



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MELCHIOR WATHELET
prezentate la 19 decembrie 2012¹

Cauza C-463/11

**L
împotriva
M**

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Germania)]

„Directiva 2001/42/CE — Evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului — Stabilirea tipurilor de planuri care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului — Articolul 3 alineatul (5) din Directiva 2001/42 — Plan de urbanism «de dezvoltare internă» întocmit în cadrul unei proceduri naționale fără o evaluare ecologică în temeiul Directivei 2001/42 — Menținere în vigoare a unui plan de urbanism care, în urma unei erori de apreciere, a fost calificat drept plan «de dezvoltare internă» — Efectul util al articolului 3 din Directiva 2001/42”

1. „Localitatea M” a adoptat un plan de urbanism pe care îl considera conform cu condițiile prevăzute de dreptul german pentru aplicarea unei proceduri numite „accelerată”, care, în conformitate cu dreptul Uniunii Europene, exonerează autorul planului de obligația de a realiza o evaluare ecologică. În măsura în care Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Germania), sesizat de L, ar putea constata că această procedură a fost utilizată în mod nelegal, Directiva 2001/42/CE² (denumită în continuare „Directiva ESEM”, acronimul ESEM desemnând evaluarea strategică a efectelor asupra mediului) nu ar fi lipsită de efect util de o altă dispoziție de drept german, care prevede că „încălcarea normelor de formă și de procedură prevăzute de [Codul urbanismului³] este irelevantă în ceea ce privește validitatea planului [de urbanism]”?

2. Se solicită astfel Curții prin intermediul trimiterii preliminare să se pronunțe asupra interpretării articolului 3 alineatele (4) și (5) din Directiva ESEM. În litigiul aflat pe rolul instanței de trimitere, reclamantul din litigiul principal, L, solicită, în cadrul unei proceduri de control abstract al normelor, anularea unui „plan de urbanism de dezvoltare internă”⁴ al pârâtei din litigiul principal, și anume localitatea M.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului (JO L 197, p. 30, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 135).

3 — Codul urbanismului (Baugesetzbuch), în versiunea publicată la 23 septembrie 2004 (BGBl. 2004 I, p. 2414), astfel cum a fost modificat prin legea din 22 iulie 2011 (BGBl. 2011 I, p. 1509, denumit în continuare „BauGB”).

4 — „Bebauungsplan der Innenentwicklung”, în limba germană. Acești termeni fac trimitere la noțiunea de drept german de urbanism „Innenbereich” (sectorul intern), care desemnează părțile localității care formează deja o aglomerare urbană [articolul 34 din BauGB].

I – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

3. Articolul 3 din Directiva ESEM, care definește domeniul de aplicare al acesteia, prevede:

„(1) O evaluare ecologică, în conformitate cu articolele 4-9, se realizează pentru planurile și programele prevăzute la alineatele (2)-(4) care pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(2) Sub rezerva alineatului (3), o evaluare ecologică se realizează pentru toate planurile și programele:

(a) care sunt elaborate pentru agricultură, [...] planificare urbană și rurală sau utilizarea terenului și care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la Directiva 85/337/CEE [a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174) va putea fi autorizată în viitor;

(b) pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva 92/43/CEE.

(3) Planurile și programele prevăzute la alineatul (2) care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local și modificări minore ale planurilor și programelor menționate la alineatul (2) necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(4) Statele membre determină dacă planurile și programele, altele decât cele prevăzute la alineatul (2), care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor poate fi autorizată în viitor [...] pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(5) Statele membre stabilesc dacă planurile sau programele prevăzute la alineatele (3) și (4) pot avea efecte semnificative asupra mediului, fie printr-o examinare a fiecărui caz, fie prin specificarea tipurilor de planuri și programe, fie prin ambele abordări. În acest scop, statele membre țin seama în toate cazurile de criteriile specifice descrise în anexa II, pentru a se asigura că planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt cuprinse în prezenta directivă.

[...]”

4. Anexa II la Directiva ESEM enumeră criteriile de determinare a amplitudinii probabile a efectelor menționate la articolul 3 alineatul (5) din această directivă.

B – Dreptul german

5. Articolul 1 alineatul 6 din BauGB prevede că, la întocmirea planurilor directe de urbanism, trebuie să se țină seama în special de:

„[...]”

7. interesele privind protecția mediului, inclusiv protecția naturii și conservarea peisajelor, în special

[...]”

b) obiectivele de conservare și obiectivul de protecție a siturilor Natura 2000 în sensul Legii federale privind protecția naturii (Bundesnaturschutzgesetz),

[...]

d) efectele mediului asupra patrimoniului cultural și a altor bunuri materiale,

[...]”

6. Articolul 1 alineatul 7 din BauGB prevede că, „[l]a întocmirea planurilor directoare de urbanism, interesele publice și private trebuie puse în balanță în mod echitabil, atât unele în raport cu celelalte, cât și între ele”.

7. Planurile directoare de urbanism sunt întocmite, completate sau modificate potrivit unei „proceduri standard” (articolul 2 și următoarele din BauGB), cu excepția situației în care este posibil să se recurgă la „procedura simplificată” (articolul 13 din BauGB) sau, în cazul planurilor de urbanism de dezvoltare internă, la o „procedură accelerată” (articolul 13 bis din BauGB).

8. Directiva ESEM a fost transpusă în dreptul german prin Legea privind adaptarea la dreptul european a legislației privind urbanismul⁵. Prin această lege, evaluarea ecologică a fost integrată în procedura standard de întocmire a planurilor directoare de urbanism.

9. În ceea ce privește această procedură standard, articolul 2 din BauGB, intitulat „Întocmirea planurilor directoare de urbanism”, prevede:

„[...]”

(3) La întocmirea planurilor directoare de urbanism, trebuie să se examineze și să se evalueze interesele care sunt importante pentru punerea în balanță [în special a intereselor publice și private⁶].

(4) O evaluare ecologică este realizată pentru interesele referitoare la protecția mediului menționate la articolul 1 alineatul 6 punctul 7 și la articolul 1 bis; aceasta constă în identificarea efectelor semnificative probabile asupra mediului, apoi în descrierea și în evaluarea acestora într-un raport cu privire la mediu [...]. Pentru fiecare plan director de urbanism, autoritățile administrative ale localității stabilesc întinderea și gradul de precizie pe care trebuie să îl prezinte identificarea intereselor care urmează să fie puse în balanță. Evaluarea ecologică se bazează pe ceea ce se poate cere în mod rezonabil ținând seama de stadiul cunoștințelor și de metodele de evaluare recunoscute în general, precum și de conținutul și gradul de precizie ale planului director de urbanism. Rezultatul evaluării ecologice trebuie luat în considerare în cadrul punerii în balanță. [...]”

10. În ceea ce privește procedura simplificată, articolul 13 alineatul 3 prima teză din BauGB prevede că „[aceasta] este realizată fără o evaluare ecologică în temeiul articolului 2 alineatul 4, fără întocmirea unui raport cu privire la mediu în temeiul articolului 2 bis, fără indicarea tipurilor de informații disponibile în materie de mediu în temeiul articolului 3 alineatul 2 a doua teză și fără o declarație recapitulativă în temeiul articolului 6 alineatul 5 a treia teză și al articolului 10 alineatul 4. Articolul 4 quater nu este aplicabil”.

5 — „Europarechtsanpassungsgesetz Bau”, legea din 24 iunie 2004 (BGBl. I p. 1359).

6 — A se vedea în special punctul 6 din prezentele concluzii.

11. Articolul 13 bis din BauGB, intitulat „Planurile de urbanism de dezvoltare internă”, prevede:

„(1) Un plan de urbanism care are ca obiect reabilitarea unor suprafețe, compactarea sau realizarea altor măsuri de dezvoltare internă («Bebauungsplan der Innenentwicklung» – plan de urbanism de dezvoltare internă) poate fi întocmit potrivit unei proceduri accelerate. Planul de urbanism nu poate fi întocmit potrivit unei proceduri accelerate decât dacă stabilește o suprafață de teren construibilă autorizată în sensul articolului 19 alineatul 2 din Regulamentul de urbanism [(Baunutzungsverordnung)] sau o suprafață de teren construibilă care cuprinde în total

1. mai puțin de 20 000 m² [...] sau
2. între 20 000 m² și 70 000 m² atunci când o evaluare aproximativă care ține seama de criteriile prevăzute în anexa 2 la prezenta lege permite să se considere că planul de urbanism nu poate avea efecte semnificative asupra mediului a căror luare în considerare în cadrul punerii în balanță ar fi necesară în temeiul articolului 2 alineatul 4 a patra teză (examinare prealabilă de la caz la caz) [...]

[...]

(2) În cadrul procedurii accelerate

1. Dispozițiile referitoare la procedura simplificată prevăzute la articolul 13 alineatul 2 și alineatul 3 prima teză sunt aplicabile prin analogie;

[...]”

12. Pe scurt, articolul 13 bis din BauGB prevede, așadar, în primul rând, o condiție cantitativă (și anume o suprafață maximă) și, în al doilea rând, o condiție calitativă (și anume ca planul să fie „de dezvoltare internă”) ⁷.

13. Articolul 214 din BauGB, care face parte din secțiunea intitulată „Menținerea în vigoare a planurilor”, prevede:

„(1) Încălcarea normelor de formă și de procedură prevăzute de prezentul cod *este irelevantă în ceea ce privește validitatea* planului de utilizare a suprafețelor și în ceea ce privește reglementările municipale adoptate în aplicarea acestui cod, *cu excepția cazului în care*:

1. Cu încălcarea articolului 2 alineatul 3, aspecte esențiale ale intereselor afectate de planificare, pe care autoritățile administrative ale localității le cunoșteau sau ar fi trebuit să le cunoască, nu au fost identificate sau evaluate în mod corect, atunci când acest viciu este evident și a avut un impact asupra rezultatului procedurii;

[...]

7 — Articolul 13 bis alineatul 2 a doua teză punctul 1 și, respectiv, articolul 13 bis alineatul 1 prima teză din BauGB.

(2 bis) Pentru planurile de urbanism care au fost întocmite potrivit unei proceduri accelerate în temeiul articolului 13 bis, dispozițiile următoare se adaugă la cele ale alineatelor 1 și 2 de mai sus:

1. Încălcarea normelor de formă și de procedură și a dispozițiilor referitoare la raportul dintre planul de urbanism și planul de utilizare a suprafețelor este irelevantă în ceea ce privește validitatea planului de urbanism, *inclusiv în cazul în care decurge din faptul că condiția prevăzută la articolul 13 bis alineatul 1 prima teză a fost apreciată în mod eronat*. [(sublinierea noastră)]

[...]”

II – Litigiul principal și întrebarea preliminară

14. L este proprietarul unor terenuri și al unui domeniu agricol situate într-o zonă avută în vedere de planul de urbanism contestat în litigiul principal.

15. La 14 septembrie 2005, consiliul municipal al M a decis să întocmească un plan de urbanism potrivit procedurii standard pentru o zonă mai extinsă decât zona avută în vedere de planul care va face obiectul litigiului, dar care o include pe aceasta, în vederea realizării unei planificări pornind de la urbanizarea existentă și a completării acesteia cu zone rezidențiale noi la periferie.

16. Această decizie a fost publicată la 16 septembrie 2005. În cadrul participării publicului care a urmat, L și alte persoane au ridicat obiecții, în special pentru motive de protecție a mediului. Landratsamt a solicitat realizarea unei evaluări a efectelor asupra habitatelor naturale pentru suprafețele situate în sudul unui anumit drum „S”.

17. La 25 aprilie 2007, consiliul municipal al M a decis să efectueze o procedură distinctă pentru suprafețele situate în sudul drumului S.

18. La 23 aprilie 2008, consiliul municipal menționat a adoptat un proiect privind o zonă mai mică și a decis să întocmească planul de urbanism aferent acesteia conform procedurii accelerate prevăzute la articolul 13 bis din BauGB.

19. Din motivarea deciziei adoptate de M rezultă că planul nu ar putea produce efecte negative semnificative asupra mediului și că acesta prevede o suprafață totală de teren construibilă de aproximativ 11 800 m², ceea ce este sub pragul stabilit la articolul 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB.

20. La 26 aprilie 2008, localitatea M a pus planul de urbanism la dispoziția publicului timp de o lună, cu posibilitatea prezentării de observații. În etapa punerii la dispoziția publicului, L și alte persoane și-au reiterat obiecțiile și au solicitat un raport cu privire la mediu.

21. Landratsamt a arătat că, deși planificarea în discuție poate fi calificată drept „dezvoltare internă” în sensul articolului 13 bis din BauGB, includerea unor suprafețe neconstruite situate la periferia aglomerației urbane nu era necesară în mod imperativ. Acesta a adăugat că avea rezerve cu privire la concluzia potrivit căreia planul nu ar putea avea efecte negative de durată asupra mediului.

22. La 23 iulie 2008, consiliul municipal al M a adoptat planul de urbanism sub forma unui regulament municipal. Decizia a fost publicată la 2 august 2008.

23. La 31 iulie 2009, L a introdus o cerere de control abstract al normelor („Normenkontrollantrag”) la instanța de trimitere. Acesta a subliniat că planul de urbanism în litigiu era afectat de neregularități de formă și materiale. L a susținut în special că autoritățile locale în cauză nu ținuseră seama de faptul că introduceau în cadrul aglomerației urbane zone aflate în afara acesteia. În consecință, interesele de mediu ar fi fost identificate și evaluate în mod eronat.

24. Localitatea M a contestat afirmațiile lui L și a susținut că recurgerea la procedura accelerată instituită prin articolul 13 bis din BauGB era legală.

25. Instanța de trimitere consideră că planul de urbanism în litigiu nu este un plan de urbanism „de dezvoltare internă” în sensul articolului 13 bis din BauGB și că nu putea fi adoptat, așadar, prin intermediul unei proceduri accelerate fără o evaluare ecologică, întrucât o parte din suprafața inclusă în plan depășea zona deja construită, incluzând o pantă abruptă situată în afara localității.

26. Instanța de trimitere consideră, așadar, că acest plan a făcut obiectul unei aprecieri eronate a condiției „calitative” prevăzute la articolul 13 bis alineatul 1 prima teză din BauGB (și anume că trebuie să fie vorba despre un plan de dezvoltare internă), apreciere care ar fi însă, în temeiul articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB, irelevantă în ceea ce privește validitatea planului respectiv.

27. În acest context, Verwaltungsgericht Baden-Württemberg, care își pune problema dacă limitele marjei de apreciere pe care articolul 3 alineatul (5) din Directiva ESEM o conferă statelor membre nu sunt depășite în cazul în care un stat membru instituie dispoziții naționale care au drept efect menținerea în vigoare a planurilor adoptate potrivit unei proceduri accelerate fără a respecta toate condițiile aplicabile, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Un stat membru depășește limitele marjei sale de apreciere, potrivit articolului 3 alineatele (4) și (5) din Directiva [ESEM], în cazul în care, în ceea ce privește planurile de urbanism ale unei localități care stabilesc folosința la nivel local a unor suprafețe mici, precum și cadrul pentru autorizarea viitoare a proiectelor, dar care nu intră sub incidența articolului 3 alineatul (2) din Directiva [ESEM], prin stabilirea unui plan de urbanism de tip special, caracterizat printr-o suprafață-limită și printr-o condiție calitativă, hotărăște, luând în considerare criteriile relevante din anexa II la directiva [ESEM], că la întocmirea unui astfel de plan de urbanism nu vor fi respectate normele de procedură privind evaluarea ecologică aplicabile în mod normal pentru aceste planuri și, pe de altă parte, că o încălcare a acestor norme de procedură, care decurge din faptul că autoritățile administrative ale localității în cauză nu au evaluat corect condiția calitativă, este irelevantă în ceea ce privește validitatea unui plan de urbanism de acest tip special?”

III – Analiză

A – Cu privire la relevanța întrebării preliminare pentru soluționarea litigiului principal

28. Fără a invoca în mod expres o excepție de inadmisibilitate, guvernul german susține că „este puțin probabil” ca întrebarea preliminară să fie pertinentă pentru soluționarea litigiului principal. În același sens, localitatea M consideră că relevanța întrebării preliminare pentru rezultatul litigiului ridică probleme.

29. Considerăm că întrebarea este, în mod evident, pertinentă.

30. Astfel, în această privință, trebuie amintit⁸ că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii instituite la articolul 267 TFUE, numai instanța națională, care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinenta întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe. Cu toate acestea, Curtea a stabilit de asemenea că, în circumstanțe excepționale, este de competența sa să analizeze condițiile în care este sesizată de instanța națională în scopul de a-și verifica propria competență. Refuzul de a se pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională nu este posibil decât atunci când este evident că interpretarea dreptului Uniunii solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate.

31. Or, nu reiese în mod evident că interpretarea solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal.

32. Dimpotrivă, rezultă în mod clar din decizia de trimitere că răspunsul la întrebarea adresată Curții este determinant pentru hotărârea instanței de trimitere. Astfel, în cazul în care legiuitorul german a depășit limitele marjei de apreciere conferite de Directiva ESEM, prin efectele combinate, pe de o parte, ale deciziei de a renunța la o evaluare ecologică în cadrul planurilor de urbanism⁹ și, pe de altă parte, ale articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB, care menține în vigoare planurile de urbanism pentru care procedura accelerată și exonerarea de obligația de a efectua evaluarea ecologică au fost aplicate în mod greșit, instanța de trimitere ar trebui să se poată pronunța asupra cererii de control al normelor, lăsând neaplicată una sau alta dintre dispozițiile naționale în discuție. În acest caz, s-ar aplica obligația prevăzută de dreptul național de a supune planurile de urbanism unei evaluări ecologice în cadrul procedurii standard.

B – *Cu privire la fond*

33. În esență, L și Comisia Europeană consideră că – prin combinarea procedurii accelerate (articolul 13 bis din BauGB) cu menținerea în vigoare a unui plan care, în urma unei aprecieri eronate, se dovedește a nu fi un plan de dezvoltare internă (articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB) –, statul membru în cauză a depășit limitele marjei de apreciere care îi este acordată prin articolul 3 alineatul (5) din Directiva ESEM. În schimb, localitatea M și guvernul german consideră că dispozițiile naționale menționate sunt compatibile cu cerințele articolului 3 din directiva menționată. Deși guvernul elen pare pregătit să accepte poziția guvernului german, acesta consideră că există totuși un risc ca obiectivul acestei directive să nu fie atins.

34. După analiza articolului 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 (secțiunea 1) și a articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB, precum și a aplicării combinate a acestor două dispoziții (secțiunea 2), vom aborda normele și principiile de drept al Uniunii cărora li s-ar putea aduce atingere în prezenta cauză, și anume efectul util al Directivei ESEM și principiile efectivității, cooperării loiale și protecției jurisdicționale efective (secțiunea 3). În contextul observațiilor noastre finale, vom respinge argumentele localității M, precum și pe cele ale guvernului german (secțiunea 4).

8 — A se vedea de exemplu Hotărârea din 18 martie 2010, Gielen (C-440/08, Rep., p. I-2323, punctele 27-29 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 22 iunie 2010, Melki și Abdeli (C-188/10 și C-189/10, Rep., p. I-5667, punctul 27 și jurisprudența citată).

9 — În sensul articolului 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB (dispozițiile articolului 13 bis alineatul 2 punctul 1 coroborate cu dispozițiile articolului 13 alineatul 3 prima teză din BauGB), care, potrivit instanței de trimitere, nu a fost aplicat în mod corect.

1. Articolul 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB (privind utilizarea unei proceduri accelerate pentru întocmirea planurilor de urbanism de dezvoltare internă)

35. Întrebarea preliminară, deși nu este concisă (dat fiind că fraza nu are mai puțin de 17 rânduri), este, în realitate, foarte precisă, și anume: un stat membru depășește limitele marjei de apreciere care îi este conferită de Directiva ESEM¹⁰ în cazul în care, în ceea ce privește planurile de urbanism întocmite de localități¹¹, prin stabilirea unui plan de urbanism de tip special¹², acesta hotărăște, luând în considerare criteriile relevante din anexa II la această directivă, că, în primul rând, la întocmirea unui astfel de plan de urbanism nu vor fi respectate normele de procedură privind evaluarea ecologică aplicabile în mod normal pentru aceste planuri și, în al doilea rând, că o încălcare a acestor norme de procedură¹³ este irelevantă în ceea ce privește validitatea acestui plan de urbanism de un tip special?

36. Mai întâi, este necesar să se arate că obiectivul esențial al Directivei ESEM, astfel cum reiese din articolul 1 din aceasta, constă în a supune planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului, cu ocazia elaborării acestora și înainte de adoptarea lor, unei evaluări ecologice¹⁴.

37. În prezenta cauză, instanța de trimitere arată că, în ceea ce privește planurile de urbanism, legiuitorul german a stabilit, în temeiul articolului 3 alineatul (5) din Directiva ESEM, că întocmirea sau modificarea planurilor amintite, inclusiv în scopul completării acestora, era supusă în principiu unei obligații de evaluare ecologică, în cadrul unei proceduri standard¹⁵.

38. În schimb, legiuitorul menționat exonerează de această obligație, între altele, planurile de urbanism care îndeplinesc condiția calitativă a dezvoltării interne¹⁶ și care rămân sub nivelul-limită privind suprafața stabilit la articolul 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB, cu excepția cazului în care există un motiv de excludere în temeiul articolului 13 bis alineatul 1 a patra și a cincea teză din BauGB.

39. Decizia de trimitere consideră că, în aceste condiții, legiuitorul german a utilizat autorizarea prevăzută la articolul 3 alineatul (5) prima teză a doua posibilitate din Directiva ESEM și a stabilit această excepție prin determinarea unui „tip” special de plan, luând în considerare în același timp – astfel cum prevede articolul 3 alineatul (5) a doua teză din Directiva ESEM – criteriile relevante stabilite în anexa II la aceeași directivă. Adăugăm că guvernul german a confirmat de asemenea în observațiile sale scrise că dispoziția menționată de la articolul 13 bis din BauGB a fost adoptată în vederea transpunerii Directivei ESEM și în special a articolului 3 alineatul (5) prima teză a doua posibilitate din aceasta.

40. Instanța de trimitere consideră că alegerea astfel efectuată de legiuitorul german de a aprecia că acest tip de planuri nu putea avea, în principiu, efecte semnificative asupra mediului se situează în limitele marjei de apreciere pe care articolul 3 alineatul (5) din Directiva ESEM o conferă statelor membre.

10 — În temeiul articolului 3 alineatele (4) și (5) din aceasta.

11 — Care stabilesc folosința la nivel local a unor suprafețe mici, precum și cadrul pentru autorizarea viitoare a proiectelor, dar care nu intră sub incidența articolului 3 alineatul (2) din Directiva ESEM.

12 — Caracterizat atât printr-o condiție cantitativă (și anume o suprafață maximă), cât și printr-o condiție calitativă (și anume de a fi „de dezvoltare internă”). A se vedea punctele 11 și 12 din prezentele concluzii.

13 — În speță, instanța de trimitere consideră că localitatea a apreciat în mod eronat condiția calitativă.

14 — A se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, *Terre wallonne și Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 și C-110/09, Rep., p. I-5611, punctul 32), Hotărârea din 22 septembrie 2011, *Valčiukienė și alții* (C-295/10, Rep., p. I-8819, punctul 37), precum și Hotărârea din 28 februarie 2012, *Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne* (C-41/11, punctul 40).

15 — Articolul 2 alineatul 4 din BauGB.

16 — Articolul 13 bis alineatul 1 prima teză din BauGB. A se vedea, în această privință, jurisprudența referitoare la nelegalitatea pragurilor cantitative ca unic criteriu – în cadrul dispoziției analoge din articolul 4 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 85/337 – în special Hotărârea din 24 octombrie 1996, *Kraaijeveld și alții* (C-72/95, Rec., p. I-5403), Hotărârea din 22 octombrie 1998, *Comisia/Germania* (C-301/95, Rec., p. I-6135), Hotărârea din 21 septembrie 1999, *Comisia/Irlanda* (C-392/96, Rec., p. I-5901), și Hotărârea din 16 iulie 2009, *Comisia/Irlanda* (C-427/07, Rep., p. I-6277).

41. În această privință, subliniem că rezultă din Hotărârea Valčiukienė și alții¹⁷ – pronunțată chiar după trimiterea din prezenta cauză – că marja de apreciere de care dispun statele membre în temeiul articolului 3 alineatul (5) din Directiva ESEM în stabilirea tipurilor de planuri care pot avea sau nu pot avea efecte semnificative asupra mediului „este limitată de obligația, prevăzută la articolul 3 alineatul (3) din această directivă coroborat cu alineatul (2) al aceluiași articol, de a supune unei evaluări ecologice planurile care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului, în special din motive legate de caracteristicile, de efectele acestora și de zonele care ar putea fi afectate” (punctul 46).

42. În consecință, tot potrivit acestei hotărâri (punctul 47), un stat membru care ar stabili un criteriu care ar avea drept consecință faptul că, în practică, o categorie de proiecte ar fi de la început exclusă în întregime de la evaluarea ecologică ar depăși marja de apreciere de care dispune în temeiul articolului 3 alineatul (5) din Directiva ESEM, cu excepția cazului în care s-ar putea considera, pe baza unor criterii pertinente, precum, printre altele, obiectul acestora, mărimea teritoriului pe care îl ocupă sau caracterul sensibil al zonelor naturale în cauză, că niciunul dintre proiectele excluse nu ar putea avea efecte importante asupra mediului.

43. În lumina jurisprudenței menționate, nu suntem convingși că, în cadrul articolului 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB, legiuitorul german a acționat cu adevărat în limitele marjei de apreciere acordate statelor membre de articolul 3 alineatul (5) din Directiva ESEM în cazul planurilor și al programelor care intră în domeniul de aplicare al articolului 3 alineatele (3) și (4) din directiva menționată.

44. Astfel, observăm, asemenea Comisiei, că în prezenta cauză se pune problema dacă legiuitorul german a luat în considerare în mod legal toate criteriile relevante în temeiul anexei II la Directiva ESEM – în special, cel care a fost citat în mod expres de Curte în Hotărârea Valčiukienė și alții, citată anterior, și anume vulnerabilitatea zonelor naturale în cauză (menționată la punctul 2 a șasea liniuță din anexa II la Directiva ESEM¹⁸). Expunerea de motive la care face trimitere guvernul german nu abordează, de altfel, nicidecum acest criteriu pe fond.

45. În orice caz, în cadrul prezentelor concluzii și pentru a da instanței de trimitere un răspuns util la întrebarea preliminară adresată, trebuie, în primul rând, să se ia act de constatarea acestei instanțe referitoare la conformitatea articolului 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB cu Directiva ESEM – ceea ce instanța amintită va trebui să examineze oricum în mod aprofundat în procedura principală – și, în al doilea rând, să se concentreze pe faptul că, în mod evident, problema ridicată de instanța de trimitere este cea a aplicării combinate a celor două dispoziții în discuție, și anume a articolului 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 și a articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB.

2. Articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB (cu privire la menținerea în vigoare a planurilor)

46. Potrivit instanței de trimitere, prima condiție calitativă prevăzută la articolul 13 bis alineatul 1 prima teză din BauGB nu ar fi respectată, în circumstanțele din litigiul principal, în măsura în care planul în discuție ar cuprinde măsuri de dezvoltare externă și nu numai internă. Această apreciere a instanței de trimitere este cea care face ca întrebarea preliminară să fie relevantă.

47. De altfel, dacă ar fi fost vorba despre un adevărat plan de dezvoltare internă, procedura accelerată ar fi fost utilizată în mod întemeiat și nu ar exista, în principiu, nicio problemă.

17 — Citată anterior (punctele 46 și 47). A se vedea de asemenea Hotărârea din 16 martie 2006, Comisia/Spania (C-332/04, punctele 77-81).

18 — Adică „valoarea și vulnerabilitatea zonei care poate fi afectată”.

48. În cazul în care acceptăm, pe de altă parte, constatarea instanței de trimitere că articolul 13 bis alineatul 1 din BauGB este conform cu Directiva ESEM, problema se situează la nivelul efectului util al acestei directive în cazul aplicării articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB și al aprecierii eronate a condiției prevăzute la articolul 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB.

49. Astfel, din dosarul înaintat Curții rezultă că articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB, privind menținerea în vigoare a planurilor, are drept efect că planurile, pentru întocmirea cărora ar fi trebuit să fie efectuată o evaluare ecologică, rămân valide, deși acestea au fost întocmite fără o evaluare ecologică.

50. Se impune constatarea că sistemul german lipsește astfel de orice efect util articolul 3 alineatul (1) din Directiva ESEM, care prevede ca aceste planuri să fie supuse unei evaluări ecologice.

51. Astfel, pentru ca dispozițiile Directivei ESEM să aibă un efect util, statele membre trebuie să garanteze, între altele, că un studiu al efectelor asupra mediului are loc pentru toate planurile și programele în privința cărora nu se poate exclude că ar putea avea un efect asupra mediului. Considerăm că un asemenea risc există în cauza principală și, astfel cum arătăm în prezentele concluzii, că dreptul german nu prezintă această garanție.

52. Astfel, un plan care nu îndeplinește condițiile articolului 13 bis din BauGB nu este un plan care, în sensul Directivei ESEM, nu ar putea avea efecte asupra mediului. Pentru un asemenea plan, conform directivei menționate, trebuie să existe, așadar, un studiu al impactului asupra mediului. Or, potrivit dreptului german și, mai exact, din cauza imposibilității sancționării juridice a unei astfel de nelegalități prevăzute la articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB, nu astfel stau lucrurile.

53. Pentru acest motiv, aplicarea de către o localitate a articolului 13 bis din BauGB nu poate fi controlată de instanță.

54. În procedura principală, instanța nu are astfel nicio posibilitate de a suspenda judecarea cauzei (de exemplu pentru a efectua o evaluare ecologică) sau de a proceda în alt mod astfel încât încălcarea obligației de a realiza un studiu de impact asupra mediului să fie corectată. Aceasta justifică întrebarea preliminară a instanței de trimitere.

55. În lipsa unei asemenea posibilități de control juridic, nimic nu garantează că autoritățile locale în cauză, în cadrul aprecierii lor, respectă în orice situație criteriile din anexa II la Directiva ESEM pe care legiuitorul german a avut în mod specific intenția de a le lua în considerare prin introducerea noțiunii de dezvoltare internă.

56. Prin urmare, trebuie să se rețină că aplicarea articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB afectează aplicarea articolului 3 alineatul (5) prima teză din Directiva ESEM și face imposibilă orice sancționare a depășirii de către autoritățile naționale a marjei de apreciere acordate de această directivă.

3. Cu privire la încălcarea principiilor efectivității, cooperării loiale și protecției jurisdicționale efective

57. Jurisprudența Curții și în special recenta Hotărâre Inter-Environnement Wallonie și Terre wallone¹⁹, pronunțată după data deciziei de trimitere, întărește concluzia la care am ajuns la punctele 50 și 56 din prezentele concluzii.

19 — Citată anterior (punctele 44-47). A se vedea ecourile în doctrină: De Waele, H., *Jurisprudentie bestuursrecht 2012*, nr. 99, Gazin, F., „Directive”, *Europe 2012*, aprilie, comentariul nr. 4, p.14, Koufaki, I., „Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon”, *Nomiko Vima*, 2012, p. 461 și 462, și Aubert, M., și alții, „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, p. 995 și 996.

58. Astfel, din jurisprudența Curții rezultă în prezent (punctul 44 din hotărârea menționată) „că, din moment ce un «plan» sau un «program» ar fi trebuit supus unei evaluări a efectelor sale asupra mediului înainte de a fi adoptat în conformitate cu cerințele Directivei [ESEM], autoritățile competente sunt obligate să adopte *toate măsurile* generale sau speciale *pentru a remedia omiterea unei astfel de evaluări* (a se vedea prin analogie Hotărârea Wells^[20], punctul 68)” (sublinierea noastră).

59. Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, citată anterior, adaugă, la punctul 45 din aceasta, că o „astfel de obligație revine, de asemenea, instanțelor naționale sesizate cu o acțiune împotriva unui astfel de act național și, în această privință, trebuie amintit că normele de procedură aplicabile unor astfel de acțiuni care pot fi introduse împotriva unor asemenea «planuri» sau «programe» rezultă din ordinea juridică internă a fiecărui stat membru în temeiul principiului autonomiei procedurale a statelor membre, însă cu condiția ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele care se aplică unor situații similare de natură internă (principiul echivalenței) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 67 și jurisprudența citată)” (sublinierea noastră).

60. În consecință, potrivit punctului 46 din Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, citată anterior, „instanțele sesizate în această privință trebuie să adopte, în temeiul dreptului lor național, măsuri de *suspendare sau de anulare a «planului» sau a «programului» adoptat cu încălcarea obligației de a efectua o evaluare ecologică* (a se vedea prin analogie Hotărârea Wells, citată anterior, punctul 65)” (sublinierea noastră).

61. În sfârșit, la punctul 47 din Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, citată anterior, Curtea consideră că „[a]stfel, obiectivul fundamental al Directivei [ESEM] ar fi ignorat dacă, sesizate în această privință, instanțele naționale nu ar adopta, în cadrul unor astfel de acțiuni și în limitele autonomiei procedurale, măsurile prevăzute de dreptul lor național, *care sunt adecvate pentru a împiedica punerea în aplicare, în lipsa unei evaluări ecologice, a unui astfel de plan sau de program, inclusiv a proiectelor care ar trebui realizate în cadrul acestuia*” (sublinierea noastră).

62. Este clar, așadar, că, atunci când Directiva ESEM prevede evaluarea efectelor unui proiect asupra mediului și această evaluare nu a fost realizată – astfel cum este cazul în cauza principală –, trebuie să fie posibil din punct vedere juridic să se împiedice punerea în aplicare a planului respectiv.

63. În plus, în Hotărârea Wells, citată anterior, în special la punctul 66 din aceasta, Curtea a constatat că statul membru era obligat să repare orice prejudiciu cauzat de omisiunea nelegală a unei evaluări a efectelor asupra mediului²¹.

64. Vom adăuga de asemenea, astfel cum a subliniat Curtea în Hotărârea Alassini și alții²², că „[a]ceste cerințe privind echivalența și efectivitatea exprimă obligația generală a statelor membre de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii”.

65. Întrucât efectul util al Directivei ESEM este afectat de dispozițiile naționale, precum cele din litigiul principal, referitoare la menținerea în vigoare a planurilor afectate de nereguli, principiul efectivității este încălcat, astfel cum rezultă în mod clar din jurisprudența Curții, citată la punctele 57-64 din prezentele concluzii.

20 — Hotărârea din 7 ianuarie 2004 (C-201/02, Rec., p. I-723).

21 — A se vedea punctul 66 din această hotărâre. A se vedea de asemenea Hotărârea Leth (C-420/11), aflată în prezent pe rolul Curții, care privește, în esență, problema dacă absența pură și simplă a unei evaluări ecologice poate crea drepturi la despăgubire de către stat. A se vedea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza menționată.

22 — Hotărârea din 18 martie 2010 (C-317/08-C-320/08, Rep., p. I-2213, punctul 49).

66. Astfel, după cum am văzut mai sus, din dosarul înaintat Curții rezultă că articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB face imposibilă, în practică, exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii.

67. Fără a pierde din vedere că, potrivit articolului 4 alineatul (3) TUE, statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniunea Europeană a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii, rezultă de asemenea dintr-o jurisprudență constantă că orice instanță națională, sesizată în cadrul competenței sale, are obligația, ca organ al unui stat membru, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la acest articol, să aplice integral dreptul Uniunii care este direct aplicabil și să protejeze drepturile pe care acesta le conferă particularilor, lăsând neaplicată orice dispoziție eventual contrară din cadrul legislației naționale, indiferent dacă aceasta este anterioară sau ulterioară normei de drept al Uniunii²³.

68. În prezenta cauză, trebuie să se țină de asemenea seama de faptul că Curtea a judecat că ar fi incompatibilă cu cerințele inerente naturii înseși a dreptului Uniunii orice dispoziție de drept național sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară care ar avea drept efect diminuarea eficacității dreptului Uniunii prin faptul de a refuza instanței competente să aplice acest drept posibilitatea de a face, chiar în momentul acestei aplicări, orice este necesar pentru a înlătura aplicarea dispozițiilor legale naționale care împiedică eventual, chiar și numai temporar, deplina eficacitate a normelor Uniunii²⁴.

69. În cadrul unei acțiuni care privește nelegalitatea sau omiterea efectuării unor evaluări de mediu, instanțele naționale trebuie, așadar, să poată adopta, în limitele autonomiei procedurale, măsurile care pot împiedica punerea în aplicare a unui proiect în lipsa unei evaluări ecologice impuse de Directiva ESEM²⁵. De asemenea, în cadrul unui proces de autorizare care în principiu nu prevede nicio evaluare ecologică, se impune să se efectueze *a posteriori* orice evaluare care a fost omisă într-un stadiu anterior al procedurii și care a condus la autorizarea proiectului global²⁶.

70. Un ultim element, dar nu cel mai puțin important, este acela că principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general de drept al Uniunii²⁷ care decurge din tradițiile constituționale comune statelor membre și care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950²⁸. Acest principiu general al dreptului Uniunii este exprimat în prezent la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene²⁹.

71. În mod vădit, dispozițiile naționale precum cele din litigiul principal nu respectă acest principiu general.

23 — A se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, Rec., p. 629, punctele 16 și 21), și Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, Rec., p. I-2433, punctul 19).

24 — A se vedea printre altele Hotărârile citate anterior Simmenthal (punctele 22 și 23) și Factortame (punctul 20).

25 — A se vedea în acest sens Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, citată anterior, precum și punctul 39 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Leth, citată anterior.

26 — Hotărârea din 17 martie 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții (C-275/09, Rep., p. I-1753, punctul 37), precum și punctul 39 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Leth, citată anterior.

27 — A se vedea printre altele Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec., p. 1651, punctul 18), Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții (222/86, Rec., p. 4097, punctul 14), și Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Siples (C-226/99, Rec., p. I-277, punctul 17).

28 — A se vedea printre altele Hotărârea Heylens și alții, citată anterior (punctul 14), și Hotărârea din 3 decembrie 1992, Oleificio Borelli/Comisia (C-97/91, Rec., p. I-6313, punctul 14).

29 — A se vedea Hotărârea din 22 decembrie 2010, DEB (C-279/09, Rep., p. I-13849, punctele 30 și 31), Ordonanța din 1 martie 2011, Chartry (C-457/09, Rep., p. I-819, punctul 25), precum și Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf (C-69/10, Rep., p. I-7151, punctul 49). A se vedea de asemenea Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, punctul 46 și următoarele).

4. Observații finale

72. Prin intermediul observațiilor finale, ne vom îndrepta în prezent spre argumentele localității M și ale guvernului german.

73. Mai întâi, observațiile localității M nu par, în esență, decât să minimizeze cazurile posibile de aplicare a articolului 214 din BauGB în cazul unei aprecieri eronate a condițiilor prevăzute la articolul 13 bis alineatul 1 din BauGB.

74. Localitatea M urmărește, în esență, să demonstreze că articolul 214 din BauGB se aplică numai dacă eroarea în aprecierea noțiunii de dezvoltare internă la articolul 13 bis alineatul 1 din BauGB este de neconceput din punct de vedere obiectiv sau dacă aceasta a fost efectuată în deplină cunoștință de cauză sau, mai mult, dacă nu a existat nicio apreciere a condițiilor de aplicare a procedurii accelerate.

75. Potrivit M, această situație nu s-ar regăsi în prezenta cauză, întrucât nu a existat voința de a săvârși o eroare sau chiar întrucât aceasta nu a fost conștientă de săvârșirea unei erori sau chiar întrucât eroarea era pur marginală și nesemnificativă. Acest argument poate fi regăsit de asemenea, sub o formă sau alta, în observațiile guvernului german.

76. Astfel, guvernul german pretinde că aplicarea articolului 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB ar fi rară, în special întrucât localitățile germane sunt obligate prin lege și de asemenea pentru faptul că există alte dispoziții programatice generale în dreptul german al urbanismului care ar limita recurgerea la procedura accelerată.

77. Este suficient să se arate că acest argument este inoperant în prezenta cauză³⁰. De altfel, faptul că este posibil, astfel cum subliniază guvernul german, să se limiteze situațiile în care articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB permite menținerea în vigoare a unui plan de urbanism de dezvoltare internă nu este oricum suficient pentru a asigura compatibilitatea acestuia cu articolul 3 alineatul (5) din Directiva ESEM.

78. Guvernul german adaugă că eroarea referitoare la existența condiției calitative, prevăzută la articolul 13 bis alineatul 1 din BauGB, trebuie să fie „vădită și gravă”, că nu există „o atingere semnificativă” adusă intereselor de mediu sau o eludare a condițiilor prevăzute la articolul 13 bis menționat³¹, „că trebuie să se contrabalanseze vulnerabilitatea planurilor directe de urbanism față de riscul de eroare”³². Guvernul german afirmă că articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB nu acoperă toate încălcările. Astfel, acesta nu s-ar aplica: a) în cazul absenței totale a unei situații concrete de dezvoltare internă³³, b) în cazul în care nu există cel puțin o apreciere a situației de fapt din perspectiva dezvoltării interne³⁴, c) în cazul în care se depășesc incertitudinile și îndoielile care pot fi înțelese³⁵, d) în cazul în care se depășește zona internă într-un mod care nu este nesemnificativ în ceea ce privește suprafața³⁶ sau e) în cazul în care este vorba despre suprafețe care nu sunt situate pe limita dintre sectorul extern și sectorul intern³⁷.

79. Se impune constatarea că, prin toate aceste argumente, guvernul respectiv încearcă să demonstreze că, cu excepția unei greșeli evidente, a unei erori în cunoștință de cauză sau a afectării unor elemente esențiale, articolul 214 alineatul 2 bis punctul 1 din BauGB nu se va aplica.

30 — A se vedea Hotărârea din 27 februarie 2003, Santex (C-327/00, Rec., p. I-1877, punctul 57 și următoarele).

31 — A se vedea punctul 31 din observațiile guvernului german.

32 — *Ibidem* (punctul 43).

33 — *Ibidem* (punctul 45).

34 — *Ibidem* (punctul 48).

35 — *Ibidem* (punctul 49).

36 — *Idem*.

37 — *Ibidem* (punctul 50).

80. Această interpretare a articolului 214 din BauGB nu este de competența Curții, ci de cea a instanței de trimitere, care, în aceste condiții, nu oferă nicio indicație care să permită să se creadă că o împărtășește. În aceste condiții, chiar dacă interpretarea susținută de autoritățile administrative ale localității M și de guvernul german ar fi exactă, argumentele acestora ar fi inoperante în această situație întrucât întrebarea preliminară privește toate tipurile de erori care pot fi acoperite de articolul 214 din BauGB.

81. Este clar, în orice caz, că articolul 214 din BauGB este aplicabil atunci când condiția calitativă cuprinsă în articolul 13 bis alineatul 1 a doua teză punctul 1 din BauGB a fost apreciată în mod eronat. Potrivit instanței de trimitere, în circumstanțele din cauza principală, planul cuprinde măsuri de dezvoltare externă, ceea ce ar pune în discuție însăși existența unui plan de urbanism de dezvoltare internă, care să permită aplicarea procedurii accelerate.

82. În plus, guvernul german susține³⁸ că planul de urbanism de dezvoltare internă este un plan care stabilește „folosința la nivel local a unor suprafețe mici”. Astfel, acesta ar îndeplini simultan condiția centrală prevăzută la articolul 3 alineatul (3) din Directiva ESEM. Guvernul german susține că, date fiind motivele de excludere prevăzute la articolul 13 bis alineatul 1 a patra și a cincea teză din BauGB, prin definiție, nu poate fi vorba despre planuri în sensul articolului 3 alineatul (2) din Directiva ESEM, în privința cărora legiuitorul Uniunii a considerat că erau supuse în principiu evaluării ecologice. Chiar dacă această observație ar fi exactă, nu afectează nicidecum concluziile la care am ajuns în ceea ce privește articolul 214 din BauGB. La fel stau lucrurile în ceea ce privește observațiile guvernului german, de la punctele 74-81 din observațiile sale scrise, întrucât problema – cel puțin în prezenta cauză în fața Curții³⁹ – nu este conformitatea articolului 13 bis din BauGB cu Directiva ESEM, ci compatibilitatea combinării articolelor 13 bis și 214 din BauGB cu directiva menționată.

83. Este de asemenea adevărat⁴⁰ că nu orice încălcare a condiției calitative prevăzute la articolul 13 bis din BauGB determină în mod sistematic efecte semnificative asupra mediului, dar nu este mai puțin adevărat că nu mai este – în fapt – vorba despre un plan de urbanism de dezvoltare internă.

84. Este adevărat și faptul că, astfel cum susține guvernul german⁴¹, articolul 214 din BauGB nu face nicidecum ca erorile de apreciere care privesc suprafața-limită să nu mai determine invalidarea, însă se impune constatarea că, din nou, nu aceasta este problema⁴², ci chiar faptul că inexistența condiției calitative de bază este irelevantă în ceea ce privește invaliditatea, lipsă a unor efecte juridice care este arătată chiar de guvernul german la punctul 88 din observațiile sale.

85. În sfârșit, guvernul menționat susține că „dreptul Uniunii nu impune ca un viciu de procedură să fie sancționat în mod imperativ prin nulitatea actului juridic corespunzător, dar că recunoaște, ca principii generale de drept, caracterul definitiv al actelor administrative și preocuparea pentru securitatea juridică care stă la baza acestuia”⁴³.

38 — *Ibidem* (punctul 73).

39 — A se vedea punctul 45 din prezentele concluzii.

40 — A se vedea punctul 83 din observațiile guvernului german.

41 — Astfel cum prevede punctul 87 din observațiile sale.

42 — A se vedea același argument la punctul 90 din observațiile sale.

43 — *Ibidem* (punctul 100). Guvernul german se referă la jurisprudența următoare: Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Rec., p. I-837, punctul 24), și Hotărârea din 12 februarie 2008, Kempter (C-2/06, Rep., p. I-411, punctul 37).

86. Deși este adevărat că dreptul Uniunii nu impune un tip special de sancțiune juridică, nu se poate admite ca o directivă să fie lipsită de efectul util. Chiar dacă efectul juridic al depășirii de către un stat membru a marjei de apreciere acordate de directivă nu trebuie să fie în mod necesar nulitatea actului juridic care materializează respectiva depășire, acesta trebuie să implice, cel puțin, ca această depășire să nu poată fi executată sau pusă în aplicare (chiar dacă este vorba, de exemplu, despre o suspendare sau despre o condiție suspensivă privind executarea unui plan sau, chiar în cazul de față, despre o procedură în care evaluarea ecologică s-ar mai putea realiza pe parcursul procedurii judiciare).

87. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, apreciem că o excludere totală a protecției și a controlului juridic în cazul lipsei nelegale a unei evaluări a efectelor asupra mediului – precum cea din cauza principală – lipsește Directiva ESEM de efectul său util⁴⁴, nu respectă principiul efectivității procedurilor naționale care garantează protecția drepturilor cetățenilor, precum și principiul protecției jurisdicționale efective și este contrară principiului cooperării loiale în temeiul căreia statele membre sunt obligate să elimine consecințele nelegale ale unui încălcări a dreptului Uniunii⁴⁵.

IV – Concluzie

88. În consecință, se poate răspunde la întrebarea adresată de Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg după cum urmează:

„Articolul 3 din Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului, precum și principiile efectivității, cooperării loiale și protecției jurisdicționale efective se opun unei reglementări a unui stat membru – precum cea din cauza principală – potrivit căreia încălcarea unei condiții impuse de norma de transpunere a acestei directive pentru ca adoptarea unui plan de urbanism de un tip special să nu fie supusă unei evaluări ecologice prealabile nu poate da naștere niciunei căi de atac jurisdicționale în măsura în care reglementarea menționată lipsește această încălcare de orice relevanță în ceea ce privește validitatea planului de urbanism respectiv.”

44 — A se vedea printre altele punctul 36 din prezentele concluzii și jurisprudența citată.

45 — A se vedea printre altele Hotărârea Wells, citată anterior (punctul 64).