanción jurídica, no puede admitir que una directiva quede privada de su efecto útil. Aunque el efecto jurídico de que un Estado miembro sobrepase el margen de apreciación que le confiere la Directiva no debe ser necesariamente la nulidad del acto jurídico en el que se materializa dicho exceso, al menos debe entrañar que dicho exceso no pueda ser ejecutado o aplicado (ya sea, por ejemplo, mediante la suspensión o la sujeción a una condición suspensiva de la ejecución de un plan o incluso, en el presente asunto, de un procedimiento en el que la evaluación medioambiental aún pudiera llevarse a cabo mientras se tramita el procedimiento judicial).

38 — *Ibidem*, apartado 73.

39 — Véase el punto 45 de las presentes conclusiones.

40 — Véase el apartado 83 de las observaciones del Gobierno alemán.

41 — Como se indica en el apartado 87 de sus observaciones.

42 — Véase el mismo argumento en el apartado 90 de sus observaciones.

43 — *Ibidem*, apartado 100. El Gobierno alemán se remite a la siguiente jurisprudencia: sentencias de 13 de enero de 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Rec. p. I-837), apartado 24, y de 12 de febrero de 2008, Kempster (C-2/06, Rec. p. I-411), apartado 37.

87. A la luz de todas las consideraciones anteriores, considero que una exclusión total de protección y de control jurídico en el caso de ausencia indebida de una evaluación de los efectos sobre el medio ambiente, como sucede en el litigio principal, priva a la Directiva EEEM de su efecto útil,<sup>44</sup> no respeta el principio de efectividad de los procedimientos nacionales que garantizan la protección de los derechos de los ciudadanos y el principio de tutela judicial efectiva y es contraria al principio de cooperación leal en virtud del cual los Estados miembros están obligados a eliminar las consecuencias ilícitas de una infracción del Derecho de la Unión.<sup>45</sup>

#### **IV. Conclusión**

88. Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada por el Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg del siguiente modo:

«El artículo 3 de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y los principios de efectividad, de cooperación leal y de tutela judicial efectiva se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la que es objeto del procedimiento principal, en virtud de la cual el incumplimiento de un requisito establecido en la norma de transposición de dicha Directiva para dispensar de la obligación de realizar una evaluación medioambiental previa para adoptar un plan urbanístico de una determinada categoría no puede dar lugar a un recurso jurisdiccional en la medida en que dicha normativa priva a dicha infracción de efectos sobre la validez del citado plan urbanístico.»

44 — Véase en particular el punto 36 de las presentes conclusiones y la jurisprudencia citada.

45 — Véase, en particular, la sentencia Wells, antes citada, apartado 64.