



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MELCHIORJA WATHELETA,
predstavljeni 19. decembra 2012¹

Zadeva C-463/11

L
proti
M

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemčija))

„Direktiva 2001/42/ES — Presoja vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje — Določitev vrst načrtov, ki bi lahko znatno vplivali na okolje — Člen 3(5) Direktive 2001/42 — Zazidalni načrt ‚notranjega razvoja‘, pripravljen po nacionalnem postopku brez okoljske presoje na podlagi Direktive 2001/42 — Ohranitev zazidalnega načrta, ki je bil po napaki pri presoji opredeljen kot ‚zazidalni načrt notranjega razvoja‘, v veljavi — Polni učinek člena 3 Direktive 2001/42“

1. „Občina M“ je izdelala zazidalni načrt, za katerega je menila, da je v skladu s pogoji, ki jih nemška zakonodaja določa za uporabo „hitrega“ postopka, in glede katerega je avtor načrta v skladu s pravom Unije oproščen izvedbe okoljske presoje. V delu, v katerem je Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemčija), pri katerem se je pritožil L, lahko ugotovilo, da je bil ta postopek uporabljen nezakonito, ali ne bi bil Direktivi 2001/42/ES² (v nadaljevanju: Direktiva SOP, pri čemer SOP pomeni strateška okoljska presoja) z drugo določbo nemškega prava, ki določa, da „kršitev postopkovnih in obličnostnih določb[, določena v zakonu o graditvi objektov,³] ne vpliva na pravno veljavnost [zazidalnega] načrta“, odvet polni učinek?

2. Sodišču je bilo tako v predhodno odločanje predloženo vprašanje o razlagi člena 3(4) in (5) Direktive SOP. V sporu pred predložitvenim sodiščem tožeča stranka v postopku v glavni stvari, L, v postopku abstraktnega nadzora norm predlaga razglasitev ničnosti „zazidalnega načrta notranjega razvoja“⁴ tožene stranke v postopku v glavni stvari, to je občine M.

1 — Jezik izvornika: francoščina.

2 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 157).

3 — Zakon o graditvi objektov (Baugesetzbuch) v različici, ki je bila objavljena 23. septembra 2004 (BGBl. 2004 I, str. 2414), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 22. julija 2011 (BGBl. 2011 I, str. 1509, v nadaljevanju: BauGB).

4 — V nemščini „Bebauungsplan der Innenentwicklung“. Ta izraz napotuje na pojem nemškega prava s področja urbanizma „Innenbereich“ (notranji sektor), ki označuje stranke iz kraja, ki je že strnjeno naselje (člen 34 BauGB).

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

3. Člen 3 Direktive SOP, ki opredeljuje področje uporabe te direktive, določa:

„1. Okoljska presoja v skladu s členi 4 do 9 se izvede pri načrtih in programih iz odstavkov 2 do 4, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

2. Ob upoštevanju odstavka 3 se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe,

- (a) ki so pripravljene za kmetijstvo, [...] prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi [Sveta] 85/337/EGS [o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248)]; ali
- (b) pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS.

3. Pri načrtih in programih iz odstavka 2, ki določajo rabo majhnih območij na lokalni ravni, ter pri manjših spremembah načrtov in programov iz odstavka 2 je okoljska presoja potrebna le, kadar države članice ugotovijo, da bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

4. Države članice ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti in programi iz odstavka 2, znatno vplivali na okolje.

5. Države članice s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem vrst načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi iz odstavkov 3 in 4 znatno vplivali na okolje. Zato države članice v vseh primerih upoštevajo ustrezna merila iz Priloge II za zagotovitev, da so načrti in programi z verjetnimi znatnimi vplivi na okolje zajeti s to direktivo.

[...]“

4. V Prilogi II k Direktivi SOP so naštetna merila za določitev verjetnega znatnega vpliva na okolje v smislu člena 3(5) te direktive.

B – Nemško pravo

5. Člen 1(6) BauGB določa, da je treba pri izdelavi urbanističnih načrtov upoštevati zlasti:

„[...]“

7. interese varstva okolja, vključno z varstvom narave in ohranjanjem krajine, še posebej

[...]

- b) cilje ohranjanja in cilj varstva območij Natura 2000 v smislu Bundesnaturschutzgesetz (zvezni zakoni o varstvu narave);

[...]

- d) vplive okoljskega izvora na kulturno dediščino in druge materialne dobrine;

[...]“

6. Člen 1(7) BauGB določa, da je treba „[p]ri izdelavi urbanističnih načrtov [...] pravično uravnotežiti javne interese, tako ene v razmerju do drugih kot med seboj“.

7. Urbanistični načrti se izdelajo, končajo ali spremenijo po „standardnem postopku“ (člen 2 in naslednji BauGB), razen če je mogoče uporabiti „skrajšani postopek“ (člen 13 BauGB) ali – v primeru zazidalnih načrtov notranjega razvoja – „hitri postopek“ (člen 13a BauGB).

8. Direktiva SOP je bila v nemško pravo prenesena z zakonom o prilagoditvi zakonodaje na področju urbanizma evropskemu pravu⁵. S tem zakonom je bila okoljska presoja vključena v standardni postopek izdelave urbanističnih načrtov.

9. Glede tega standardnega postopka člen 2 BauGB z naslovom „Izdelava urbanističnih načrtov“ določa:

„[...]“

(3) Pri izdelavi urbanističnih načrtov je treba raziskati in oceniti interese, ki so pomembni za uravnoteženje [zlasti javnih in zasebnih interesov⁶].

(4) Okoljska presoja se opravi za okoljske interese iz členov 1(6), točka 7, in 1a; vključuje raziskavo verjetnih znatnih vplivov na okolje, ki se nato opišejo in presodijo v razmerju do okolja [...]. Občina za vsak urbanistični načrt določi obseg in stopnjo natančnosti, ki ju mora imeti raziskava interesov, potrebnih za uravnoteženje. Okoljska presoja se izvede glede na to, kaj je razumno mogoče zahtevati ob upoštevanju stanja spoznanj in metod za presojo, ki so splošno priznani, ter vsebine in stopnje natančnosti urbanističnega načrta. Izid okoljske presoje je treba upoštevati pri uravnoteženju. [...]

10. Člen 13(3), prvi stavek, BauGB glede skrajšanega postopka določa, da se „[ta] izvede brez okoljske presoje v skladu s členom 2(4), brez okoljskega poročila v skladu s členom 2a, brez navedbe vrste informacij, ki so na voljo na področju okolja, v skladu s členom 3(2), drugi stavek, in brez povzete izjave v skladu s členoma 6(5), tretji stavek, in 10(4). Člen 4c se ne uporabi.“

11. Člen 13a BauGB z naslovom „Zazidalni načrti notranjega razvoja“ določa:

„(1) Zazidalni načrt za ponovno uporabo površin, gradnjo med obstoječimi objekti ali druge ukrepe notranjega razvoja („Bebauungsplan der Innenentwicklung“ – zazidalni načrt notranjega razvoja) se lahko izdela po hitrem postopku. Zazidalnega načrta ni mogoče izdelati po hitrem postopku, če je s tem načrtom določena dovoljena zazidalna površina v smislu člena 19(2) uredbe o urbanizmu [(Baunutzungsverordnung)] ali zazidalna površina, ki znaša:

1. manj kot 20.000 m² [...] ali
2. od 20.000 m² do 70.000 m², če je na podlagi približne presoje in ob upoštevanju meril, določenih v prilogi 2 k temu zakonu, mogoče sklepati, da zazidalni načrt verjetno ne bo imel znatnih vplivov na okolje, katerih upoštevanje pri uravnoteženju se zahteva v skladu s členom 2(4), četrti stavek (predhodna preučitev posameznega primera) [...]

[...]

5 — Europarechtsanpassungsgesetz Bau (zakon z dne 24. junija 2004, BGBl. 2004 I, str. 1359).

6 — Glej zlasti točko 6 teh sklepnih predlogov.

(2) V okviru hitrega postopka

1. Določbe v zvezi s skrajšanim postopkom iz člena 13(2) in (3), prvi stavek, se uporabijo po analogiji;

[...]"

12. Če povzamem, člen 13a BauGB torej določa, prvič, količinski pogoj (to je najvišji prag površine) in, drugič, vsebinski pogoj (namreč da gre za načrt „notranjega razvoja“).⁷

13. Člen 214 BauGB, ki je del oddelka z naslovom „Ohranitev načrtov v veljavi“, določa:

„(1) Kršitev obličnostnih in postopkovnih določb iz tega zakona *vpliva na veljavnost* načrta rabe prostora in na občinske uredbe na podlagi tega zakona *le, če*:

1. ob kršitvi člena 2(3) bistveni vidiki interesov, na katere vpliva načrtovanje in za katere je občina vedela ali bi morala vedeti, niso bili raziskani ali pravilno preučeni, če je ta napaka očitna in če vpliva na izid postopka;

[...]

(2a) Za zazidalne načrte, ki so bili izdelani po hitrem postopku v skladu s členom 13a, se določbam iz odstavkov 1 in 2 zgoraj dodajo ti odstavki:

1. Kršitev obličnostnih in postopkovnih določb v zvezi z razmerjem med zazidalnim načrtom in načrtom rabe površin ne vpliva na veljavnost zazidalnega načrta, *vključno s primerom, v katerem je ta kršitev posledica dejstva, da je bil pogoj iz člena 13a(1), prvi stavek, napačno presojen* [(moj poudarek)].

[...]"

II – Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

14. L je lastnik zemljišč in kmetijskega posestva na območju, na katero se nanaša zazidalni načrt, ki se izpodbija v postopku v glavni stvari.

15. Mestni svet M je 14. septembra 2005 sklenil po standardnem postopku izdelati zazidalni načrt za širše območje, kot je to, na katero se nanaša načrt, ki bo predmet spora, ampak ki zajema tudi to območje, da bi izvedel načrtovanje iz obstoječega razvoja mest/urbanizacije in da bi ga dopolnil z novimi stanovanjskimi območji na obrobju mest.

16. Ta sklep je bil objavljen 16. septembra 2005. Pri udeležbi javnosti, ki je sledila, so L in druge osebe podale ugovore, med drugim zaradi varstva okolja. Landratsamt je za površine na jugu neke poti „S“ zahteval izvedbo presoje vplivov na naravne habitate.

17. Mestni svet M je 25. aprila 2007 sklenil izvesti ločen postopek za površine na jugu poti „S“.

18. Navedeni mestni svet je 23. aprila 2008 sprejel osnutek, ki se je nanašal na manjše območje, in je sklenil izdelati s tem povezan zazidalni načrt po hitrem postopku, določenem v členu 13a BauGB.

⁷ — Člen 13a(2), drugi stavek, točka 1, in člen 13a(1), prvi stavek, BauGB.

19. Iz obrazložitve sklepa M je razvidno, da načrt ne more imeti trajnih negativnih učinkov na okolje in da določa skupno zazidljivo površino približno 11.800 m², kar je pod pragom, določenim v členu 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB.

20. Občina M je 26. aprila 2008 za en mesec javno razgrnila zazidalni načrt in omogočila predložitev pripomb. V času javne razgrnitve so L in druge osebe ponovile ugovore in zahtevale okoljsko poročilo.

21. Landratsamt je navedel, da čeprav je zadevno načrtovanje mogoče opredeliti kot načrtovanje „notranjega razvoja“ v smislu člena 13a BauGB, vključitev nepozidanih površin na obrobju strnjjenih naselij ni nujno potrebna. Dodal je, da ima zadržke glede ugotovitve, da načrt ne more imeti trajnih negativnih učinkov na okolje.

22. Mestni svet M je 23. julija 2008 sprejel zazidalni načrt v obliki občinske uredbe. Sklep je bil objavljen 2. avgusta 2008.

23. L je 31. julija 2009 pri predložitvenem sodišču vložil predlog za abstraktni nadzor norm („Normenkontrollantrag“). Trdil je, da sporni zazidalni načrt vsebuje formalne in materialne nepravilnosti. Zlasti je zatrjeval, da občina ni upoštevala tega, da urbanizira območja zunaj strnjjenih naselij. Posledica tega naj bi bila, da so bili interesi okolja napačno raziskani in presojeni.

24. Občina M je prerekala trditve L in zatrjevala, da je bila uporaba hitrega postopka, ki je uveden s členom 13a BauGB, zakonita.

25. Predložitveno sodišče meni, da sporni zazidalni načrt ni zazidalni načrt „notranjega razvoja“ v smislu člena 13a BauGB in da ga torej ni bilo mogoče sprejeti po hitrem postopku brez okoljske presoje, saj en del površine, vključene v načrt, presega že pozidano območje, ker zajema strmo pobočje zunaj mesta.

26. Meni torej, da je bila glede tega načrta opravljena napačna presoja tako imenovanega „vsebinskega“ pogoja iz člena 13a(1), prvi stavek, BauGB (in sicer da mora iti za načrt notranjega razvoja), taka presoja pa naj na podlagi člena 214(2a), točka 1, BauGB ne bi vplivala na veljavnost navedenega načrta.

27. Verwaltungsgericht Baden-Württemberg se je v teh okoliščinah vprašalo, ali niso meje diskrecijske pravice, ki je s členom 3(5) Direktive SOP podeljena državam članicam, prekoračene v delu, v katerem država članica sprejme nacionalne določbe, ki učinkujejo tako, da se v veljavi ohranijo načrti, sprejeti po hitrem postopku brez spoštovanja vseh pogojev, odločilo prekiniti postopek in Sodišču v predhodno odločanje predlagalo to vprašanje:

„Ali država članica prekorači meje svojega polja proste presoje iz člena 3(4) in (5) Direktive [SOP], če za zazidalne načrte neke občine, s katerimi je določena raba majhnih območij na lokalni ravni in opredeljen okvir za prihodnje soglasje za izvedbo projektov, ki pa niso zajeti s členom 3(2) Direktive [SOP], s sprejetjem posebne vrste zazidalnega načrta, za katero sta značilna mejna vrednost, ki se nanaša na površino, in vsebinski pogoj, ob upoštevanju ustreznih meril iz Priloge II k Direktivi [SOP] določi, da postopkovne določbe o okoljski presoji, ki sicer veljajo za zazidalne načrte, pri izdelavi takega zazidalnega načrta niso upoštevne, po drugi strani pa odredi, da kršitev teh postopkovnih določb, ki je posledica tega, da je občina vsebinski pogoj neustrezno presodila, ne vpliva na veljavnost tega zazidalnega načrta posebne vrste?“

III – Analiza

A – Upoštevnost vprašanja za predhodno odločanje za rešitev spora o glavni stvari

28. Nemška vlada, ne da bi izrecno vložila ugovor nedopustnosti, trdi, da „je malo verjetno“, da bi bilo vprašanje za predhodno odločanje upoštevno za rešitev spora o glavni stvari. Občina M v istem smislu meni, da upoštevnost vprašanja za predhodno odločanje pomeni težavo za izid spora.

29. Menim, da je vprašanje očitno upoštevno.

30. Glede tega je namreč treba opozoriti⁸, da v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru postopka, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za izrečeno sodno odločbo, glede na posebnosti zadeve presoja nujnost sprejetja predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati. Vendar je Sodišče tudi razsodilo, da lahko v izrednih primerih samo preizkusi okoliščine, v katerih mu je nacionalno sodišče predložilo zadevo, da bi preverilo, ali je zanjo pristojno. Zavrnitev sprejetja predhodne odločbe glede vprašanja, ki ga postavi nacionalno sodišče, je mogoča le, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo potrebnih dejanskih in pravnih elementov, da bi lahko koristno odgovorilo na postavljena vprašanja.

31. Vendar ni očitno, da zahtevana razlaga nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari.

32. Nasprotno, iz predložitvene odločbe je jasno razvidno, da je odgovor na vprašanje, predloženo Sodišču, odločilno za sodbo *a quo*. Če je namreč nemški zakonodajalec prekoračil meje diskrecijske pravice, ki mu je podeljena z Direktivo SOP, s hkratnimi učinki odločitve o opustitvi okoljske presoje pri zazidalnem načrtu⁹ na eni strani in člena 214(2a), točka 1, BauGB, ki v veljavi ohranja zazidalne načrte, za katere sta bila napačno uporabljena hitri postopek in opustitev okoljske presoje, na drugi strani, bi moralo biti predložitvenemu sodišču omogočeno, da odloči o predlogu za nadzor norm s tem, da ne uporabi ene ali druge zadevne nacionalne določbe. V tem primeru bi veljala obveznost, ki jo določa nacionalno pravo in v skladu s katero mora biti za zazidalne načrte izvedena okoljska presoja po standardnem postopku.

B – Vsebinska presoja

33. L in Evropska komisija v bistvu menita, da je zadevna država članica s tem, da je izvedla hitri postopek (člen 13a BauGB) in obenem ohranila v veljavi načrt, ki se po napačni presoji ne izkazal za načrt notranjega razvoja (člen 214(2a), točka 1, BauGB), prekoračila meje diskrecijske pravice, ki ji je podeljena s členom 3(5) Direktive SOP. Občina M in nemška vlada pa menita, da sta navedeni nacionalni določbi združljivi z zahtevami člena 3 navedene direktive. Čeprav se zdi, da je grška vlada pripravljena sprejeti mnenje nemške vlade, pa vendar v tem vidi nevarnost, da cilj te direktive ne bo dosežen.

⁸ — Glej na primer sodbo z dne 18. marca 2010 v zadevi Gielen (C-440/08, ZOdl., str. I-2323, točke od 27 do 29 in navedena sodna praksa). Glej tudi sodbo z dne 22. junija 2010 v združenih zadevah Melki in Abdeli (C-188/10 in C-189/10, ZOdl., str. I-5667, točka 27 in navedena sodna praksa).

⁹ — V smislu člena 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB (člen 13a(2), točka 1, v povezavi s členom 13(3), prvi stavek, BauGB), ki po mnenju predložitvenega sodišča ni bil pravilno uporabljen.

34. Po analizi členov 13a(1), drugi stavek, točka 1 (naslov 1), in 214(2a), točka 1, BauGB ter povezani uporabi teh dveh določb (naslov 2) bom obravnaval pravila in načela prava Unije, ki bi se jim lahko škodovalo v tej zadevi, to je polni učinek Direktive SOP ter načela učinkovitosti, lojalnega sodelovanja in učinkovitega sodnega varstva (naslov 3). V okviru svojih končnih ugotovitev bom ovrigel trditve občine M in nemške vlade (naslov 4).

1. Člen 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB (o uporabi hitrega postopka za izdelavo zazidalnega načrta notranjega razvoja)

35. Vprašanje za predhodno odločanje je, ne da bi bilo izčrpno (poved je dolga manj kot 17 vrstic), v resnici zelo natančno, in sicer se z njim želi izvedeti, ali država članica prekorači meje diskrecijske pravice, ki ji je podeljena z Direktivo SOP¹⁰, če v zakonodaji o zazidalnih načrtih, ki jih izdelajo občine¹¹, ob upoštevanju ustreznih meril iz Priloge II k tej direktivi določi posebno vrsto zazidalnega načrta¹² s tem, da določi, prvič, da za izdelavo takega načrta ne veljajo postopkovne določbe v zvezi z okoljsko presojo, ki se običajno uporabijo za zazidalne načrte, in drugič, da kršitev teh postopkovnih določb¹³ ne vpliva na veljavnost tega zazidalnega načrta posebne vrste.

36. Najprej je treba opozoriti, da je glavni cilj Direktive SOP – kot je razvidno iz njenega člena 1 – ta, da se glede načrtov in programov, ki bi lahko znatno vplivali na okolje, ob njihovi pripravi in pred njihovim sprejetjem opravi okoljska presoja.¹⁴

37. Predložitveno sodišče v tej zadevi izpostavlja, da je glede zazidalnih načrtov nemški zakonodajalec ob izvajanju člena 3(5) Direktive SOP določil, da sta izdelava ali sprememba navedenih načrtov, tudi za namene njihovega dokončanja, načeloma zavezani obveznosti izvedbe okoljske presoje po standardnem postopku.¹⁵

38. Ta obveznost pa ne velja, med drugim, za zazidalne načrte, ki izpolnjujejo vsebinski pogoj notranjega razvoja¹⁶ in ki ostanejo pod pragom površine, določene v členu 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB, razen če obstaja razlog za izključitev na podlagi člena 13a(1), četrti in peti stavek, BauGB.

39. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je nemški zakonodajalec s tem uporabil pooblastilo iz člena 3(5), prvi stavek, druga možnost, Direktive SOP in je to izjemo uvedel z določitvijo posebne „vrste“ načrta, pri čemer je upošteval – kot je zahtevano v členu 3(5), drugi stavek, Direktive SOP – ustrezna merila, določena v Prilogi II k tej direktivi. Dodajam, da je nemška vlada v pisnih stališčih tudi potrdila, da je bila navedena določba člena 13a BauGB sprejeta za prenos Direktive SOP, zlasti njenega člena 3(5), prvi stavek, druga možnost, v notranje pravo.

10 — V skladu z njenim členom 3(4) in (5).

11 — Te določijo uporabo majhnih območij na lokalni ravni, opredelijo okoliščine, v katerih je mogoče v prihodnje dati soglasje za izvedbo načrtov, in ne spadajo pod člen 3(2) Direktive SOP.

12 — Za ta načrt je obenem značilen količinski pogoj (to je najvišji prag površine) in vsebinski pogoj (namreč da gre za načrt „notranjega razvoja“). Glej točki 11 in 12 teh sklepnih predlogov.

13 — V tem primeru predložitveno sodišče meni, da je občina napačno presodila vsebinski pogoj.

14 — Glej sodbe z dne 17. junija 2010 v združenih zadevah Terre wallonne in Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 in C-110/09, ZOdl., str. I-5611, točka 32); z dne 22. septembra 2011 v zadevi Valčiukienė in drugi (C-295/10, ZOdl., str. I-8819, točka 37) in z dne 28. februarja 2012 v zadevi Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, točka 40).

15 — Člen 2(4) BauGB.

16 — Člen 13a(1), prvi stavek, BauGB. Glej glede tega sodno prakso v zvezi z nezakonitostjo količinskih pragov kot edinega merila – v okviru določbe, podobne členu 4(2), drugi pododstavek, Direktive 85/337 – zlasti sodbe z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Kraaijeveld in drugi (C-72/95, Recueil, str. I-5403); z dne 22. oktobra 1998 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-301/95, Recueil, str. I-6135); z dne 21. septembra 1999 v zadevi Komisija proti Irski (C-392/96, Recueil, str. I-5901) in z dne 16. julija 2009 v zadevi Komisija proti Irski (C-427/07, ZOdl., str. I-6277).

40. Predložitveno sodišče meni, da taka odločitev nemškega zakonodajalca, po kateri ta vrsta načrtov načeloma ne more znatno vplivati na okolje, spada v okvir meja diskrecijske pravice, ki je državam članicam podeljena s členom 3(5) Direktive SOP.

41. V zvezi s tem opozarjam, da je iz sodbe Valčiukienė in drugi¹⁷, ki je bila izrečena malo za predložitvijo te zadeve, razvidno, da diskrecijsko pravico, ki jo imajo države članice na podlagi člena 3(5) Direktive SOP pri določanju vrst načrtov, ki lahko ali ne morejo znatno vplivati na okolje, „omejuje obveznost iz člena 3(3) te direktive v povezavi z odstavkom 2 tega člena, da je za načrte, ki lahko znatno vplivajo na okolje, obvezna okoljska presoja zlasti zaradi njihovih značilnosti, njihovih vplivov ter značilnosti območij, ki bi lahko bila znatno prizadeta“ (točka 46).

42. Zato bi, še vedno v skladu z navedeno sodbo (točka 47), država članica, ki bi določila taka merila ali pragove, da bi bila dejansko cela kategorija načrtov vnaprej izvzeta iz zahteve po presoji vplivov, prekoračila meje diskrecijske pravice, ki jo ima v skladu s členom 3(5) Direktive SOP, razen če je mogoče glede vseh izvzetih načrtov na podlagi ustreznih meril – kot so med drugim predmet teh načrtov, velikost ozemlja, ki ga zajemajo, ali občutljivost naravnega okolja, na katerega se načrt nanaša – šteti, da ni verjetno, da bi znatno vplivali na okolje.

43. Glede na navedeno sodno prakso nisem prepričan, da je v okviru člena 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB nemški zakonodajalec resnično ravnal v mejah diskrecijske pravice, ki je s členom 3(5) Direktive SOP državam članicam podeljena glede načrtov in programov, ki spadajo na področje uporabe člena 3(3) in (4) navedene direktive.

44. Tako kot Komisija namreč ugotavljam, da se v tej zadevi postavlja vprašanje, ali je nemški zakonodajalec zakonito upošteval vsa ustrezna merila na podlagi Priloge II k Direktivi SOP, zlasti merilo, ki ga je Sodišče izrecno navedlo v zgoraj navedeni sodbi Valčiukienė in drugi, to je občutljivost naravnega okolja, na katero se načrt nanaša (navedeno v točki 2, šesta alineja, Priloge II k Direktivi SOP¹⁸). V obrazložitvi, na katero se sklicuje nemška vlada, poleg tega to merilo ni nikakor vsebinsko obravnavano.

45. Vsekakor je za namene teh sklepnih predlogov in za to, da se predložitvenemu sodišču da *a quo* koristen odgovor na postavljeno vprašanje za predhodno odločanje, treba, prvič, upoštevati ugotovitev navedenega sodišča v zvezi s skladnostjo člena 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB z Direktivo SOP – kar bo moralo navedeno sodišče v vsakem primeru temeljito preučiti v postopku v glavni stvari – in, drugič, se osredotočiti na to, da je težava, ki jo je navedlo predložitveno sodišče, povsem očitno težava kumulativne uporabe obeh zadevnih določb, to je členov 13a(1), drugi stavek, točka 1, in 214(2a), točka 1, BauGB.

2. Člen 214(2a), točka 1, BauGB (o ohranitvi načrtov v veljavi)

46. Po mnenju predložitvenega sodišča prvi, vsebinski pogoj iz člena 13a(1), prvi stavek, BauGB v okoliščinah iz postopka v glavni stvari ni bil spoštovan, ker naj bi zadevni načrt zajemal ukrepe zunanjega razvoja, in ne notranjega razvoja. Zaradi te presoje predložitvenega sodišča je vprašanje za predhodno odločanje upoštevno.

47. Sicer predložitveno sodišče meni, da če bi šlo za resničen načrt notranjega razvoja, bi bilo treba ustrezno uporabiti hitri postopek in načeloma ne bi bilo težav.

17 — Navedena zgoraj (točki 46 in 47). Glej tudi sodbo z dne 16. marca 2006 v zadevi Komisija proti Španiji (C-332/04, točke od 77 do 81).

18 — To je „pomen in ranljivost območij, ki bi lahko bila prizadeta“.

48. Če bi poleg tega sprejeli ugotovitev predložitvenega sodišča, da je člen 13a(1) BauGB v skladu z Direktivo SOP, bi težava spadala na raven polnega učinka te direktive v primeru uporabe člena 214(2a), točka 1, BauGB in napačne presoje pogoja iz člena 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB.

49. Iz spisa, predloženega Sodišča, je namreč razvidno, da je učinek člena 214(2a), točka 1, BauGB o ohranitvi načrtov v veljavi ta, da načrti, za izdelavo katerih bi bilo treba izvesti okoljsko presojo, ostanejo veljavni, čeprav so bili izdelani brez okoljske presoje.

50. Ugotoviti je treba, da je z nemškim sistemom torej členu 3(1) Direktive SOP, ki nalaga obveznost okoljske presoje za te načrte, odvzet vsakršen polni učinek.

51. Da bi določbe Direktive SOP imele polni učinek, morajo države članice med drugim zagotoviti, da se za vse načrte in programe, za katere ni mogoče izključiti, da nimajo učinka na okolje, opravi okoljska presoja. Menim, da ta nevarnost obstaja v postopku v glavni stvari in da, kot pojasnujem v teh sklepnih predlogih, nemško pravo tega ne zagotavlja.

52. Načrt, ki ne izpolnjuje pogojev iz člena 13a BauGB, namreč ni načrt, ki za namene Direktive SOP ne more vplivati na okolje. V skladu s to direktivo je za tak načrt torej treba opraviti okoljsko presojo. V skladu z nemškim pravom in prav zato, ker ni mogoče pravno sankcionirati vzporedne nepravilnosti, določene v členu 214(2a), točka 1, BauGB, to ne bo tako.

53. Zato sodišče ne more opraviti nadzora nad uporabo člena 13a BauGB s strani občine.

54. V postopku v glavni stvari sodišče namreč nima nobene možnosti, da bi prekinilo postopek (na primer da bi se opravila okoljska presoja) ali da bi sprejelo drugačne ukrepe za popravek kršitve obveznosti za izvedbo okoljske presoje. Od tod izhaja vprašanje predložitvenega sodišča za predhodno odločanje.

55. Ker ni take možnosti sodnega nadzora, ni zagotovila, da občina pri svoji presoji v vsakem primeru upošteva merila iz Priloge II k Direktivi SOP, ki jih je nemški zakonodajalec nameraval upoštevati prav s tem, da je uvedel pojem notranjega razvoja.

56. Ugotoviti je torej treba, da uporaba člena 214(2a), točka 1, BauGB preprečuje uporabo člena 3(5), prvi stavek, Direktive SOP, ker onemogoča vsakršno sankcijo za prekoračitev diskrecijske pravice, podeljene s to direktivo, ki jo storijo nacionalni organi.

3. Kršitev načel učinkovitosti, lojalnega sodelovanja in učinkovitega sodnega varstva

57. Sodna praksa Sodišča in zlasti nedavna sodba *Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne*¹⁹, izrečena po dnevu izdaje predložitvene odločbe, potrjuje ugotovitev, do katere sem prišel v točkah 50 in 56 teh sklepnih predlogov.

58. Iz dosedanje sodne prakse Sodišča je namreč razvidno (točka 44 navedene sodbe), „da morajo pristojni organi, kadar bi pred sprejetjem ‚načrta‘ ali ‚programa‘ morala biti opravljena presoja njegovih vplivov na okolje v skladu z zahtevami Direktive [SOP], sprejeti vse splošne ali posebne ukrepe, da bi se odpravila opustitev take presoje (glej po analogiji [...] sodbo *Wells*^[20], točka 68)“ (moj poudarek).

19 — Navedena zgoraj (točke od 44 do 47). Glej odzive v doktrini: De Waele, H., *Jurisprudentie bestuursrecht 2012*, št. 99; Gazin, F.: „Directive“, *Europe 2012*, april, komentar št. 4, str. 14; Koufaki, L., „Stratigiki ektimisi epiptoseon schedion kai programmaton sto perivallon“, *Nomiko Vima*, 2012, str. 461 in 462, in Aubert, M., in drugi, „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, str. 995 in 996.

20 — Sodba z dne 7. januarja 2004 (C-201/02, Recueil, str. I-723).

59. V točki 45 zgoraj navedene sodbe Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne je dodano, da imajo „[t]ako obveznost [...] tudi nacionalna sodišča, ki odločajo o tožbah zoper tak nacionalni akt, in v zvezi s tem je treba opozoriti, da so natančna postopkovna pravila, ki se uporabljajo za take tožbe, ki jih je mogoče vložiti zoper take ‚načrte‘ ali ‚programe‘, določena v notranjem pravnem sistemu vsake države članice v skladu z načelom postopkovne avtonomije držav članic, vendar pod pogojem, da ta pravila niso manj ugodna kot tista, ki urejajo podobne notranje položaje (načelo enakovrednosti), in da praktično ne onemogočajo ali pretirano otežujejo izvrševanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej zgoraj navedeno sodbo Wells, točka 67 in navedena sodna praksa)“ (moj poudarek).

60. Zato, kot je navedeno v točki 46 zgoraj navedene sodbe Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne, „morajo sodišča, ki odločajo o takih tožbah, na podlagi nacionalnega prava sprejeti ukrepe za zadržanje ali razglasitev ničnosti ‚načrta‘ ali ‚programa‘, sprejetega brez upoštevanja obveznosti opraviti okoljsko presojo (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Wells, točka 65)“ (moj poudarek).

61. Nazadnje, Sodišče v točki 47 zgoraj navedene sodbe Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne ugotavlja, da „[t]emeljni cilj Direktive [SOP] namreč ne bi bil upoštevan, če nacionalna sodišča, ki odločajo o takih tožbah, v okviru teh tožb in v mejah procesne avtonomije ne bi sprejela ukrepov, predvidenih v nacionalnem pravu in *primernih za to, da se prepreči, da bi se* tak načrt ali program, vključno s projekti, ki bi jih bilo treba opraviti glede na ta program, *izvedel brez okoljske presoje*“ (moj poudarek).

62. Torej je jasno, da kadar Direktiva SOP zahteva presojo vplivov nekega projekta na okolje in kadar ta presoja ni opravljena – tako kot v postopku v glavni stvari – mora biti pravno mogoče preprečiti izvedbo zadevnega načrta.

63. Poleg tega je Sodišče v točki 66 zgoraj navedene sodbe Wells ugotovilo, da je bila država članica zavezana popraviti vso škodo, ki je bila povzročena zaradi nepravilne opustitve presoje vplivov na okolje.²¹

64. Želel bi tudi dodati, da – kot je Sodišče poudarilo v sodbi Alassini in drugi²² – „zahteve po enakovrednosti in učinkovitosti izražajo splošno obveznost držav članic, da zagotovijo sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije“.

65. Kadar je polni učinek Direktive SOP ogrožen zaradi nacionalnih določb v zvezi z ohranitvijo nepravilnih načrtov, kot so te iz postopka v glavni stvari, v veljavi, je kršeno načelo učinkovitosti, kot jasno izhaja iz sodne prakse Sodišča, navedene v točkah od 57 do 64 teh sklepnih predlogov.

66. Kot smo videli že zgoraj, je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da je s členom 214(2a), točka 1, BauGB praktično onemogočeno uresničevanje pravic, podeljenih s pravnim redom Unije.

67. Ob tem, da je treba upoštevati, da morajo v skladu s členom 4(3) PEU države članice podpirati Evropsko unijo pri izpolnjevanju njenih nalog in se vzdržati vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije, je tudi iz ustaljene sodne prakse razvidno, da mora vsako nacionalno sodišče, ki odloča v okviru svojih pristojnosti, kot organ države članice na podlagi načela lojalnega

21 — Glej točko 66 navedene sodbe. Glej tudi zadevo Leth (C-420/11), ki še poteka pred Sodiščem in ki se v bistvu nanaša na vprašanje, ali lahko popoln neobstoje okoljske presoje ustvari pravice do povračila škode države. Glej sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljene v navedeni zadevi.

22 — Sodba z dne 18. marca 2010 (od C-317/08 do C-320/08, ZOdl., str. I-2213, točka 49).

sodelovanja, določenega v tem členu, v celoti uporabiti neposredno uporabljivo pravo Unije in zavarovati pravice, ki jih to pravo podeljuje posameznikom, pri tem pa ne sme uporabiti nobene morda nasprotujoče določbe nacionalnega prava, ne glede na to, ali je bila ta sprejeta pred ali po sprejetju norme prava Unije.²³

68. V tej zadevi je treba upoštevati tudi to, da je Sodišče razsodilo, da je z zahtevami, ki so bistvo prava Unije, neskladna vsaka določba nacionalnega pravnega reda ali vsaka zakonodajna, upravna ali sodna praksa, zaradi katere bi se zmanjšala učinkovitost prava Unije, ker bi sodišču, pristojnemu za uporabo tega prava, preprečila, da bi ob tej uporabi storilo vse potrebno, da ne bi uporabilo nacionalnih zakonodajnih določb, ki bi lahko pomenile oviro polni učinkovitosti predpisov Unije.²⁴

69. V okviru tožb zaradi nepravilnosti ali opustitve okoljskih presoj morajo nacionalna sodišča imeti možnost, da v mejah procesne avtonomije sprejmejo ukrepe, primerne za to, da se prepreči, da bi se projekt izvedel brez okoljske presoje, ki se zahteva z Direktivo SOP.²⁵ Enako je treba v postopku za izdajo soglasja, za katerega načeloma ni določena okoljska presoja, naknadno opraviti vsako presojo, ki naj bi bila opuščena v predhodnih postopkih za izdajo soglasja za celotni projekt.²⁶

70. Zadnji, čeprav ne najmanj pomemben element, to je načelo učinkovitega sodnega varstva, pomeni splošno načelo prava Unije,²⁷ ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic ter je potrjeno v členih 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu.²⁸ To splošno načelo prava Unije je danes izraženo v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.²⁹

71. Nacionalne določbe, kot so te iz postopka v glavni stvari, očitno ne spoštujejo tega splošnega načela.

4. Končne ugotovitve

72. Za konec bi se zdaj osredotočil na trditve občine M in nemške vlade.

73. Najprej, v bistvu menim, da se s stališči občine M ne teži k zmanjševanju mogočih primerov uporabe člena 214 BauGB ob napačni presoji pogojev, določenih v členu 13a(1) BauGB.

74. Občina M v bistvu želi dokazati, da se člen 214 BauGB uporabi le, če je napaka pri presoji pojma notranjega razvoja iz člena 13a(1) BauGB objektivno nepojmljiva, ali če je bila storjena ob polnem poznavanju dejstev, ali če celo ni bilo presoje pogojev za uporabo hitrega postopka.

75. M meni, da v tej zadevi ni tako, ker ni obstajala volja za storitev napake, ker sploh ni vedela, da je storila napako, in ker je bila ta popolnoma obrobna in nepomembna. Ta argument je mogoče – v taki ali drugačni obliki – razbrati tudi iz stališč nemške vlade.

23 — Glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 9. marca 1978 v zadevi Simmenthal (106/77, Recueil, str. 629, točki 16 in 21) in z dne 19. junija 1990 v zadevi Factortame in drugi (C-213/89, Recueil, str. I-2433, točka 19).

24 — Glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Simmenthal (točki 22 in 23) in Factortame (točka 20).

25 — Glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne ter sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljene v zgoraj navedeni zadevi Leth (točka 39).

26 — Sodba z dne 17. marca 2011 v zadevi Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, ZOdl., str. I-1753, točka 37) in sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljeni v zgoraj navedeni zadevi Leth (točka 39).

27 — Glej zlasti sodbe z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston (222/84, Recueil, str. 1651, točka 18); z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi (222/86, Recueil, str. 4097, točka 14) in z dne 11. januarja 2001 v zadevi Siples (C-226/99, Recueil, str. I-277, točka 17).

28 — Glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Heylens in drugi (točka 14) in sodbo z dne 3. decembra 1992 v zadevi Oleificio Borelli proti Komisiji (C-97/91, Recueil, str. I-6313, točka 14).

29 — Glej sodbo z dne 22. decembra 2010 v zadevi DEB (C-279/09, ZOdl., str. I-13849, točki 30 in 31); sklep z dne 1. marca 2011 v zadevi Chartry (C-457/09, ZOdl., str. I-819, točka 25) in sodbo z dne 28. julija 2011 v zadevi Samba Diouf (C-69/10, ZOdl., str. I-7151, točka 49). Glej tudi sodbo z dne 6. novembra 2012 v zadevi Otis in drugi (C-199/11, točka 46 in naslednje).

76. Nemška vlada namreč zatrjuje, da se člen 214(2a), točka 1, BauGB uporabi le malokdaj, zlasti ker nemške občine zavezuje zakon in tudi ker obstajajo druge splošne programske določbe v nemškem pravu na področju urbanizma, ki naj bi omejevale uporabo hitrega postopka.

77. Zadošča navesti, da je ta trditev v tej zadevi brezpredmetna.³⁰ Sicer pa to, da je mogoče – kot trdi nemška vlada – omejiti položaje, v katerih člen 214(2a), točka 1, BauGB omogoča ohranitev zazidalnega načrta notranjega razvoja v veljavi, nikakor ne zadošča za to, da se zagotovi njegova združljivost s členom 3(5) Direktive SOP.

78. Nemška vlada dodaja, da mora biti napaka glede obstoja vsebinskega pogoja, določenega v členu 13a(1) BauGB, „očitna in huda“, da ne sme biti „znatnega vpliva“ na okoljske interese ali zlorabe pogojev iz navedenega člena 13a³¹ in „da je treba z možnostjo napake postaviti protiutež ranljivosti glavnih urbanističnih načrtov“³². Nemška vlada v zagovor navaja, da člen 214(2a), točka 1, BauGB ne vključuje vseh kršitev. Tako naj se ne bi uporabljal (a) v primeru popolnega neobstoja konkretnega položaja notranjega razvoja³³; (b) če ni vsaj ene presoje dejanskega položaja z vidika notranjega razvoja³⁴; (c) če se presežejo negotovosti in razumljivi dvomi³⁵; (d) če se notranje območje preseže tako, da z vidika površine ni nepomembno³⁶, ali (e) če gre za površine, ki niso na meji med zunanjim in notranjim sektorjem³⁷.

79. Ugotoviti je treba, da si navedena vlada z vso to argumentacijo prizadeva dokazati, da se člen 214(2a), točka 1, BauGB ne uporabi, razen ob očitni napaki, napaki ob poznavanju dejstev ali bistveni kršitvi postopka.

80. Za to razlago člena 214 BauGB ni pristojno Sodišče, ampak predložitveno sodišče, ki ob upoštevanju navedenega ne navaja ničesar, na podlagi česar bi bilo mogoče meniti, da jo deli. Iz tega izhaja, da tudi če bi bila razlaga občine M in nemške vlade pravilna, bi bila njuna argumentacija v tej zadevi brezpredmetna, ker se vprašanje za predhodno odločanje nanaša na vse vrste napak, ki jih lahko zajema člen 214 BauGB.

81. Vsekakor je jasno, da se člen 214 BauGB uporabi, če je bil člen 13a(1), drugi stavek, točka 1, BauGB napačno presojen. Po mnenju predložitvenega sodišča načrt v okoliščinah iz postopka v glavni stvari zajema zunanje razvojne ukrepe, s čimer naj bi se podvomilo celo o obstoju zazidalnega načrta notranjega razvoja, ki dovoljuje uporabo hitrega postopka.

82. Nemška vlada poleg tega trdi,³⁸ da je zazidalni načrt notranjega razvoja načrt, s katerim je določena „uporaba majhnih območij na lokalni ravni“. Tako naj bi ta načrt obenem izpolnjeval osrednji pogoj iz člena 3(3) Direktive SOP. Nemška vlada zatrjuje, da zaradi razlogov za izključitev iz člena 13a(1), četrti in peti stavek, BauGB po definiciji ne more iti za načrte v smislu člena 3(2) Direktive SOP, za katere je zakonodajalec Unije menil, da je zanje okoljska presoja načeloma obvezna. Tudi če je ta opazka pravilna, v ničemer ne spremeni ugotovitev, do katerih sem prišel glede člena 214 BauGB. Enako velja za stališča nemške vlade iz točk od 74 do 81 njenih pisnih stališč, saj težava – vsaj v tej zadevi pri Sodišču³⁹ – ni skladnost člena 13a BauGB z Direktivo SOP, ampak kumulativna združljivost členov 13a in 214 BauGB z navedeno direktivo.

30 — Glej sodbo z dne 27. februarja 2003 v zadevi Santex (C-327/00, Recueil, str. I-1877, točka 57 in naslednje).

31 — Glej točko 31 stališč nemške vlade.

32 — Prav tam (točka 43).

33 — Prav tam (točka 45).

34 — Prav tam (točka 48).

35 — Prav tam (točka 49).

36 — Prav tam.

37 — Prav tam (točka 50).

38 — Prav tam (točka 73).

39 — Glej točko 45 teh sklepnih predlogov.

83. Res je tudi,⁴⁰ da posledica vsake kršitve vsebinskega pogoja iz člena 13a BauGB niso vedno znatni vplivi na okolje, vendar to ne spremeni ničesar glede tega, da – *de facto* – ne gre več za zazidalni načrt notranjega razvoja.

84. Dalje, res je, kot zatrjuje nemška vlada,⁴¹ da napake pri presoji, ki se nanašajo na prag površine, v skladu s členom 214 BauGB ostajajo upoštevne, vendar je treba ugotoviti, da – spet – težava ni v tem,⁴² ampak v tem, da neobstoj osnovnega vsebinskega pogoja ne vpliva na neveljavnost in nima pravnih učinkov, kot je nemška vlada izpostavila v točki 88 svojih stališč.

85. Nazadnje, navedena vlada trdi, da „pravo Unije ne zahteva, da se kršitev postopka obvezno sankcionira z ničnostjo ustreznega pravnega akta, ampak dokončnost upravnih aktov in s tem povezano skrb za pravno varnost priznava kot splošni pravni načeli“⁴³.

86. Čeprav je res, da pravo Unije ne zahteva posebne vrste pravne sankcije, ni mogoče sprejeti, da se direktivi odvzame poln učinek. Čeprav ni treba, da je pravni učinek tega, da država članica prekorači diskrecijsko pravico, ki ji jo daje direktiva, nujno ničnost pravnega akta, ki pomeni to prekoračitev, je treba vsaj domnevati, da te prekoračitve ni mogoče opraviti ali izvesti (da gre na primer za prekinitev, ali odložni pogoj za izvedbo načrta, ali pa – kot v obravnavanem primeru – za postopek, v katerem bi bilo okoljsko presojo še mogoče opraviti v sodnem postopku).

87. Ob upoštevanju vseh navedenih preudarkov menim, da popolna izključitev pravnega varstva in sodnega nadzora v primeru neobstoja nepravilnosti pri presoji vplivov na okolje – kot je v postopku v glavni stvari – Direktivi SOP odvzame njen polni učinek,⁴⁴ ne spoštuje načela učinkovitosti nacionalnih postopkov, s katerimi se zagotavlja varstvo pravic državljanov, in načela učinkovitega sodnega varstva ter je v nasprotju z načelom lojalnega sodelovanja, po katerem so države članice zavezane odpraviti nezakonite posledice kršitve prava Unije.⁴⁵

IV – Predlog

88. Zato je treba na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, odgovoriti:

Člen 3 Direktive 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje ter načela učinkovitosti, lojalnega sodelovanja in učinkovitega sodnega varstva nasprotujejo ureditvi države članice – kot je ta iz postopka v glavni stvari – v skladu s katero zoper kršitev pogoja, ki ga predpis o prenosu te direktive zahteva za to, da se za sprejetje zazidalnega načrta posebne vrste opusti predhodna okoljska presoja, ni nobenega pravnega sredstva, ker je v tej ureditvi določeno, da ta kršitev ne vpliva na veljavnost navedenega zazidalnega načrta.

40 — Glej točko 83 stališč nemške vlade.

41 — Kot je navedeno v točki 87 njenih stališč.

42 — Glej enak argument v točki 90 njenih stališč.

43 — Prav tam (točka 100). Nemška vlada se sklicuje na to sodno prakso: sodbi z dne 13. januarja 2004 v zadevi Kühne & Heitz (C-453/00, Recueil, str. I-837, točka 24) in z dne 12. februarja 2008 v zadevi Kempfer (C-2/06, ZOdl., str. I-411, točka 37).

44 — Glej zlasti točko 36 zgoraj in tam navedeno sodno prakso.

45 — Glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Wells (točka 64).