

# ドイツにおける建築許可に対する 環境団体の法的救済

湊 二郎\*

## 目 次

はじめに

- 1 環境団体の法的救済の仕組み
- 2 建築許可に対する環境団体の法的救済
- 3 環境団体の法的救済の特色

おわりに

## はじめに

ドイツの行政裁判所法 (VwGO) は、法律に別段の定めがある場合を除き、取消訴訟は、原告が行政行為によって自己の権利を侵害されていることを主張する場合に限り許容されることを規定しているところ (42条2項)、環境・法的救済法 (UmwRG) は、環境保護の目標を促進する等の所定の要件を満たす団体が、自己の権利侵害の主張を要することなく、行政裁判所法による法的救済を提起することができる場合について規定している (環境・法的救済法2条1項)。環境団体が、同法の規定により、自己の権利の侵害を主張することなく、建築許可 (Baugenehmigung) の第三者として、その取消訴訟を提起したり、取消訴訟の前置手続としての不服申立て (Widerspruch)

---

\* みなと・じろう 立命館大学大学院法務研究科教授

をしたり<sup>1)</sup>、仮の権利保護の申立てをするケースもみられる<sup>2)</sup>。本稿は、建築許可に不服がある環境団体が同法の規定により法的救済を提起する事例(仮の権利保護の申立てをする事例を含む)に焦点を当て、近時の上級行政裁判所の裁判例を参照しながら検討を加え、その特色を明らかにしようとするものである。簡単に結論を述べると、同法の2017年改正以降、建築許可に対する環境団体の法的救済の提起が認められる可能性は拡大しており、上級行政裁判所の裁判例においては、そのような法的救済の適法性が認められた例があることはもちろん、仮の権利保護の申立てが認容された例もみられるようになってきている。したがって、建築許可に対する環境団体の法的救済については制度的にも運用面でも進展があるということが出来る。以下ではまず、環境団体が建築許可に対する法的救済を提起する事例に関係のある同法の規定や行政裁判所法の規定を概観する(本稿1)。続いてそのような事例に関する上級行政裁判所の裁判例を取り上げ(本稿2)、最後にその特色について論じる(本稿3)。

## 1 環境団体の法的救済の仕組み

ここでは、建築許可に対する環境団体の法的救済の仕組みを理解するために必要な限りで、関係のある環境・法的救済法の規定および行政裁判所法の規定を概観する<sup>3)</sup>。環境・法的救済法は、法的救済の提起(許容性ない

---

1) 行政裁判所法68条によると、取消訴訟の提起前に行政行為の適法性および合目的性は前置手続において審査されなければならないが(1項)、前置手続における審査を要しないことを法律が定める場合もある(2項)。前置手続としての不服申立ての要否につき、州法律によって異なる取扱いがされていることを指摘するものとして、vgl. *Max-Emanuel Geis*, in: Helge Sodan/Jan Ziekow (Hrsg.), *VwGO: Kommentar*, 6. Aufl. 2025, § 68 Rn. 131.

2) 私人である第三者(土地所有者)が建築許可の取消訴訟を提起するケースにつき、近時の動向に関しては、湊二郎「ドイツにおける建設計画法上の第三者保護の現状」立命415号(2024年)1頁以下で取り上げている。

3) 環境・法的救済法は2006年12月に制定された法律であるが、制定時の同法の規定については、湊二郎『都市計画の裁判的統制——ドイツ行政裁判所による地区詳細計画の審査に

し適法性（Zulässigkeit）に関する要件だけでなく（2条1項）、理由があるかどうか（理由具備性（Begründetheit））に関する要件についても規定しているので（2条4項）、両者について言及する<sup>4)</sup>。また、建築許可に不服がある環境団体が仮の権利保護（延期効（aufschiebende Wirkung）の命令）を求める申立てをするケースも少なくないため、これに関する行政裁判所法の規定（80条、80a条）も簡単に紹介する<sup>5)</sup>。そのほか、環境団体が建築許可に対する取消訴訟を提起するだけでなく、建築許可の前提となる地区詳細計画（Bebauungsplan）に対して規範統制（Normenkontrolle）の申立てをすることができる場合があり、両者の関係が問題となる事例もみられるので、規範統制に関する同法の規定（47条）にも若干ではあるが言及する<sup>6)</sup>。

#### (1) 環境・法的救済法2条1項（法的救済の提起に関する要件）

環境・法的救済法2条1項1文は、同法3条により承認された国内または外国の団体が<sup>7)</sup>、自己の権利侵害の主張を要することなく、同法1条1項1文による決定またはその不作為に対して行政裁判所法による法的救済を提起できる場合を各号において規定している。必須の要件として、当該団体が、① 環境・法的救済法1条1項1文による決定またはその不作為が、当該決定にとって意味がありうる（von Bedeutung sein können）法規定と矛盾することを主張すること（同法2条1項1文1号）、② その定款で定められ

---

関する研究』（日本評論社、2018年）113頁以下で取り上げている。

4) これらの規定については、湊二郎『公共施設整備と法的救済：ドイツにおける計画確定決定を争う訴訟に関する研究』（法律文化社、2023年）73頁以下でも説明している。

5) 行政裁判所法80条、80a条については、湊・前掲注（4）227頁以下でも説明している。

6) 行政裁判所法47条については、湊・前掲注（3）4頁以下で取り上げており、環境団体が地区詳細計画に対して規範統制の申立てをする場合については、湊・前掲注（3）110頁以下で検討している。

7) 環境・法的救済法3条1項1文は、国内または外国の団体には、申立てに基づいて、この法律による法的救済を提起するための承認が与えられることを規定し、同法3条1項2文は、承認が与えられる場合として、当該団体が、その定款に従って環境保護の目標を促進すること（1号）、承認の時点において少なくとも3年存続していること（2号）等の要件を規定している。

た環境保護の目標の促進という任務領域に同法1条1項1文による決定またはその不作為が関わっていることを主張すること(同法2条1項1文2号)が規定されており、同法1条1項1文1号から2b号までによる手続の事例においては当該団体が参加権を有していたことも必要とされる(同法2条1項1文3号a)。さらに、同法1条1項1文2a号から6号までによる決定またはその不作為に対する法的救済の場合には、当該団体は環境関連法規定(umweltbezogene Rechtsvorschriften)の違反を主張しなければならない(同法2条1項2文)<sup>8)</sup>。同法2条1項2文は、2017年5月29日の「環境・法的救済法及びその他の規定の欧州・国際法上の基準への適合のための法律」(以下「環境・法的救済法等改正法」という)により追加された規定であり、改正前においては、前記①に関しては、決定にとって意味がありうるだけでなく「環境保護に奉仕する」法規定との矛盾を主張することが必要とされていた。改正後においては、環境・法的救済法1条1項1文1号による決定に対する法的救済の場合には、環境保護に奉仕する法規定との矛盾を主張することはもちろん、環境関連法規定の違反を主張することも必要ない。

環境・法的救済法1条1項1文は、同法が適用される法的救済の対象となる決定を各号において列挙しており、1号では、環境適合性審査法(UVPG)等により環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案(Vorhaben)の許容性に関する同法2条6項の意味における許認可決定(Zulassungsentscheidungen)が挙げられている。同法2条6項1号は、同法の意味における許認可決定の1つとして、「行政手続においてなされる、事業案の許容性に関する行政庁の決定」を挙げており、環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案を許容する建築許可が、環境・法的救済法1条1項1文1号に

---

8) 環境関連法規定とは、人間および環境の保護のために、環境情報法(UIG)2条3項1号の意味における環境構成要素の状態または同法2条3項2号の意味における要因に関する規定と定義されている(環境・法的救済法1条4項)。環境情報法2条3項1号は、大気・水・土壌・風景・自然生物圏といった環境構成要素を挙げており、同法2条3項2号はエネルギー・騒音・放射線や、1号の意味における環境構成要素に影響する(蓋然性のある)その他の物質の環境への放出といった要因を挙げています。

よる決定に該当することが認められた例もある（後記2(8)を参照）。そのほか、環境適合性審査法2条6項3号では、附属書1の意味における特定の事業案の許容性が根拠づけられることになる地区詳細計画の策定・変更・補完に関する建設法典（BauGB）10条による議決も挙げられており<sup>9)</sup>、地区詳細計画（に関する議決）が環境・法的救済法1条1項1文1号による決定に該当する場合もある<sup>10)</sup>。

環境・法的救済法1条1項1文5号は、同法1条1項1文1号から2b号までに挙げられたもの以外の事業案を「連邦法、州法又は直接的に妥当する欧州連合の法行為の環境関連法規定を適用しながら」許容する行政行為または公法上の契約を挙げている。環境適合性審査を実施する義務が成立しえない場合であっても、事業案を許容する行政行為が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に該当する可能性があり、建築許可がこれに当たることが認められた例もある（後記2(3)等を参照）。同法1条1項1文5号は、環境・法的救済法等改正法により追加された規定であり、オーストリア9条3項をドイツ法に転換することを目的としている。同条約9条3項は、公衆の構成員が、国内法で定められた基準を満たす限り、国内法の環境関連規定に違反する私人および行政庁の行為・不作為を争うために、行政庁または裁判所の手続にアクセスすることを確保するよう各当事国に求めている。環境・法的救済法1条1項1文5号が環境関連法規定の適用をその要素としており、同号による決定を争う場合に環境関連法規定の違反を主張することが必要とされるのは、同条約9条3項との結びつき

---

9) 環境適合性審査法附属書1では、環境適合性審査の義務のある事業案のほか、予備審査（Vorprüfung）の対象となる事業案が列挙されている。建設法典10条1項は、市町村（Gemeinde）は地区詳細計画を条例として議決することを定めている。地区詳細計画は拘束的な建設管理計画（verbindlicher Bauleitplan）であり（建設法典1条2項）、都市建設上の整序のために法的拘束力のある指定（Festsetzung）を含む（建設法典8条1項1文）。

10) 環境・法的救済法等改正法により追加された環境・法的救済法1条1項1文4号は、環境適合性審査法等により戦略的環境審査を実施する義務が成立しうる計画およびプログラムの採用に関する決定を挙げられており、地区詳細計画がこれに該当する場合もある。Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 34; *Thomas Bunge*, UmwRG: Kommentar, 2. Aufl. 2019, § 1 Rn.121.

によるものである<sup>11)</sup>。

### (2) 環境・法的救済法 2 条 4 項 (理由具備性に関する要件)

環境・法的救済法 2 条 4 項 1 文は、理由具備性が認められるための要件として、同法 1 条 1 項 1 文 1 号および 2 号による決定もしくはその不作為がこの決定にとって意味がある法規定に違反すること (1 号) または、同法 1 条 1 項 1 文 2 a 号から 6 号までによる決定もしくはその不作為がこの決定にとって意味がある環境関連法規定に違反すること (2 号)、共通の要件として、当該違反が、当該団体がその定款に従って促進する目標に属する利益に関わることを定めている。同法 2 条 4 項 2 文は、同法 1 条 1 項 1 文 1 号または 4 号による決定の場合には環境適合性審査法 2 条 10 項の意味における環境審査を実施する義務が成立していなければならないことを規定し、同法 2 条 10 項は、同法にいう環境審査は環境適合性審査および戦略的環境審査であると規定している。環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 1 号による決定の場合、環境適合性審査の義務の問題が審査されなければならない<sup>12)</sup>。同法 1 条 1 項 1 文 5 号による決定の場合、環境適合性審査を実施する義務が成立していることは要件とはならないが、他方で環境関連法規定の違反が必要となる。

### (3) 環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 1 号と 5 号の関係

環境団体が建築許可に対する法的救済を提起する場合、当該建築許可が

---

11) 環境・法的救済法等改正法の政府案理由書では、環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 2 a 号から 6 号までによる決定の場合に環境関連法規定の違反を主張しなければならないことはオーストリア条約 9 条 3 項の要求と一致するものである旨説明されている。Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 38.

12) Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 39. 環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 1 号の意味における決定に対する法的救済の理由具備性が認められるためには、具体的事例において環境適合性審査の義務がある事業案が問題になっていることが必要であることを指摘する説として、vgl. *Bunge* (Fn. 10), § 2 Rn. 29.

環境・法的救済法1条1項1文1号による決定に該当するか、5号による決定に該当するかによって、法的救済の要件が異なる。同法1条1項1文1号にいう事業案と5号が想定している事業案は相互排他的であって、ある事業案を許容する決定が1号による決定にも5号による決定にも該当することはないようにも思われるが、連邦行政裁判所2019年9月26日判決<sup>13)</sup>は、国内法を可能な限りオース条約9条3項の目標および実効的な権利保護の目標と一致して解釈するという加盟国の裁判所の義務にかんがみて、「環境・法的救済法1条1項1文1号と5号の間の排他性の関係 (Exklusivitätsverhältnis)」は限定的に解されるべきであると述べ、排他性の関係は、環境適合性審査が実施され、それゆえに同法2条4項2文により全面的な裁判所による審査に服する事業案のみに関わるのであって、予備審査の義務はあるものの、予備審査により著しい環境影響がないことが判明した事業案に関しては同法1条1項1文5号の適用があるという立場を示している<sup>14)</sup>。その後、連邦行政裁判所2022年11月8日判決<sup>15)</sup>は、必要な予備審査が実施されず、それゆえに環境適合性審査を実施する義務の存否が確定しない場合にも同法1条1項1文5号の適用があると判示している。後述の通り、環境団体が建築許可に対する法的救済を提起した事件で、争われている建築許可が同法1条1項1文1号による決定にも5号による決定にも該当することを認めた上級行政裁判所の裁判例も存在している（後記2(8)を参照）。

---

13) BVerwG, Urt. v. 26.09.2019 - 7 C 5/18 -, BVerwGE 166, 321.

14) 予備審査を実施しなければならない事業案は、環境適合性審査の義務がありうる事業案なので、環境・法的救済法1条1項1文1号にいう事業案となる（vgl. *Bunge* (Fn. 10), § 1 Rn. 71）。この場合に5号の該当性が認められないとすると、環境適合性審査を実施する義務が成立しない限り理由具備性は認められないことになる（vgl. *Bernd Schieferdecker*, in: Martin Beckmann/Martin Kment (Hrsg.), UVPG/UmwRG: Kommentar, 6. Aufl. 2023, § 1 UmwRG Rn. 68）。

15) BVerwG, Urt. v. 08.11.2022 - 7 C 7/21 -, BVerwGE 177, 13.

(4) 行政裁判所法80条、80a 条（延期効ないし執行停止）

建築許可に対する不服申立てないし取消訴訟を提起した環境団体が、行政裁判所法の規定により仮の権利保護を求めるケースがある。同法80条1項1文は、不服申立ておよび取消訴訟が延期効を有することを規定しているが、同法80条2項1文3号は、「特に投資又は職場の創出に関わる行政行為に対する第三者の不服申立て及び取消訴訟について」、連邦法律等によって定められた事例においては延期効が生じないことを規定しており、建設法典212a 条1項は、「ある事業案の建築監督上の許認可に対する第三者の不服申立て及び取消訴訟は延期効を有しない」と規定している<sup>16)</sup>。したがって、建築許可に不服がある第三者が不服申立てや取消訴訟を提起しただけでは、事業案の実施をストップさせることはできない。もっとも、行政裁判所法80条2項1文3号の事例においても、本案の裁判所は申立てに基づいて延期効を命じることができる（同法80条5項1文）。また、行政行為を発出したまたは不服申立てに関して裁断しなければならない行政庁は、連邦法律に別段の定めがある場合を除き、同法80条2項の事例において執行を停止することができる（同法80条4項1文）。

続いて行政裁判所法80a 条1項2号によると、第三者が他者に向けられた授益的行政行為に対して法的救済を提起した場合、行政庁は第三者の申立てに基づいて同法80条4項により執行を停止し、第三者の権利を保全するための仮の措置をとることができる。同法80a 条3項1文は、裁判所が申立てに基づいて同法80a 条1項各号による措置を変更したり取り消したりすることや、そのような措置をとることを認めている。同法80a 条3項2文は、同法80条5項（から8項まで）が準用されることを定めている。

---

16) 行政裁判所法80条2項1文3号における「特に投資又は職場の創出に関わる行政行為に対する第三者の不服申立て及び取消訴訟について」という文言は1996年の改正により追加されたものであり、建設法典212a 条1項は1997年の改正により追加された規定である。これらについては、湊二郎「ドイツにおける建築許可の執行停止」鹿法41巻2号（2007年）14頁以下で取り上げている。

第三者が建築許可に対して不服申立てや取消訴訟を提起した場合、当該第三者は行政裁判所法80a条1項2号により行政庁に執行停止を求める申立てをすることはもちろん、同法80a条3項1文にいう「そのような措置」として裁判所に執行停止を求める申立てをすることもできるように思われるが、実際には、同法80条5項1文と結合した同法80a条3項2文により裁判所に不服申立てまたは取消訴訟の延期効の命令を求める申立てがされることが多い<sup>17)</sup>。環境団体が建築許可に対して法的救済を提起する場合も同様である（後記2(4)等を参照）。同法80条5項（および同法80a条）は、延期効の命令の実体的要件を法定しておらず、延期効を命じるか否かの判断基準に関して裁判例ごとに多少異なる考え方が示されることもある<sup>18)</sup>。

#### (5) 行政裁判所法47条（規範統制）

行政裁判所法47条1項1号は、建設法典の規定により発布された条例等の有効性に関して上級行政裁判所が申立てに基づいて裁断することを規定しており、地区詳細計画が策定された場合、これは同法47条による規範統制の対象になる。法規定またはその適用によって自己の権利を侵害されていることを主張するすべての自然人または法人は規範統制の申立てをすることができる（同法47条2項1文）、環境・法的救済法2条1項が適用される場合、環境団体は自己の権利侵害を主張することを要しない。上級

---

17) 建築許可に不服がある隣人が行政庁に執行停止の申立てをすることはほとんどなく、裁判所に延期効の命令を求める申立てをすることが通例であることを指摘するものとして、vgl. *Christoph Külpmann*, in: Matthias Dombert/Christoph Külpmann (Hrsg.), *Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren*, 8. Aufl. 2025, § 62 Rn. 25. ただし、まず行政庁に執行停止の申立てをしなければならないのが原則であるという立場を示す裁判例もある（vgl. OVG Lüneburg, *Beschl. v. 04.09.2018 - 1 ME 65/18 -*, NVwZ-RR 2019, 150 Rn. 8）。

18) 環境・法的救済法等改正法による改正前の環境・法的救済法には、「全体の衡量（Gesamt abwägung）の範囲内において行政行為の適法性について深刻な疑いが存在する」場合に本案の裁判所は延期効を命じることができるとする規定が置かれていたが（4a条3項）、この規定は改正により削除された。これについては、湊・前掲注（4）249頁以下で取り上げている。

行政裁判所が、問題の法規定は効力を有しないことを宣言した場合、当該裁断は一般的拘束力を有する（行政裁判所法47条5項2文）。建築許可等の行政行為を対象とする訴訟における前提問題として裁判所が地区詳細計画の有効性を審査すること（付随統制（Inzidentkontrolle））も可能であるが<sup>19)</sup>、この場合の裁断には一般的拘束力は認められない<sup>20)</sup>。環境団体が建築許可に対する取消訴訟を提起して延期効の命令を求める申立てをした事件で、当該建築許可の前提となる地区詳細計画の有効性を付随的に審査するという立場を示した裁判例もある（後記2(4)を参照）。

行政裁判所法47条6項は、重大な不利益の防除のためにまたはその他の重要な理由から緊急に必要である場合には、裁判所は申立てに基づいて仮命令を発することができることを規定している。これは規範統制手続における仮の権利保護について定めたものであり、実務においては法規定の執行を停止する仕組みとして利用されている。この制度により、地区詳細計画に基づいて発出される建築許可を阻止することができる場合もある<sup>21)</sup>。

## 2 建築許可に対する環境団体の法的救済

ここでは、環境団体が建築許可に対する法的救済を提起した事例であって、環境・法的救済法等改正法による改正後の環境・法的救済法の規定の適用が問題になったものに関する上級行政裁判所の裁判例を取り上げる。全体としては、訴えの適法性自体は認められる傾向があり、仮の権利保護

---

19) Vgl. *Frank Stollmann/Guy Beaucamp*, Öffentliches Baurecht, 13. Aufl. 2022, § 9 Rn. 8; *Jens Kersten*, in: Friedrich Schoch/Martin Eifert (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2023, Kap. 3 Rn. 249.

20) Vgl. *Peter Wysk*, in: Peter Wysk (Hrsg.), VwGO: Kommentar, 4. Aufl. 2025, § 47 Rn. 2; *Nicolai Panzer/Friedrich Schoch*, in: Friedrich Schoch/Jens-Peter Schneider (Hrsg.), VwGO: Kommentar, 48. EL Juli 2025, § 47 Rn. 8.

21) 行政裁判所法47条6項およびこの規定による地区詳細計画の執行停止については、湊・前掲注(3) 68頁以下で取り上げている。

（延期効の命令）を求める申立てが認容された例も複数みられる。

#### （1）ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定

環境団体が製造ホール（Produktionshalle）の新築のための建築許可の取消訴訟を提起し、延期効の命令を求める申立てをした事件で、ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定<sup>22)</sup>は、訴えの適法性を否定し、仮の権利保護の手續にふさわしい概括的な審査（summarische Prüfung）によると行政裁判所法80a条3項、80条5項1文により申立人の取消訴訟の延期効を命じる必要性は認められない旨述べている。この事件では、2017年10月18日に効力を生じた地区詳細計画に基づいて、同年11月9日に建築許可が出された模様である。本決定は、環境・法的救済法1条1項1文5号による決定の要件が満たされていないと判示しており、実際上何らかの方法で環境に関係する建設法典の規定のみが環境関連法規定に該当するという立場から、建設法典30条による建築許可の場合には環境関連法規定は適用されないと述べ、建設法典30条自体は地区詳細計画の指定および開発（Erschließung）の確保を要件として定めているにすぎないこと<sup>23)</sup>、地区詳細計画の策定手續においては環境関連法規定が審査されなければならないけれども、個々の事業案の許認可決定の段階では環境関連法規定の審査は行われないうこと、地区詳細計画は市町村の法規定であって、連邦法または州法の法規定ではないので、環境・法的救済法1条1項1文5号・4項の意味における環境関連法規定ではないことを指摘している。さらに、本件における地

---

22) VGH München, Beschl. v. 11.04.2018 - 2 CS 18.198 -, NuR 2019, 483.

23) 建設法典30条1項は、建築利用の種類・容量、建築可能地、地域的交交通用地に関する指定を含む地区詳細計画の適用区域においては、事業案は、それがこれらの指定と矛盾せず、開発が確保されている場合に許容されることを規定している。建設法典30条2項は、建設法典12条による事業案関連（vorhabenbezogen）地区詳細計画の適用区域においては、事業案は、それが当該地区詳細計画と矛盾せず、開発が確保されている場合に許容されることを規定している。ここでいう開発には、土地の公道への接続、電気・水の供給、汚水処理が含まれる（vgl. Stollmann/Beaucamp (Fn. 19), § 14 Rn. 27）。

区詳細計画は同法 1 条 1 項 1 文 4 号による決定に該当するので申立人は規範統制の申立てをすることができること、行政裁判所法47条 6 項は仮の権利保護の仕組みを定めており、申立人が地区詳細計画の効力発生後直ちに仮の権利保護の申立てをしていれば建築許可の発出を阻止できたことについても言及されている。

本決定は地区詳細計画が連邦法でも州法でもなく、地区詳細計画を適用しながら事業案を許容した建築許可は環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 5 号による決定に該当しないという解釈を示したものであるが、その後においては、本決定とは異なって、地区詳細計画の指定が州法の環境関連法規定に当たることを認めた複数の裁判例がみられる（後記 2 (4) 等を参照）。本決定には、地区詳細計画に不服がある者は規範統制の申立てをすべきであるという発想が見受けられるところ、これは、行政行為を対象とする訴訟において地区詳細計画の有効性を付随的に審査することもできるという一般的な考え方と両立しないように思われる。

## (2) リューネブルク上級行政裁判所2018年 9 月 4 日決定

リューネブルク上級行政裁判所2018年 9 月 4 日決定<sup>24)</sup>は、環境団体が延期効の命令を求める申立てをした事件で、申立てを認容している。申立人は環境・法的救済法 3 条により承認された環境保護団体であり、外部地域 (Außenbereich) において鶏舎を設置するための建築許可を争った<sup>25)</sup>。本決定は、申立てを退けた一審の決定を変更して、当該建築許可に対する訴えの延期効を命じた。

---

24) OVG Lüneburg, Beschl. v. 04.09.2018 - 1 ME 65/18 -, NVwZ-RR 2019, 150.

25) 外部地域は建設法典35条で用いられている概念であり、建設法典30条 1 項・2 項の意味における地区詳細計画の適用区域でも、建設法典34条 1 項が適用される連担建設地区 (建物がまとまって建てられている市街地部分) でもない市町村区域の部分として説明される (vgl. *Hans D. Jarass/Martin Kment*, BauGB: Kommentar, 3. Aufl. 2022, § 35 Rn. 3)。実質的には、農業および保養のために利用される地域であって、建設が抑制される地域であるといえる。Vgl. *Stollmann/Beaucamp* (Fn. 19), § 17 Rn. 1.

本決定は仮の権利保護を求める申立ての適法性および理由具備性を肯定した。理由具備性に関して、申立人は、問題の事業案は外部地域において特権を与えられた（privilegiert）ものではなく、建設法典35条3項1文5号の意味における公的利益を侵害するため許容されないと主張した。建設法典35条1項は、外部地域において、公的利益が対立せず、かつ十分な開発が確保されている場合に許容される事業案を各号において列挙している。建設法典35条2項は、その他の事業案は、その実施または使用が公的利益を侵害せず、かつ開発が確保されている場合に、個別事例において許容されると規定する。建設法典35条3項1文は、公的利益が侵害される場合を各号において例示列挙しており、5号では、事業案が自然保護・風景保全・土壌保護・記念物保護の利益を侵害する場合等が挙げられている。建設法典35条1項各号のいずれかに該当する事業案は、その他の事業案と比較して外部地域において許容されやすく、特権を与えられた事業案と呼ばれる。

本決定は、申立人が、当該事業案が自然保護および風景保全の利益を侵害すること（建設法典35条3項1文5号）を主張していることを前提として、この拒否事由が環境・法的救済法1条4項の意味における環境関連法規定であること、自然保護および風景保全が申立人の定款で定められた目標に含まれることを認めている。そして本決定は、仮の権利保護において必要であり、さらに十分な事実状態の概括的な審査によると、当該事業案は建設法典35条1項4号により特権を与えられてはいないと述べ<sup>26)</sup>、特権を与えられていない事業案として当該鶏舎は建設法典35条3項1文5号の意味における自然保護および風景保全の利益を侵害するので外部地域においては許容されないと判示している。

---

26) 建設法典35条1項4号は、事業案が、周辺への不利益な作用等のために、外部地域においてのみ実施されるべき場合について規定している。本決定は、問題の事業案が実施される市町村では地区詳細計画により少なくとも2つの工業地区が指定されていることを指摘して、当該事業案は外部地域においてのみ実施されるべきものとはいえないという立場を示している（vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 04.09.2018 - 1 ME 65/18 -, NVwZ-RR 2019, 150 Rn. 10）。

本決定においては、建設法典35条3項1文5号が環境関連法規定であることについて論じられているので、争われている建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定であることが前提になっていると考えられる。建設法典35条が全体として環境関連法規定であるというわけではなく、事業案が環境関連利益を侵害する場合には理由具備性が認められるという立場がとられている<sup>27)</sup>。延期効を命じるか否かの判断基準については詳しく説明されていないが、環境・法的救済法2条4項の理由具備性に関する要件が充足される見込みがあること、すなわち本案における成功(勝訴)の見込みがあることが重視されているようである。

### (3) ベルリン・ブランデンブルク上級行政裁判所2020年3月3日決定

環境団体が被呼出人(Beigeladene)に与えられた鶏糞用の倉庫を新築するための建築許可に対する訴えを提起して仮の権利保護を求める申立てをした事件で、ベルリン・ブランデンブルク上級行政裁判所2020年3月3日決定<sup>28)</sup>は、訴えの延期効を命じている。本決定は、環境・法的救済法2条1項に定める法的救済の提起に関する要件の充足を認めており、争われている建築許可は同法1条1項1文5号による許認可決定に該当すること、少なくとも連邦自然保護法(BNatSchG)34条1項の規律が環境関連法規定に該当することを指摘している<sup>29)</sup>。したがって、申立人は同法34条1項の違

---

27) 建設法典35条3項1文は、公的利益が侵害される場合として、事業案が、土地利用計画(Flächennutzungsplan)の表示(Darstellungen)と矛盾する場合(1号)、道路等のために不経済な支出を要求する場合(4号)を挙げているところ、本決定は、事業案が土地利用計画の(環境関連ではない)表示と矛盾する場合や不経済なインフラ支出を要求する場合には理由具備性は認められないと述べている(vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 04.09.2018 - 1 ME 65/18 -, NVwZ-RR 2019, 150 Rn. 8)。

28) OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 03.03.2020 - OVG 2 S 57.18 -, juris.

29) 連邦自然保護法34条1項1文は、プロジェクトがナチュラ2000地区(Natura 2000-Gebiet)を著しく侵害することに適しており、直接的には当該地区の管理に奉仕しない場合には、その許認可または実施に先立って、当該地区の保存目標との適合性に関して審査が行われなければならないことを規定している。これはFFH指令(自然生物圏ならびに野生動物および植物の保存のための1992年5月21日の理事会指令92/43/EWG)の定めをドイツ法に転

反を主張している模様である。

申立ての理由具備性に関して本決定は、連邦自然保護法34条1項1文による適合性審査を実施することなく当該建築許可を与えることが許されていたか否かについては疑いがあるものの、適合性審査が必要であったか否かについては仮の権利保護の手続においては十分に判断することができず、本案手続における解明を必要とすると述べている。そのうえで本決定は、「連邦自然保護法34条1項1文から導出され得る審査の要求の遵守についての疑いは、行政裁判所法80条5項により必要な利益評価の範囲内において延期効の命令を正当化する」と判示し、行政裁判所法80条2項1文3号と結合した建設法典212a条1項という法律上の規律に従って、建築許可に対する法的救済の延期効の命令のためには、概括的な審査により、争われている許可の適法性について、本案手続においてその取消しをもたらしうる重大な疑いがあることが判明する必要があるが、成功の見込み（Erfolgsaussicht）の程度と並んで影響を受ける利益の重要性およびその他の利益状態も衡量に取り入れられなければならないと述べている。本案における成功の見込みが重視される一方、利益衡量が不要であるというわけではなく、本案における成功の見込みの程度も利益衡量に取り入れられるべきものとして位置づけられている。

延期効を求める申立人の利益が優越することについて本決定は、まず、ナチュラ2000地区の著しい侵害を回避するという利益の重要性が高いことを指摘する。被申立人および被呼出人は、詳細な審査をせずともそのような侵害はありえない旨主張したが、本決定は、そうであるとすればこの問題は本案手続においてすぐに解明される旨述べている。また、被呼出人の運営する産卵場は問題の倉庫を必ずしも必要としておらず、本案手続に結びつけられた遅延は被呼出人にとって受忍可能であることも判示されている。さらに、当該倉庫の設置は被呼出人が計画している産卵場の拡大に関係が

---

換したものである（vgl. *Walter Frenz*, in: *Walter Frenz/Hans-Jürgen Müggenborg* (Hrsg.), *BNatSchG: Kommentar*, 4. Aufl. 2024, § 34 Rn. 2）。

あるところ、この計画がいつ実現するかは現時点では不明であることも指摘されている。

#### (4) ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定

環境・法的救済法3条により承認された環境団体が、物流・産業パーク(Logistik- und Industriepark)の新築のための建築許可に対する訴えを提起して、行政裁判所法80条5項1文と結合した同法80a条3項により訴えの延期効の命令を求める申立てをした事件で、ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定<sup>30)</sup>は、申立てを不適法とした一審の決定を破棄して、取消訴訟の延期効を命じている。事業案が実施される土地は地区詳細計画で指定された工業地区内にある。当該工業地区において許容される利用を拡大すること等を内容とする地区詳細計画の第1次変更は2019年9月25日に効力を生じ、同日に当該建築許可が与えられていた。一審の行政裁判所は、ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定(前記2(1))の判示に従って、当該建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に該当することを否定していた。

本決定は、一審の行政裁判所の解釈とは異なって、地区詳細計画の適用区域内において建設法典30条により事業案が許容される場合においても、当該地区詳細計画が当該事業案に関して環境関連法規定を含むときには、州法の環境関連規定の適用になりうると判示し、環境・法的救済法1条1項1文5号における州法概念は州の法律制定者によって直接発布された規範に限定されず、市町村の条例もそこである州法に含まれると述べている。そのうえで本決定は、争われている建築許可にあっては、少なくとも第1次変更後の地区詳細計画の環境関連法規定である、希少種保護のための措置を定めた指定が審査されなければならなかったことを判示するとともに、同法1条1項1文5号の該当性に関しては、行政庁が実際に環

---

30) VGH München, Beschl. v. 10.12.2020 - 9 CS 20.892 - juris.

環境関連法規定を審査したことは重要ではなく、環境関連法規定が審査されなければならなかったことのみが必要であるという立場を示している<sup>31)</sup>。申立人は、当該建築許可が第1次変更後の地区詳細計画における希少種保護のための措置に関する指定と矛盾することを主張しており、争われている建築許可が当該建築許可にとって意味がありうる環境関連法規定と矛盾することを主張していること（同法2条1項1文1号、2文）、当該建築許可が環境保護の目標を促進するというその定款で定められた任務領域に関わっていることを主張していること（同法2条1項1文2号）が認定されている。本決定は、物流センターについては環境適合性審査の義務が成立しうるので当該建築許可が同法1条1項1文1号による決定に該当する可能性があることも示唆しているが、いずれにしても同法2条1項の要件は満たされるものとされている。

さらに申立人は、第1次変更後の地区詳細計画は工業地区の開発道路として必要とされる市街地迂回路（Ortsumgehung）が希少種保護に及ぼす影響を衡量において考慮しなかったので効力を有しないと主張した<sup>32)</sup>。本決定は、実効的な権利保護の要請を満たすために必要である場合には、地区詳細計画の有効性は、建築許可に対する裁判手続においても、場合によっては行政裁判所法80条5項による仮の権利保護の手続においても、付随的に審査されなければならない旨述べており、地区詳細計画に基づいて与えられた建築許可を争う取消訴訟に対して規範統制手続が優先するとは認め

---

31) 環境・法的救済法1条1項1文5号における環境関連法規定の「適用」概念につき、行政庁が実際に環境関連法規定を審査したことは重要ではなく、事業案の許認可にあたって環境関連法規定が考慮されなければならないか否かが決定的であると主張する説として、vgl. *Max-Jürgen Seibert*, Die Fehlerbehebung durch ergänzendes Verfahren nach dem UmwRG, NVwZ 2018, 97(98); vgl. auch *Schieferdecker*, in: Beckmann/Kment (Fn. 14), § 1 UmwRG Rn. 84.

32) 建設法典1条7項は、建設管理計画の策定にあたっては、公的・私的利益が相互に適正に衡量されなければならないことを規定している。本決定は、同項が、衡量上有意な（abwägungserheblich）環境保護の利益に関係する限り、環境関連法規定に該当することを認めている（vgl. VGH München, Beschl. v. 10.12.2020 - 9 CS 20.892 -, juris Rn. 39）。

られないこと、本件においては建築許可が2019年9月25日に与えられ、同日に地区詳細計画の第1次変更の効力が発生しているため、地区詳細計画の第1次変更に対する同法47条6項による仮命令によって建築許可を阻止する可能性はなかったことを指摘している。本件においては、実効的な権利保護のため、延期効を命じるか否かを判断するにあたって地区詳細計画の付随統制が必要であるということである。

延期効の命令を求める申立ての理由具備性が認められることについて本決定は、仮の権利保護の手続を特徴づける概括的な審査では、申立人の訴えには成功が見込まれる旨述べ、少なくとも、効力を有しないとみられる地区詳細計画の第1次変更を根拠として建築許可が与えられ、連邦自然保護法44条1項の審査が建築許可手続において行われず<sup>33)</sup>、その遵守が建築許可によって確保されていないので、当該建築許可はこの決定にとって意味がある希少種保護法上の(環境関連)法規定に違反することが見込まれること、当該違反は申立人がその定款に従って促進する目標に属する利益に関わることを指摘している。地区詳細計画の第1次変更が効力を有しないことに関しては、本件において少なくとも明白な瑕疵について必要な付随統制によれば、工業地区の開発道路として必要とされる市街地迂回路による希少種保護に対する交通上の影響に関する問題が第1次変更のための策定手続において解決されておらず、建設法典1条7項から生じる紛争克服(Konfliktbewältigung)の要請の違反があるので、地区詳細計画の第1次変更が効力を有しないことは明白である旨判示されている<sup>34)</sup>。

---

33) 連邦自然保護法44条1項は、動植物種の保護のために禁止される行為を各号において列挙しており、特別に保護された種の野生動物を傷つけたり殺したりすること(1号)や、特別に保護された種の野生植物を損なうこと(4号)等が挙げられている。

34) 本決定は、建設法典1条7項から生じる紛争克服の要請について、地区詳細計画は、それによって生み出される紛争を克服しないままにしてはならず、いかなる地区詳細計画も、それを原因とする紛争を解決して、計画策定に関わる利益を適正に調整しなければならないのが原則である旨述べている(vgl. VGH München, Beschl. v. 10.12.2020 - 9 CS 20.892 -, juris Rn. 52)。

(5) リューネブルク上級行政裁判所2020年12月29日決定

環境・法的救済法3条により承認された団体が、被呼出人の事業を拡大して在庫品置場（Lagerplatz）および貨物自動車用の駐車場を設置するための建築許可に対して不服申立てをするとともに延期効の命令を求める申立てをした事件で、リューネブルク上級行政裁判所2020年12月29日決定<sup>35)</sup>は、申立てを退けた一審の決定を変更して、不服申立ての延期効を命じている。被呼出人の事業の拡大が予定されている土地は地区詳細計画の適用区域内にあり、当該地区詳細計画は規範統制手続の対象になっている。一審の行政裁判所は、当該地区詳細計画が効力を有するか否かについては未確定（offen）としたうえで、もしも当該地区詳細計画が効力を有するとすると、当該建築許可は市町村の条例である地区詳細計画に基づくものであって、同法1条1項1文5号の意味において連邦法または州法の環境関連法規定を適用しながら与えられたものではなかった旨判示するとともに、当該地区詳細計画が効力を有しないとしても、当該建築許可の構成要素である自然保護法上の調整のための植栽計画（Pflanzplan）に問題はないという立場を示していた。地区詳細計画が州法の環境関連法規定に該当しないとする部分については、ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定（前記2(1)）と同様の考え方がとられている。

本決定は、環境団体である申立人が、当該建築許可は事業案に結びついた自然および風景への侵害について必要な調整を確保していないと主張したことを正当とし、申立人によって代表される利益との関わりおよび決定にとって意味がある環境関連法規定の違反があること（環境・法的救済法2条4項1文2号）を認めている。当該建築許可の前提となる地区詳細計画が効力を有しない場合には、当該建築許可は連邦自然保護法15条2項1文と結合した同法18条2項2文に違反するものとされ<sup>36)</sup>、当該建築許可および

---

35) OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.12.2020 - 1 ME 68/20 -, ZfBR 2021, 279.

36) 連邦自然保護法15条2項1文は、自然および風景への侵害の原因者は回避不可能な被害を自然保護および風景保全の措置によって調整すること（調整措置）または代替すること

それに添付された植栽計画で定められた調整措置では代償の不足 (Kompensationsdefizit) がもたらされることが指摘されている。当該地区詳細計画が効力を有する場合には、環境団体である申立人は当該計画の環境関連の定めが遵守されること (のみ) を主張することができることが判示されるとともに、当該建築許可は当該地区詳細計画で指定された調整措置を実現しなければならないにもかかわらず、当該地区詳細計画の定めに従っていないことが認定されている。本決定は、市町村の法制定は州法であり、地区詳細計画と結合した建設法典30条により発出された建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号の適用範囲から除外されると解することはできないという立場を示している。自然保護のための措置に関する地区詳細計画の指定が同法1条1項1文5号にいう州法の環境関連法規定に該当することが認められたものであり、ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定 (前記2(4)) との共通性がみられる。

#### (6) ミュンスター上級行政裁判所2022年11月3日決定

環境・法的救済法3条により承認された環境団体が、被呼出人に与えられた多世帯用住宅を設置するための建築許可の取消訴訟を提起し、訴えの延期効を求める申立てをした事件で、ミュンスター上級行政裁判所2022年11月3日決定<sup>37)</sup> は、申立てを認容した一審の決定を変更して、申立ては退けられることを判示した。一審の行政裁判所は、当該建築許可が、高い蓋然性をもって、建築許可の付与にとって意味がある環境関連法規定に違反すること、および、当該違反が、申立人がその定款に従って促進する目標に属する利益に関わることを認めており、事業案が実施される土地は建設法典34条1項が適用される連担建設地区内ではないこと、当該事業案は建

---

(代替措置) を義務付けられていることを規定している。同法18条2項2文は、建設法典35条による外部地域における事業案については連邦自然保護法14条から17条までの規定が適用されることを定めている。

37) OVG Münster, Beschl. v. 03.11.2022 - 10 B 813/22 -, juris.

設法典35条2項の意味におけるその他の事業案であって許容されないこと、当該事業案は被申立人の風景計画（Landschaftsplan）の定めと矛盾し、建設法典35条3項1文2号または5号による公的利益を侵害することを判示していた<sup>38)</sup>。

それに対して本決定は、仮の権利保護の手続において唯一必要な概括的な審査では、事業案の実現が建設法典35条2項および3項1文2号ないし5号の意味における環境関連法規定に違反するという理由で申立人の訴えが成功するか否かは少なくとも未確定である旨述べ、事業案が実施される土地は建設法典34条1項が適用される連担建設地区内である可能性があること、風景計画の定めは建設法典34条により許容される建築を阻止することはできないこと、その他の環境関連法規定の違反は認められないことを指摘する。そのうえで本決定は、訴えの成功の見込みが現時点では未確定と評価されなければならないとすれば、建設法典212a条1項という法律上の評価にかんがみて、被呼出人の執行の利益が申立人の延期の利益に優越すると判示し、本案手続の終結前に建築が実現した場合に、事業案が実施された土地を原状回復することが不可能であるとはいえないこと、被呼出人は建築事業案の実現を自己の危険負担において（auf eigenes Risiko）行うものであることが指摘されている。

本決定は、本案における成功の見込みが未確定であることから、建築許可の執行を求める利益と延期を求める利益の衡量を行ったものである。利益衡量に関しては、建設法典212a条1項すなわち法律により延期効が排除されていることに言及があるものの、そのことのみによって直ちに建築許可の執行を求める利益が優越することが根拠づけられているのではない。本案手続の終結後においても原状回復が不可能とはいえないことや、原状回復が必要になったとしてもそれは被呼出人（建築主）が甘受すべきであると

---

38) 建設法典35条3項1文2号は、公的利益が侵害される場合として、事業案が風景計画またはその他の計画の表示と矛盾する場合を挙げている。

いった実質的な判断も示されている<sup>39)</sup>。

#### (7) ミュンスター上級行政裁判所2022年11月10日判決

ノルトライン＝ヴェストファーレン州において承認された自然保護団体であり環境・法的救済法3条の意味において承認された団体である原告が、豚舎およびサイロを設置するための建築許可に対して出訴した事件で、ミュンスター上級行政裁判所2022年11月10日判決<sup>40)</sup>は、原告の請求を一部認容した一審判決を変更して、理由具備性を否定した。一審のミュンスター行政裁判所2018年4月12日判決<sup>41)</sup>は、問題の事業案は建設法典35条1項により特権を与えられた事業案であるがこれに公的利益が対立すること、事業案に起因する窒素に関して連邦自然保護法34条1項1文により必要とされる適合性審査が行われなかったこと、事業案に起因する窒素によって近くにある法律上保護されたビオトープの破壊または著しい侵害をもたらされうること<sup>42)</sup>、事業案が同法15条による代償義務および風景保全に関する州法の規定に違反することといった瑕疵を認定する一方、これらの瑕疵が補完手続において治癒されうることを認め、当該建築許可が違法であり執行不可能であることを確認していた<sup>43)</sup>。

---

39) 法律により延期効が排除されていることが利益衡量にどのような影響を及ぼすかという問題については、湊・前掲注(4)246頁以下も参照。

40) OVG Münster, Urt. v. 10.11.2022 - 10 A 1938/18 -, BauR 2023, 922.

41) VG Münster, Urt. v. 12.04.2018 - 2 K 2307/16 -, NuR 2018, 644.

42) 連邦自然保護法30条2項1文は、各号に挙げられたビオトープの破壊または著しい侵害をもたらしうる行為は禁止されることを規定している。

43) 環境・法的救済法等改正法により追加された環境・法的救済法7条5項1文は、実体的法規定の違反は、それが決定補完(Entscheidungsergänzung)または補完手続によって除去されえない場合に限り、同法1条1項1文1号から2b号まで、または5号による決定の取消しをもたらすことを規定している(手続規定の違反についても、同法4条1b項1文に同様の規定が置かれている)。環境・法的救済法等改正法の政府案理由書では、補完手続によって瑕疵が除去されうる事例においては、裁判所は決定の違法性を宣告し、瑕疵の除去まで当該決定は執行不可能であるという結果を伴うことが想定されている(vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 45)。

それに対して本判決は、訴えの適法性を肯定する一方、理由具備性を否定した。訴えの適法性に関しては、原告は環境・法的救済法3条により承認された団体であって同法2条1項の要件が満たされることが認められ、当該建築許可は少なくとも連邦法または州法の環境関連法規定を適用しながら事業案を許容した行政行為であること（同法1条1項1文5号）、原告は決定にとって意味がありうる環境関連法規定の違反およびその定款で定められた任務領域すなわち環境保護の目標の促進との関わりを主張していること（同法2条1項1文1号・2号、2文）が指摘されている。

理由具備性が認められないことに関して本判決は、当該建築許可は環境関連法規定に違反して与えられたものではなかったと判示し、問題の事業案は建設法典35条1項4号により特権を与えられた事業案であるが当該事業案に建設法典35条3項1文5号の意味における公的利益すなわち自然保護の利益は対立しないこと、連邦自然保護法34条1項1文による適合性審査は必要ではなかったこと、事業案は同法30条2項1文および風景保全に関する州法の規定に違反しないこと、同法15条2項による代償義務の違反は認められないことを指摘している。承認された環境団体が環境関連法規定の違反を主張しているため訴えの適法性は認められるが、審査の結果環境関連法規定の違反がないことが判明したので理由具備性がないということである。他方で、本判決によって変更されたとはいえ、一審の行政裁判所が理由具備性を肯定して建築許可の違法確認判決を下していたことも見逃せない点である。

#### (8) ミュンヘン高等行政裁判所2023年9月25日判決

ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定（前記2(4)）で問題になった物流・産業パークの建築許可の取消しを求める本案訴訟につき、一審の行政裁判所が訴えの適法性を認める中間判決を下したため、被呼出人が控

訴したところ、ミュンヘン高等行政裁判所2023年9月25日判決<sup>44)</sup>は一審の中間判決を是認している。

本判決は、当該建築許可が環境・法的救済法1条1項1文1号による決定にも5号による決定にも該当するという立場を示している。1号に関しては、当該建築許可は環境適合性審査法の規定により環境適合性審査を実施する義務が成立しうる同法2条6項1号の意味における許認可決定であることが指摘されている。当該建築許可の前提となる地区詳細計画の第1次変更が同法2条6項3号にいう地区詳細計画であることについては当事者間で争いがなく、同法50条1項は、同法2条6項3号の意味における地区詳細計画が策定・変更・補完される場合、環境適合性審査は予備審査を含めて建設法典の規定による環境審査として実施されることを規定しているところ<sup>45)</sup>、本判決は、同法50条3項が、環境適合性審査が地区詳細計画の策定手続および後続の許認可手続において実施される場合、後続の許認可手続における環境適合性審査は事業案の追加的またはその他の著しい環境影響に限定されるべきであると規定していることに着目して、事業案の許認可手続における環境適合性審査（ないし予備審査）の義務が消滅するのは、せいぜい、計画策定手続における環境審査が（適法に）実施され、かつ計画策定手続と事業案の許認可手続における審査内容が同一である場合であると述べている。したがって、地区詳細計画の策定手続において環境審査が実施されていても、建築許可手続において環境適合性審査の義務がなお成立する場合がありますることになる。

そのうえで本判決は、原告が①建築許可が当該決定にとって意味がありうる法規定と矛盾することを主張していること（環境・法的救済法2条1項1

---

44) VGH München, Urt. v. 25.09.2023 - 9 BV 22.481 -, BayVBl 2024, 167.

45) 建設法典2条4項1文は、環境保護の利益については環境審査が実施され、予測される著しい環境影響が調査され、環境報告書に記述・評価されることを規定している。環境審査の結論は衡量において考慮されなければならない（建設法典2条4項2文）、環境報告書は、市町村が策定手続において建設管理計画の案に添付しなければならない理由書の一部である（建設法典2a条）。

文1号)、② 当該決定が原告の定款で定められた任務領域に関わっていることを主張していること(同法2条1項1文2号)、③ 手続において参加権を有していたこと(同法2条1項1文3号a)を認めている。③に関しては、連邦行政裁判所の判例によると原告である団体が参加の違法な不実施を主張すれば十分であること<sup>46)</sup>、原告は環境適合性審査法の規定により必要な予備審査が建築許可手続において実施されなかったことを主張していることが指摘されている。

さらに、当該建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に該当することも認められている。本判決は、前掲連邦行政裁判所2019年9月26日判決および前掲連邦行政裁判所2022年11月8日判決の参照を指示して、同法1条1項1文1号と5号の間の排他性の関係は、環境適合性審査が実施され、それゆえに同法2条4項2文により全面的な裁判所の審査に服する事業案のみに関わると述べ、必要な予備審査が実施されず、それゆえに環境適合性審査を実施する義務の存否が確定しない場合にも同法1条1項1文5号の適用があると判示している。そのうえで本判決は、建築許可の付与のための行政手続において環境適合性審査が実施されなかったこと、地区詳細計画の手続における環境適合性審査によって残存する審査義務は排除されないことを指摘して、本件では同法1条1項1文5号の規定を根拠とすることによっても同法が適用可能であると述べている。そのほか、市町村の法制定は州法であり、地区詳細計画の適用区域内において事業案が許容される場合においても、当該地区詳細計画が当該事業案に関して環境関連法規定を含むときには、州法の環境関連規定の適用が問題に

---

46) 環境・法的救済法2条1項1文3号aの「参加権を有していた」という文言を広く解し、原告である環境団体が参加の違法な不実施を主張する場合には当該要件が満たされる旨判示した連邦行政裁判所の判決として、vgl. BVerwG, Urt. v. 26.09.2019 - 7 C 5/18 -, BVerwGE 166, 321 Rn. 24. 連邦行政裁判所2022年9月14日判決は、同法2条1項1文3号aがEU法適合的であるか否かについては判断を留保しているところ(vgl. BVerwG, Urt. v. 14.09.2022 - 9 C 24/21 -, BVerwGE 176, 259 Rn. 55)、本判決も同様である(vgl. VGH München, Urt. v. 25.09.2023 - 9 BV 22.481 -, BayVBl 2024, 167 Rn. 36)。

なることが改めて指摘されている。

#### (9) ミュンスター上級行政裁判所2023年10月26日判決

ミュンスター上級行政裁判所2022年11月3日決定(前記2(6))で問題になった多世帯用住宅の建築許可の取消しを求める本案訴訟につき、ミュンスター上級行政裁判所2023年10月26日判決<sup>47)</sup>は、取消請求を認容した一審判決を変更して、理由具備性を否定した。一審のゲルゼンキルヒェン行政裁判所2023年4月27日判決<sup>48)</sup>は、環境関連法規定の違反を認めて理由具備性を肯定しており、事業案の許容性は建設法典35条により判断されること、当該事業案は建設法典35条2項の意味におけるその他の事業案として建設法典35条3項1文2号ないし5号の意味における公的利益を侵害すること、風景計画は事業案が実現されることになる地域において効力を有しないものではなく、機能を喪失した(funktionslos)ものでもないことを判示していた。

それに対して本判決は、訴えの適法性を肯定する一方、理由具備性を否定した。訴えの適法性に関しては、原告は環境・法的救済法3条により承認された団体であって同法2条1項の要件が満たされることが認められ、当該建築許可は同法1条1項1文5号の意味において環境関連法規定を適用しながら事業案を許容する行政行為であること、審査されなければならない建設法典30条以下の規定は少なくとも部分的に環境関連法規定を含んでいること、原告は決定にとって意義がありうる環境関連法規定すなわち建設法典35条3項1文2号および5号の違反ならびにその定款で定められた任務領域すなわち環境保護の目標の促進との関わりを主張していること、建築許可が実際に環境関連法規定に違反するか否かは理由具備性の問題であることが指摘されている。

理由具備性が認められないことに関して本判決は、事業案は外部地域ではなく建設法典34条1項が適用される連担建設地区で実現されるものであ

---

47) OVG Münster, Urt. v. 26.10.2023 - 10 A 804/23 -, ZfBR 2024, 155.

48) VG Gelsenkirchen, Urt. v. 27.04.2023 - 6 K 2333/22 -, juris.

り、事業案の許容性は建設法典34条1項により判断されることになるので、建設法典35条に含まれる環境関連法規定の違反は存在しない旨述べている。建設法典34条1項1文は、事業案が「建築利用の種類及び容量……の点で近隣周辺の特性に適合する」ことを要件として定めているところ、原告は、事業案がその規模の大きさにかんがみれば建築利用の容量の点で客観的に近隣周辺の特性に適合しないことを主張した。しかしながら本判決は、事業案が建築利用の容量の点で近隣周辺の特性に客観的に適合するという要請は整序された都市建設上の発展のための規定であり、環境・法的救済法1条4項の意味における環境関連法規定に該当しない旨述べ、環境関連法規定の違反の存在を否定している。

本判決はミュンスター上級行政裁判所2022年11月10日判決（前記2(7)）と同じ裁判所による判決であるところ、両判決は理由具備性を肯定した一審判決を変更して環境関連法規定の違反を否定したという点でも共通している。本判決によって変更されているものの、一審の行政裁判所が建築許可の取消判決を下していたという点も注目される。

### 3 環境団体の法的救済の特色

環境団体が環境・法的救済法の規定により建築許可に対する法的救済を提起する場合における特色を、ここでまとめておこう。既述の通り、環境団体が仮の権利保護（延期効の命令）を求める申立てをする事例も少なくないので（前記2(1)～(6)）、この点についても言及する。

#### (1) 法的救済の対象と要件

環境団体が建築許可に対する法的救済を提起することが認められるためには、当該建築許可が環境・法的救済法1条1項1文1号による決定または5号による決定に該当する必要がある。1号該当性が認められるためには、当該建築許可が、環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案

を許容するものでなければならない。5号該当性が認められるためには、環境適合性審査の義務は必要ないが、当該建築許可が、環境関連法規定を適用しながら事業案を許容するものでなければならない。建築許可が同法1条1項1文1号による決定に該当するか、5号による決定に該当するかによって、法的救済の要件が異なる。前者の場合、法的救済の提起に関する要件として、手続参加権を有していたことが必要となり（同法2条1項1文3号a）、理由具備性に関する要件として、環境適合性審査を実施する義務が成立していることが必要となる（同法2条4項2文）。後者の場合、環境関連法規定の違反（の主張）が必要となる（同法2条1項2文、4項1文2号）。

前記2で取り上げた裁判例においては、建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に該当することが認められる場合が多い。ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定（前記2(1)）は、地区詳細計画は連邦法でも州法でもないという理由で、地区詳細計画を適用しながら事業案を許容した建築許可につき同法1条1項1文5号による決定の該当性を否定したものの、その後の複数の上級行政裁判所の裁判例が、地区詳細計画は州法であると解する立場から、建築許可が同号による決定に該当することを認めている（前記2(4)・(5)・(8)<sup>49)</sup>。ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定（前記2(4)）は、同号該当性が認められるためには、行政庁が実際に環境関連法規定を審査したことは重要ではなく、環境関連法規定が審査されなければならなかったことが必要であると述べており、同号該当性を広く認める解釈が示されている。ミュンヘン高等行政裁判所2023年9月25日判決（前記2(8)）は、争われている建築許可が同法1条1項1文1号による決定にも5号による決定にも該当することを認めており、

---

49) ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日判決（前記2(1)）の解釈に従わない上級行政裁判所の裁判例として、vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 23.11.2022 - 3 B 680/22 -, juris Rn. 20; OVG Bautzen, Beschl. v. 27.09.2023 - 1 B 131/23 -, juris Rn. 34-36. 地区詳細計画も州法の規範に属するというのが一般的な見解であると述べる説として、vgl. *Michael Happ*, in: Erich Eyermann, VwGO: Kommentar, 16. Aufl. 2022, § 1 UmwRG Rn. 31.

柔軟な立場をとっている。この場合、環境適合性審査を実施する義務が成立しているとするれば環境関連法規定の違反がなくても理由具備性が認められる余地があり<sup>50)</sup>、環境適合性審査を実施する義務が成立していなくても環境関連法規定の違反があるならばやはり理由具備性が認められる余地があるということになる。

環境・法的救済法1条1項1文5号は、オース条約9条3項をドイツ法に転換することを目的として、環境・法的救済法等改正法により追加されたものであり、この改正によって導入された法的救済の活用がみられるといえよう。もっとも、環境団体の法的救済を実効的かつ使いやすいのにするという視点からすれば、環境適合性審査を実施する義務の有無によって法的救済の要件が変わったり、環境関連法規定の違反（の主張）を要する場合と要しない場合があったりするというのは、理想的とはいえないのではないかと思われる。ある法規定が環境関連法規定であるか否かについて争いが生じる場合もある（後記3(2)も参照）。少なくとも理由具備性に関しては、審査される法規定や違法事由を限定せず、全面的な適法性審査を行うものとするのが望ましいように思われる<sup>51)</sup>。

## (2) 環境関連法規定

環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に対する法的救済におい

---

50) 環境・法的救済法1条1項1文1号による決定に対する法的救済の場合でも、（法規定の）違反が、当該団体がその定款に従って促進する目標に属する利益に関わることが要件となるため（同法2条4項1文）、決定にとって意味がある法規定の違反がある場合であっても理由具備性が認められない結果となる可能性もある。この問題については、湊・前掲注(4)77頁、91頁を参照。

51) 環境・法的救済法1条1項1文1号・2号による大規模事業案は完全な統制に服する一方、その他のプロジェクトの許認可にはこれが認められないという問題点を指摘する説として、vgl. *Sabine Schlacke*, in: Klaus F. Gälditz (Hrsg.), *VwGO mit Nebengesetzen: Kommentar*, 2. Aufl. 2018, § 1 UmwRG Rn. 86. 環境団体訴訟の場合に客観的な適法性統制を制限すると、事業案の主体にとっても重要な法的安定性が生み出されないと主張する説として、vgl. *Claudio Franzius*, in: Alexander Schink/Olaf Reidt/Stephan Mitschang (Hrsg.), *UVPG/UmwRG: Kommentar*, 2. Aufl. 2023, § 2 UmwRG Rn. 27.

ては、少なくとも環境関連法規定の違反を主張することが必要である。前記 2 で取り上げた裁判例においては、連邦自然保護法の規定を環境関連法規定として審査するものがみられる。自然および風景への侵害についての調整措置に関する同法15条 2 項 (前記 2 (5)・(7))、ビオトープの破壊等を禁止する同法30条 2 項 (前記 2 (7))、ナチュラ2000地区に関する適合性審査について定める同法34条 1 項 (前記 2 (3)・(7))、希少種保護のために禁止される行為を定める同法44条 1 項 (前記 2 (4)) を挙げることができる。これらの規定が問題になる事例としては、事業案が実施される場所が外部地域である場合 (前記 2 (7)) のほか、地区詳細計画が効力を有しないとすれば事業案が実施される場所が外部地域となる場合 (前記 2 (5)) もある。

建設法典の規定や地区詳細計画の指定が環境関連法規定に該当するか否かも問題になっている。外部地域において、事業案が自然保護および風景保全の利益を侵害する場合には公的利益の侵害があることを定める建設法典35条 3 項 1 文 5 号が環境関連法規定に該当することが認められている (前記 2 (2)・(7)・(9))。事業案と風景計画の適合に関する建設法典35条 3 項 1 文 2 号が環境関連法規定であることを認めた裁判例もある (前記 2 (9))。地区詳細計画については、調整措置に関する指定 (前記 2 (5)) や、希少種保護のための措置に関する指定 (前記 2 (4)) が環境関連法規定に該当することが認められている。目下のところ、建築許可に対する環境団体の法的救済においては、自然保護・風景保全に関する規定について環境関連法規定の該当性が認められる傾向がある<sup>52)</sup>。

ミュンスター上級行政裁判所2023年10月26日判決 (前記 2 (9)) は、建設法典34条 1 項に含まれる、事業案が建築利用の容量の点で近隣周辺の特徴

---

52) 建設法典35条 3 項 1 文 3 号は、公的利益が侵害される場合として、事業案が有害な環境影響を惹起しうる場合またはそれらにさらされる場合を挙げているところ、この規定も環境関連法規定に該当すると主張する説として、vgl. *Fabian Michl*, Die Baugenehmigung als Gegenstand der Umweltverbandsklage, NuR 2018, 845 (846); vgl. auch *Maria Marquard*, Klagebegründungsfrist und innerprozessuale Präklusion: § 6 UmwRG in der Praxis, NVwZ 2019, 1162(1163).

に客観的に適合するという要請について、環境関連法規定の該当性を否定している。この規定は自然保護・風景保全には関係がないかもしれないが、広い意味では環境に関連するといえなくもない<sup>53)</sup>。環境関連法規定（の違反）を法的救済の要件として定めることが必要であるとしても、法規定の環境関連性が広く認められるような仕組みとすることが望ましく、運用においても環境関連性を広く解することが妥当なのではないかと思われる<sup>54)</sup>。

### (3) 本案訴訟（取消訴訟）の動向

前記2で取り上げた裁判例においては、仮の権利保護に関する決定も多いが、本案訴訟（取消訴訟）に関する判決もあり（前記2(7)～(9)）、いずれの判決も訴えの適法性は肯定している。ミュンヘン高等行政裁判所2023年9月25日判決（前記2(8)）は、訴えの適法性を肯定した一審の中間判決を審査したものであるため、環境・法的救済法2条4項の理由具備性に関する要件については判示していない。ミュンスター上級行政裁判所の2つの判決（前記2(7)・(9)）は、争われている建築許可が同法1条1項1文5号による決定であることを前提に、環境関連法規定の違反を否定して、原告敗訴の結論を出している。同号による決定に対する法的救済の場合、環境関連法規定の違反の有無が決定的であるといえよう。他方で、これらの2つの判決によって変更された一審判決は、いずれも環境関連法規定の違反を認めて理由具備性を肯定していた。今後において、環境団体が同法の

---

53) 建設法典34条1項は、環境関連の負荷に対する保護が問題になる場合には環境関連法規定に該当するものの、建築利用の種類・容量の点での適合が一般的に問題になっている限りでは環境関連法規定に該当しない旨述べる説として、vgl. *Happ* (Fn. 49), § 1 UmwRG Rn. 31. 環境・法的救済法の2017年改正前において、建設法典34条1項の適合要請が環境保護に奉仕する規範であるか否かについて消極的な立場を示した連邦行政裁判所の判決として、vgl. BVerwG, Urt. v. 24.10.2013 - 7 C 36/11 -, BVerwGE 148, 355 Rn. 60.

54) 疑わしい場合には環境関連性を広く解すべきことを主張する説として、vgl. *Seibert* (Fn. 31), S. 98. 環境・法的救済法の2017年改正にあたり、環境関連法規定概念が将来において議論の中心になることを予想していた説として、vgl. *Sabine Schlacke*, Die Novelle des UmwRG 2017, NVwZ 2017, 905(909).

規定により建築許可の取消訴訟を提起した場合に、理由具備性を肯定する上級行政裁判所の判決が出されることも考えられるであろう。

#### (4) 仮の権利保護

建築許可については建設法典212a 条 1 項により第三者の不服申立ておよび取消訴訟の延期効が排除されているところ、環境団体が不服申立てまたは取消訴訟の延期効の命令を求める申立てをするケースがあり、申立てを認容した上級行政裁判所の裁判例も複数みられる。リューネブルク上級行政裁判所の 2 つの決定 (前記 2 (2)・(5)) およびミュンヘン高等行政裁判所 2020 年 12 月 10 日決定 (前記 2 (4)) は、環境・法的救済法 2 条 4 項の理由具備性に関する要件が充足される見込みがあること、すなわち本案における成功 (勝訴) の見込みがあることを重視して、延期効を命じたものとみられる。ベルリン・ブランデンブルク上級行政裁判所 2020 年 3 月 3 日決定 (前記 2 (3)) は、建築許可に対する法的救済の延期効の命令のためには、争われている許可の適法性について重大な疑いがあることが判明する必要があるが、本案における成功の見込みの程度と並んで影響を受ける利益の重要性およびその他の利益状態も衡量に取り入れられなければならないという立場から、連邦自然保護法 34 条 1 項違反の疑いがあることのほか、ナチュラ 2000 地区の著しい侵害を回避するという利益の重要性が高いことや、本案手続に結びつけられた遅延は被呼出人にとって受忍可能であることも考慮して、延期効を命じている。本案における成功の見込みがないわけではないものの、成功の見込みの程度が十分に高いというわけではないため、建築許可の執行を求める利益と延期を求める利益の衡量をも行ったものとみることができる。

ミュンスター上級行政裁判所 2022 年 11 月 3 日決定 (前記 2 (6)) は、申立人の訴えが成功するか否かは未確定であると判断したうえで、建築許可の執行を求める利益と延期を求める利益の衡量を行い、申立てを退けているところ、本案手続の終結後においても原状回復が不可能とはいえないこと、

すなわち建築許可の執行によって既成事実が発生しないという点が考慮されている。ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定（前記2(1)）は、訴えの適法性を否定して申立てを退けたものであるが、既述の通り、地区詳細計画は連邦法でも州法でもないとする同決定の解釈に従わない複数の上級行政裁判所の裁判例が存在している（前記3(1)を参照）。

#### (5) 規範統制との関係

ミュンヘン高等行政裁判所2018年4月11日決定（前記2(1)）は、争われている建築許可が環境・法的救済法1条1項1文5号による決定に該当することを否定するにあたって、当該建築許可の前提となる地区詳細計画に対して規範統制の申立てをすることができることを指摘していた。この決定には、地区詳細計画に不服がある者は規範統制の申立てをすべきであるという発想が見受けられるが、ミュンヘン高等行政裁判所2020年12月10日決定（前記2(4)）は、地区詳細計画に基づいて与えられた建築許可を争う取消訴訟に対して規範統制手続が優先することを認めず、延期効を命じるか否かを判断するにあたり地区詳細計画の付随統制を行っている。リューネブルク上級行政裁判所2020年12月29日決定（前記2(5)）は、争われている建築許可の前提となる地区詳細計画が規範統制手続の対象になっていたところ、当該地区詳細計画が効力を有しない場合と効力を有する場合のそれぞれについて環境関連法規定の違反の有無を検討し、不服申立ての延期効を命じている。従来から建築許可の取消訴訟において地区詳細計画の有効性を付随的に審査することも可能であると考えられてきたので、環境・法的救済法の規定が適用される場合についても、建築許可の取消訴訟ではなく規範統制の申立てをすべきであるといった取扱いは認められず、付随統制が可能であると解されるべきであろう<sup>55)</sup>。

---

55) 環境・法的救済法は同法1条1項1文4号が5号に優先することを定めておらず、同法の適用範囲外でも地区詳細計画について行政裁判所法47条による規範統制と並んで付随統制が行われることは日常茶飯事である旨主張する説として、vgl. *Michl* (Fn. 52), S. 847. 同

## (6) 全体的評価

環境・法的救済法1条1項1文5号は2017年の改正によって追加された規定であるところ、建築許可が同号による決定に該当することを認めて取消訴訟の適法性を肯定した上級行政裁判所の判決が複数あるほか、不服申立てまたは取消訴訟の延期効を命じた上級行政裁判所の決定も少なくない。したがって、建築許可に対する環境団体の法的救済については制度的にも運用面でも進展があるといえる。争われている建築許可が同法1条1項1文1号による決定にも5号による決定にも該当するという柔軟な立場を示した上級行政裁判所の裁判例もある。同法1条1項1文5号による決定に対する法的救済の場合、環境関連法規定の違反があることが、理由具備性が認められるための要件となる。本稿で取り上げた上級行政裁判所の判決においては、環境関連法規定の違反を認めたものはないけれども、一審の行政裁判所の判決で建築許可が取り消された例もある。今後においては、上級行政裁判所の判決で建築許可が環境関連法規定に違反することが認定されることもありうるであろう。他方で残された課題としては、環境団体の法的救済においては全面的な適法性審査が行われるべきではないかという点が挙げられる。上記の通り、同法1条1項1文5号による決定に対する法的救済の場合には、環境関連法規定の違反が要件となるため、それ以外の法規定の違反は審査されないことになる。環境関連法規定の違反が要求されるのはオース条約9条3項との結びつきによるものであり、理由のないことではない。しかしながら、環境団体の法的救済をより実効的かつ使いやすいものとすることができないか、検討の余地があるというべきだろう。

---

じ規範が同法47条による規範統制と同時に付随統制の対象とされた場合の調整について論じるものとして、vgl. *Panzer/Schoch*, in: *Schoch/Schneider* (Fn. 20), § 47 Rn. 9.

## おわりに

ドイツの環境・法的救済法2条1項は、同法3条により承認された団体が、自己の権利侵害の主張を要することなく、同法1条1項1文による決定等に対して行政裁判所法による法的救済を提起することができる場合について定めている。環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案を許容する建築許可は環境・法的救済法1条1項1文1号による決定に該当する。環境適合性審査を実施する義務がない場合であっても、環境関連法規定を適用しながら事業案を許容する建築許可は同法1条1項1文5号による決定に該当する。同法1条1項1文5号は2017年の改正で追加された規定であり、同号による決定に対する法的救済の場合、法的救済の提起（適法性）に関する要件として、環境関連法規定の違反を主張することが必要とされ（同法2条1項2文）、理由具備性に関する要件として、環境関連法規定の違反が必要となる（同法2条4項1文2号）。建築許可が同法1条1項1文5号による決定に該当することを認めて、取消訴訟の適法性を肯定した上級行政裁判所の判決が複数あるほか、不服申立てまたは取消訴訟の延期効を命じた上級行政裁判所の決定も少なくない。本稿で取り上げた上級行政裁判所の判決においては、理由具備性に関する要件の充足を肯定したものはないけれども、一審の行政裁判所の判決の中には、争われている建築許可が環境関連法規定に違反することを認めて当該建築許可を取り消したものもある。このように建築許可に対する環境団体の法的救済については進展がみられるといえるが、今後の課題としては、環境団体の法的救済においては全面的な適法性審査が行われるべきではないかという点を挙げるることができる。例えば同法1条1項1文5号による決定に対する法的救済の場合、環境関連法規定以外の法規定の違反は審査されない。環境団体の法的救済をより実効的かつ使いやすいものにするのができないか、検討の余地があるというべきだろう。

