

Lieta C-727/22

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2022. gada 25. novembris

Iesniedzējtiesa:

Supreme Court (Īrija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 24. novembris

Apelācijas sūdzības iesniedzējs:

Friends of the Irish Environment CLG

Atbildētāji:

Government of Ireland

Minister for Housing, Planning and Local Government

Ireland

Attorney General

SUPREME COURT [AUGSTĀKĀ TIESA, ĪRIJA]

[..]

**LŪGUMS EIROPAS SAVIENĪBAS TIESAI SNIEGT PREJUDICIĀLU
NOLĒMUMU ATBILSTOŠI LĪGUMA PAR EIROPAS SAVIENĪBAS
DARBĪBU 267. PANTAM**

[..]

[*omissis*: tiesas sastāvs]

STARP

FRIENDS OF THE IRISH ENVIRONMENT CLG

APELĀCIJAS SŪDZĪBAS IESNIEDZĒJS

UN

THE GOVERNMENT OF IRELAND [ĪRIJAS VALDĪBA]

MINISTER FOR HOUSING

PLANNING AND LOCAL GOVERNMENT [MĀJOKĻŪ, PLĀNOŠANAS UN VIETĒJĀS PAŠPĀRVALDES MINISTRS]

IRELAND AND THE ATTORNEY GENERAL [ĪRIJA UN ĢENERĀLPROKUROŠ]

ATBILDĒTĀJI

2022. GADA 24. NOVEMBRA RĪKOJUMS PAR LŪGUMU EIROPAS SAVIENĪBAS TIESAI SNIEGT PREJUDICIĀLU NOLĒMUMU SASKAŅĀ AR LĪGUMA 267. PANTU

Apelācijas sūdzības iesniedzēja 2022. gada 4. janvāra apelācijas sūdzībā, ar kuru tas pārsūdz *Court of Appeal* [Apelācijas tiesas, Īrija] [..] 2021. gada 26. novembra spriedumu un 2021. gada 7. decembra rīkojumu, ar ko tika noraidīta apelācijas sūdzības iesniedzēja pārsūdzība par *High Court* [Augstās tiesas, Īrija] [..] 2020. gada 24. aprīļa spriedumu un rīkojumu, un 2020. gada 13. maija rīkojumu, ar ko tika noraidīts prasītāja 2018. gada 16. maijā iesniegtais pieteikums par *Certiorari* rīkojumiem, ierosinot pārskatīšanu tiesā, prasot atcelt Īrijas valdības 2018. gada 16. februāra lēmumu, kurš atkārtoti apstiprināts ar vēlāko 2018. gada 29. maija lēmumu pieņemt *National Planning Framework* [Nacionālo plānošanas satvaru] un *National Development Plan* [Nacionālo attīstības plānu], kā arī citus ar tiem saistītus atvieglojumus, apelācijas sūdzības iesniedzējs lūdz atcelt minētos spriedumus un rīkojumus, pamatojoties uz to, kas izklāstīts minētajā apelācijas sūdzībā, kas iesniegta izskatīšanai šajā tiesā 2022. gada 18. un 19. jūlijā.

[..]

[*omissis*: valsts procesuālie jautājumi]

Un tā kā [..] šai tiesai šķiet, ka strīda izšķiršana starp pusēm par šo apelācijas sūdzību rada jautājumus par Eiropas Savienības tiesību, proti, Direktīvas 2001/42/EK (2001. gada 27. jūnijs) par noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējumu – Stratēģiskā vides novērtējuma direktīvas (turpmāk tekstā – “Direktīva” jeb “Direktīva 2001/42”), dažu noteikumu pareizu interpretāciju,

TIESA NOLĒMJ UZDOT Eiropas Savienības Tiesai saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pantu [..] šādus prejudiciālos jautājumus:

1: Vai Direktīvas 2001/42 2. panta a) punkts kopsakarā ar 3. panta 2. punkta a) apakšpunktu ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalsts izpildvaras pieņemtu pasākumu, kas nav pamatots ar juridisku vai administratīvu pienākumu, nedz arī balstīts uz normatīvu vai administratīvu pasākumu, var uzskatīt par plānu vai programmu, uz kuru attiecas šī direktīva, ja šādi pieņemtais plāns vai programma nosaka satvaru, saskaņā ar kuru nākotnē var piešķirt vai atteikt attīstības atļauju, un tādējādi tas atbilst Direktīvas 3. panta 2. punktā paredzētajam kritērijam?

2.a): Vai Direktīvas 2001/42 3. panta 1. punkts kopsakarā ar 3. panta 8. un 9. punktu ir jāinterpretē tādējādi, ka plānu vai programmu, kurā ietverti konkrēti noteikumi – lai gan tie ir raksturoti kā “indikatīvi” – par līdzekļu piešķiršanu noteiktu infrastruktūras projektu būvniecībai, nolūkā atbalstīt citā plānā paredzēto teritoriālās attīstības stratēģiju, kas pats par sevi ir teritoriālās attīstības nākotnes stratēģijas pamats, var uzskatīt par plānu vai programmu Direktīvas 2001/42 izpratnē?

2.b): Ja atbilde uz 2.a) jautājumu ir apstiprinoša, vai tas, ka plāns, kura mērķis ir resursu piešķiršana, nozīmē, ka tas ir uzskatāms par budžeta plānu 3. panta 8. punkta izpratnē?

3.a): Vai Direktīvas 2001/42 5. pants un 1. pielikums ir jāinterpretē tādējādi, ka gadījumā, ja saskaņā ar 3. panta 1. punktu ir jāveic vides novērtējums, vides pārskatā, kas paredzēts 5. pantā, pēc tam, kad ir noteiktas iespējamās alternatīvas vēlamajam risinājumam, ir jāveic vēlamā risinājuma un iespējamo alternatīvu novērtējums, pamatojoties uz salīdzināmiem kritērijiem?

3.b): Ja atbilde uz a) jautājumu ir apstiprinoša, vai Direktīvas 2001/42 prasība ir izpildīta, ja iespējamās alternatīvas tiek salīdzinoši novērtētas pirms vēlamā risinājuma izvēles, un pēc tam tiek novērtēts plāna vai programmas projekts, un pilnīgāks stratēģiskais vides novērtējums tiek veikts tikai attiecībā uz izvēlēto risinājumu?

UN NOSPRIEŽ, ka turpmākā apelācijas sūdzības izskatīšana tiek atlikta līdz brīdim, kad Eiropas Savienības Tiesa būs sniegusi prejudiciālu nolēmumu par minētajiem jautājumiem, vai līdz brīdim, kad tiks pieņemts cits tiesas rīkojums.

[..]

[omissis: paraksti]

[..]

SUPREME COURT

[..]

[omissis: tiesas sastāvs un pušu atkārtojums]

2022. gada 24. novembra rīkojums par prejudiciālo jautājumu uzdošanu

- 1 *Supreme Court* ar 2022. gada 9. novembra spriedumu [...] ir nolēmusi saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pantu uzdot Tiesai trīs jautājumus, kas radušies saistībā ar to, kā interpretēt [...] [direktīvas], kura Īrijas tiesību aktos transponēta ar *SI 435/2004, The European Communities (Environmental Assessment of Certain Plans and Programmes) Regulations 2004* [2004. gada noteikumi SI 435/2004 – Eiropas Kopienas (noteiktu plānu un programmu vides novērtējums)] un *The European Communities (Environmental Assessment of Certain Plans and Programmes) Regulations 2011* [2011. gada noteikumi SI 200/2011 – Eiropas Kopienas (noteiktu plānu un programmu vides novērtējums) (grozījumi)].
- 2 Lūgums izriet no apelācijas tiesvedības, kurā tiek apstrīdēti abi “*Project Ireland 2040*” virzieni, ko Īrijas valdība pieņēma 2018. gada 16. februārī un kas “atkārtoti apstiprināti” ar lēmumu, kuru valdība pieņēma vēlāk 2018. gada 29. maijā. “*Project Ireland*” ietver divus plānus – Nacionālo plānošanas satvaru (turpmāk tekstā – “NPS”) un Nacionālo attīstības plānu (turpmāk tekstā – “NAP”).
- 3 Apelācijas sūdzības iesniedzējs apstrīd abu plānu pieņemšanas likumību, jo, iespējams, nav ievērotas direktīvas prasības. Attiecībā uz NPS apelācijas sūdzības iesniedzējs apgalvo, ka neesot pietiekami izskatītas iespējamās alternatīvas, kā to prasa direktīva.
- 4 Loģiski rodas sākotnējais jautājums par to, vai NPS un/vai NAP ir “plāns vai programma” direktīvas izpratnē vai atbilstoši tās darbības jomai. Atbildētāji apgalvo, ka, lai gan NPS tika novērtēts direktīvas nolūkos, tas netika darīts atbilstoši juridiskajam pienākumam. Turklāt tie apgalvo, ka, tā kā NPS piemīt “budžeta politikas” raksturs, saskaņā ar 3. panta 7. punktu uz to neattiecas direktīvas piemērošanas joma.
- 5 “*Project Ireland 2040*” publikācijas mērķis tā priekšvārdā ir aprakstīts kā vienota un saskaņota plāna izveide zemes izmantošanai un attīstībai valstī, un [...] *High Court* [...] to raksturoja kā “teritoriālo makrostratēģiju, kas ieskicē valsts vispārējās attīstības mērķus laikposmam līdz 2040. gadam”.
- 6 NPS priekšvārdā tas raksturots kā “plānošanas satvars, lai turpmākajos gados sekmētu ieguldījumus attīstības jomā”, un tajā ir noteikti “valsts mērķi un galvenie principi, no kuriem izrietēs detalizētāki un precīzāki plāni”. Tas nesniedz detalizētu informāciju par katru valsts daļu, bet gan “dod iespēju katram reģionam uzņemties vadošo lomu savu kopienu plānošanā un attīstībā” un ietver “valsts mērķu un galveno principu kopumu, no kura izrietēs detalizētāki un precīzāki plāni”. Priekšvārdā arī norādīts, ka dokumenta “pavaddokuments” ir NAP, kas raksturots kā “desmit gadu stratēģija valsts kapitālieguldījumiem gandrīz 116 miljardu EUR apmērā”.
- 7 NPS projekts, kam pievienots *RPS Consultants* sagatavotais direktīvā paredzētais vides pārskats, tika publicēts 2017. gada 26. septembrī.

- 8 NPS tika publicēts kopā ar Nacionālo attīstības plānu – investīciju plānu, kura mērķis ir nodrošināt un atbalstīt īstenošanu, izmantojot kapitālieguldījumus, no kuriem daļa bija īpašs pilsētām un lauku apvidiem paredzēts 3 miljardu EUR reģenerācijas un attīstības fonds, jo tajā ir noteikts, kā tiks darīts pieejams finansējums konkrētiem projektiem, kas tiek uzskatīti par būtiskiem NPS noteikto stratēģisko rezultātu sasniegšanai. NAP ir paredzēti apjomīgi infrastruktūras darbi, ko tas piedāvā finansēt, piemēram, dzelzceļa, autoceļu un lidostu infrastruktūru. Tajā nav aplūkoti plānošanas vai attīstības apsvērumi.

Pirmais jautājums un šīs tiesas secinājumi – Nacionālais plānošanas satvars

- 9 Lai varētu veikt novērtējumu saskaņā ar direktīvu, plānam vai programmai ir jāatbilst 2. panta a) punktā noteiktajām minimālajām prasībām. Šajā tiesā izvirzītie argumenti attiecās uz to, vai NPS ir plāns vai programma, kurus

“sagatavo un/vai pieņem valsts, reģionālā vai vietējā līmenī, vai arī tādi, ko pieņemšanai likumdošanas kārtībā parlamentā vai valdībā sagatavo iestāde, un kas prasīti saskaņā ar normatīviem vai administratīviem aktiem”.

- 10 Tā kā tika konstatēts, ka NPS ir nepieciešams novērtējums saskaņā ar Padomes Direktīvu 92/42/EEK (1992. gada 21. maijs) par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (“Dzīvotņu direktīva”), tika atzīts, ka NPS atbilst Direktīvas 2001/42 3. panta 2. punkta b) apakšpunkta prasībām. Atbildētāji apgalvo, ka uz NPS neattiecas Direktīvas 2001/42 piemērošanas joma, jo tas nav 2. panta a) punktā minētais plāns vai programma.
- 11 Šī tiesa secināja, ka NPS ir pieņemts ar valdības izpildvaras lēmumu atbilstoši valdības pilnvarām, kas tai piešķirtas konstitūcijas 28. panta 2. punktā. Tā ir autonoma pašizpildes vara, kuras īstenošana nekādā ziņā nav atkarīga no likumā noteiktām pilnvarām un kuras īstenošanai nav vajadzīgi tiesību akti. Tiesa uzskatīja, ka, vismaz spriežot pēc direktīvas teksta formulējuma, šāda veida valdības sagatavotu dokumentu nevar uzskatīt par tādu, uz kuru attiecas Direktīvas 2. panta a) punkts.
- 12 Otrkārt, šī tiesa konstatēja, ka NPS pieņemšanu neregulē nekādi normatīvie vai administratīvie noteikumi, kā arī nav neviena normatīvā vai administratīvā noteikuma, kuros būtu paredzēts, kas var pieņemt šādu plānu un pasākuma sagatavošanas procedūru, izņemot procedūras, kas paredz publicēšanu pēc plāna pieņemšanas.
- 13 Tāpēc var uzskatīt, ka NPS ir sagatavojusi vai pieņēmusi iestāde valsts līmenī Direktīvas 2. panta a) punkta ceturtās un piektās līnijas izpratnē, jo valdība acīmredzami ir šāda iestāde. Tomēr, ņemot vērā ar 28. panta 2. punktu valdībai piešķirtās izpildvaras autonomo raksturu, patiešām nav pamata apgalvot, ka NPS sagatavošanu vai pieņemšanu varētu uzskatīt par tādu, “kas prasīta saskaņā ar normatīviem vai administratīviem aktiem”, pat atzīstot plašo vārda “prasīts” interpretāciju, kas sniegta Tiesas spriedumos *A u. c. (Vējturbīnas Ālterā un Nēvelē)* (lieta C-24/19, EU:C:2020:503) un *Bund Naturschutz in Bayern* pret

Landkreis Rosenheim (lieta C-300/20, EU:C:2022:102). Proti, šajā gadījumā nepastāv “īpašs juridiskais pamats, kas ļauj kompetentajām iestādēm to pieņemt, pat ja šī pieņemšana nav obligāta”; sk. sprieduma *Bund Naturschutz in Bayern*, 37. punktu.

- 14 Tomēr šī tiesa norādīja, ka spriedumā *Bund Naturschutz in Bayern* lietotajā formulējumā “juridisko pamatu” NPS pieņemšanai var uzskatīt par valdības izpildvaru, kas koleģiāli darbojas, izrietot no konstitūcijas.
- 15 Tiesa arī konstatēja, ka NPS bija paredzēts, lai ietekmētu dažus kritērijus, saskaņā ar kuriem atsevišķiem projektiem piešķir atļaujas atļauju, un ka saskaņā ar konkrētiem tiesību aktu noteikumiem vietējām iestādēm, pieņemot atļaujas plānu vai vietējās teritorijas plānu, kas savukārt ietekmē lēmumu pieņemšanu attiecībā uz dažu projektu īstenošanas atļaujas pieteikumiem vietējā līmenī, ir jāņem vērā NPS noteikumi. Tādējādi šī tiesa uzskatīja, ka NPS neapšaubāmi ir – un ir domāts, lai tā būtu –, ietekme uz lēmumu pieņemšanu nākotnē.
- 16 Šī tiesa nosprieda, ka NPS ir pamatdokuments, it īpaši, ja ņem vērā tā mērķi un ietekmi. Šajā dokumentā tika izdarītas izvēles attiecībā uz, piemēram, joslas izbūves piemērotību gar apdzīvotu vietu lauku ceļiem, kā arī attiecībā uz vispārējo zemes izmantošanas stratēģiju mājokļu jomā. Šis pamatdokuments galu galā ietekmē izvēli, kas tiek izdarīta reģionālajā, vietējā un projektu atļauju piešķiršanas līmenī. Dažas citas iespējas, piemēram, jaunu pilsētu vai lielu konurbāciju attīstīšana vai koridoru ierīkošana uz reģioniem, izslēdz izdarītās augstā līmeņa izvēles.
- 17 Šīs tiesas ieskatā kritērijs, pēc kura nosaka, vai plāna vai programmas pieņemšana ir “prasīta”, nav interpretējams kā iekšzemes pasākums, bet drīzāk tam ir jāpiešķir autonoma nozīme Eiropas tiesībās. Tiesas judikatūra apstiprina plašu pieeju direktīvas piemērošanas jomas interpretācijai, un tas ļauj uzskatīt, ka šim vārdam nav tādas normatīvas nozīmes, kādu citādi varētu piedēvēt šā vārda burtiska interpretācija angļu valodā, bet tā nozīme drīzāk līdzinās vārdam “regulēt”.
- 18 Šī tiesa atzina, ka tas, ka NPS tika pieņemts brīvprātīgi, nav noteicošais, jo šāds kritērijs neatbilstu situāciju daudzveidībai vai valstu iestāžu plašajai praksei. Pamatojoties uz judikatūru, tiesa arī uzskata, ka EST neinterpretē šauri 2. panta a) punkta otrajā ievilkumā lietoto vārdu “prasīts” un ka šo vārdu nevar lasīt tā, it kā tas būtu valsts tiesību aktu noteikums, ko ievieš obligātas prasības dēļ.
- 19 Ņemot vērā plašo interpretāciju, ko EST jau ir pieņēmusi attiecībā uz 2. panta a) punktu spriedumos *A u. c. (Vējturbīnas Ālterā un Nēvelē)* un *Bundnaturschutz in Bayern*, nevar izslēgt nelielu iespēju, ka šī tiesa šos vārdus (“kas prasīti saskaņā ar normatīviem vai administratīviem aktiem”) interpretēs citādi, pat ja valsts konstitucionālo tiesību izpratnē valdības izpildvaru, šajā gadījumā – plānot turpmāko attīstību, – kas izriet no konstitūcijas, nevar uzskatīt par tādu, kas pēc būtības ir normatīva, regulatīva vai administratīva.

- 20 Šī tiesa ir pēdējās instances tiesa LESD 267. panta 3. punkta izpratnē. Ņemot vērā EST spriedumu *Conorzio Italian Management e Catania Multiservizi* (lieta C–561/19, EU:C:2021:799) (51. punkts) attiecībā uz šā pienākuma apjomu, šī tiesa nevar teikt, ka konkrētais jautājums ir tik skaidrs, ka tā varētu brīvi nonākt pie sava secinājuma šajā jautājumā.
- 21 Šī tiesa uzskata, ka atbilde uz šo jautājumu par direktīvas darbības jomu nav *acte clair*, it īpaši ņemot vērā direktīvas mērķi kopā ar Pamattiesību hartas 37. pantā noteiktajiem principiem, kas aizstāv augstu vides aizsardzības līmeni, un vides kvalitātes uzlabošanas mērķus un ilgtspējīgas attīstības principus.
- 22 Eiropas Savienības Tiesa nekad nav noteikusi, kāda ir pareizā pieeja direktīvas darbības jomai, ja plānu vai programmu pieņem valsts izpildvara bez jebkādas likumdošanas vai normatīvās prasības tā pieņemšanai, bet ir paredzēts, lai plānam vai programmai būtu – un saskaņā ar valsts tiesību aktu noteikumiem tam ir – potenciāls un ietekme nākotnē uz lēmumu pieņemšanu vietējā, reģionālā līmenī un attiecībā uz konkrēta projekta attīstības atļauju. EST atbalstītā plašā interpretācijas pieeja ir ņemta vērā, taču tā nesniedz skaidru atbildi uz šo jautājumu, ņemot vērā valdības izpildvaras pilnvaru plašo izmantošanu, lai plānotu valsts turpmāko attīstību.
- 23 Tāpēc šī tiesa ierosina uzdot šādu pirmo jautājumu:

[*omissis*: pirmā jautājuma atkārtojums]

Otrais problēmjaucājums un šīs tiesas secinājums par to — Nacionālais attīstības plāns

- 24 NAP norādītais mērķis ir noteikt “ieguldījumu prioritātes, kas būs NPS veiksmīgas īstenošanas pamatā”, un NAP ir raksturots kā “budžeta un finanšu plāns”, un tajā ir skaidri paredzēts, ka tas nav daļa no fiziskās plānošanas procesa, bet ir “pilnīgi integrēts pieejā, kas Nacionālajā plānošanas satvarā pieņemta attiecībā uz teritoriālo plānošanu”, jo tajā ir izklāstīts, kā finansējums tiks piešķirts konkrētiem projektiem, kas tiek uzskatīti par būtiskiem NPS noteikto stratēģisko rezultātu sasniegšanai.
- 25 NAP nosaka apjomīgus infrastruktūras darbus, ko tas piedāvā finansēt, piemēram, dzelzceļa, autoceļu un lidostu infrastruktūru.
- 26 Puses bija vienojušās, ka, izskatot apelācijas sūdzību, tiks iekļauts atsevišķs jautājums par to, vai NAP ietilpst direktīvas piemērošanas jomā, jo tas ir budžeta plāns. *High Court* un *Court of Appeal* atzina, ka uz NAP tieši attiecas direktīvā noteiktie izņēmumi un ka tas nav plāns vai programma, kam piemērojama šī direktīva.
- 27 Rodas jautājums, vai tāpēc, ka NAP dažos gadījumos paredz diezgan specifiskus noteikumus, lai atbalstītu konkrētu NPS noteikto stratēģisko mērķu sasniegšanu, izmantojot tā saukto resursu “indikātīvo” piešķiršanu liela mēroga infrastruktūras

projektiem, kuri visi ir skaidri norādīti kā saderīgi ar NPS mērķiem un tos atbalstoši, NAP ir jāizvērtē saskaņā ar direktīvu. Šie plāni ir saistīti un kopā nosaka satvaru, visdrīzāk transporta infrastruktūras jomā, lai veicinātu NPS paredzēto teritoriālās attīstības stratēģiju.

- 28 Apelācijas sūdzības iesniedzējs apgalvo, ka, lai gan NAP ir raksturots kā budžeta vai finanšu plāns un tādēļ uz to neattiecas direktīva, tas bija jānovērtē saskaņā ar direktīvu, jo tas tika izstrādāts vienlaikus ar NPS un atsaucas uz to un ir plāns, ar kura palīdzību tiek ierosināts nodrošināt NPS aprakstīto infrastruktūru. Turklāt tiek apgalvots, ka, tā kā NAP nosaka stratēģiskas izvēles attiecībā uz projektu veidiem, piemēram, savienojamības ziņā priekšroka tiek dota autoceļiem, nevis dzelzceļam, un ir paredzēta resursu piešķiršanu šā mērķa sasniegšanai, NAP ietekme ir tāda, ka tiek liegts alternatīvs resursu piešķirums stratēģiskajai attīstībai. Apelācijas sūdzības iesniedzējs apgalvo, ka integrācijas pakāpe ar NPS nozīmē, ka NAP nevar uzskatīt par atsevišķu budžeta plānu un ka tas būtiskos aspektos papildina šo plānu.
- 29 Tā kā nav likumdevēju vai normatīvu noteikumu, kas noteiktu NAP sagatavošanu un pieņemšanu, atbildētāji apgalvo, ka to nevar uzskatīt par plānu vai programmu direktīvas izpratnē. Tie arī apgalvo, ka tas ir tīri budžeta plāns, un tādējādi uz to neattiecas Direktīvas 3. panta 8. punkts.
- 30 *Court of Appeal* uzskatīja, ka NAP neietilpst direktīvas piemērošanas jomā, jo tas neatbilst 3. panta prasībām, kā arī tāpēc, ka tas tika izslēgts, pamatojoties uz to, ka tas ir budžeta plāns. Tā neaplūkāja jautājumu, kas tagad rodas, proti, vai ir nepieciešams veikt vides novērtējumu par virkni konkrēti identificētiem projektiem, tostarp konkrētiem ceļu projektiem, jaunu ceļu ierīkošanu vai uzlabotiem vai modernizētiem lauku ceļiem, kas nebija norādīti NPS. Tā norādīja, ka uz visiem šādiem atsevišķiem projektiem katrā ziņā attiecas plānošanas process un atbilstošs novērtējums un ietekmes uz vidi novērtējums, kā arī novērtējums attiecībā uz aizsargājamo augu un dzīvnieku dzīvotnēm, kā to jau paredz Savienības tiesības.
- 31 Jautājums par to, vai NAP ir budžeta plāns un tādējādi ir izslēgts saskaņā ar 3. panta 8. un 9. punktu, ir no iepriekš uzdotā jautājuma atsevišķs jautājums, un šī tiesa ņēma vērā EST spriedumā *Bund Naturschutz in Bayern* izvirzīto apsvērumu, ka Direktīvas 3. panta 2. punkta a) apakšpunktā paredzētā prasība
- “[...] ir jāuzskata par izpildītu, ja šajā plānā vai programmā ir paredzēts būtisks kritēriju un detalizētu nosacījumu kopums, lai atļautu un īstenotu vienu vai vairākus šādus projektus, it īpaši attiecībā uz šo projektu īstenošanas vietu, veidu, lielumu un darbības nosacījumiem vai ar šiem projektiem saistīto resursu piešķiršanu.”
- 32 Tā kā NAP paredz līdzekļu piešķiršanu konkrētiem infrastruktūras projektiem, it īpaši noteiktiem ceļu projektiem un esošo dzelzceļa projektu modernizācijai,

jautājums ir par to, vai NAP ir noteikti kritēriji un sīki izstrādāti noteikumi, lai piešķirtu atļauju šiem projektiem un lai tos īstenotu.

- 33 NAP patiešām nerada saistošu vai ierobežojošu kontekstu, kurā būtu jāaplūko attīstības atļauja projektiem, taču tajā ir skaidri un konkrēti paredzēti plānā norādītie ceļu tīkli un modernizētie dzelzceļa tīkli, un šajā ziņā tas liedz iespēju saņemt attīstības atļauju vai saskaņošanu nākotnes projektiem, kas būs atkarīgi no šo ceļu, – kuri norādīti, lai gan neliela mēroga kartē, bet tomēr identificēti pēc atrašanās vietas un plaša maršruta, – esības un atrašanās vietas. Nevarēja apgalvot, ka NAP paredz noteikumus un kritērijus, bet tajā kā maksimums ir noteikts vispārējs satvars, kas laika gaitā varētu ierobežot projektu īstenošanas vietu vai precīzus parametrus.
- 34 Pareizu pieeju šim jautājumam var ietekmēt atbilde uz lūgumu precizēt direktīvas piemērošanas jomu, bet attiecībā uz NAP rodas vēl viens jautājums, proti, vai tas, ka NAP tika pieņemts, lai atbalstītu NPS, ir pietiekams pamats, lai to uzskatītu par plānu vai programmu, par kuru jāveic stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums, lai arī runa ir par plānu, kas izstrādāts kā budžeta vai finanšu plāns.
- 35 Šī tiesa lūdz sniegt skaidrojumu, lai būtu vieglāk atbildēt uz šo papildu jautājumu – uz kuru atbilde nav *acte clair* –, par abu plānu pārklāšanos vai savstarpējo saistību, proti, vai plāns vai programma, kurā ir paredzēti īpaši noteikumi par līdzekļu piešķiršanu noteiktu infrastruktūras projektu būvniecībai, lai atbalstītu cita plāna teritoriālās attīstības stratēģiju, pats par sevi var būt plāns vai programma direktīvas izpratnē, vai arī plāns, kura mērķis ir līdzekļu piešķiršana, ir uzskatāms par budžeta plānu 3. panta 8. punkta izpratnē.
- 36 Tādēļ šī tiesa ierosina uzdot šādu otro jautājumu:
- [..]
- [*omissis*: otrā jautājuma atkārtojums]

Trešais problēmjaudājums un šis tiesas secinājumi – alternatīvu novērtējums

- 37 Apelācijas sūdzības otrais aspekts attiecas uz metodiku, ko atbildētāji izmantoja, novērtējot NPS, un uz to, vai tā atbilst pieejai, kas paredzēta Direktīvas 5. panta 1. punktā un I pielikumā, ja piemērojams.
- 38 Vides novērtējums tika veikts “Stratēģiskā vides novērtējuma ziņojuma – *Ireland 2040: Nacionālais plānošanas satvars*” (“Vides pārskats”) 7. nodaļā, kurā ir noteiktas piecas iespējamās alternatīvas vispārējam stratēģiskās plānošanas satvaram. Saskaņā ar Direktīvas 5. panta 1. punktu katra no šīm piecām iespējamām alternatīvām bija jāapraksta, jāidentificē un jāizvērtē.
- 39 Pēc tam risinājumi tika izvērtēti matricā, kurā katram no sešiem risinājumiem tika izmantoti plus un mīnus rādītāji. Priekšroka tika dota makroteritoriālās izaugsmes pieejai, jo tā paredzēja reģionālu skaidrību, koncentrēšanos uz pilsētām un dažām

reģionāli nozīmīgām lielākām apdzīvotām vietām, kontrolēja izaugsmi un mazināja izplešanos, kā arī paredzēja secīgu infrastruktūras nodrošināšanu, ieviešot dažas kritiskās infrastruktūras, lai veicinātu investīcijas. Iemesli, kādēļ tika izvēlēts šis risinājums, tika paskaidroti vides pārskatā.

- 40 Vēlamais risinājums tika detalizēti aplūkots 8. nodaļā, un tika novērtēta tā iespējamā ietekme uz vidi, un 9. nodaļā tika aplūkoti iespējamie ietekmes mazināšanas pasākumi, lai kompensētu jebkādu būtisku negatīvu ietekmi uz vidi, kas rastos, pieņemot šo risinājumu.
- 41 Jautājums par iespējamo alternatīvu novērtējumu, kas tika izskatīts apelācijas sūdzībā šajā tiesā, attiecas uz to, vai iespējamās alternatīvas tika pietiekami identificētas, aprakstītas un izvērtētas, pamatojoties uz pareizu analīzi, kas veikta attiecībā uz vēlamo risinājumu. *Court of Appeal* secināja, ka novērtējums atbilst direktīvas prasībām.
- 42 Apelācijas sūdzības iesniedzējs apgalvo, ka pēc tam, kad vairāki risinājumi tika skaidri atzīti par iespējamiem, tie bija jāizvērtē tādā pašā līmenī un uz tāda paša pamata kā vēlamais risinājums, un tas ir veids, kā jāveic novērtējums, ko prasītājs raksturo kā “salīdzināmu”. Apelācijas sūdzības iesniedzējs apgalvo, ka visas piecas iespējamās alternatīvas bija jāizvērtē ar tādu pašu rūpību un uz tāda paša pamata kā vēlamais risinājums un ka šāda pieeja ir 5. panta 1. punktā paredzētā pieeja un pareizais līdzeklis, ar kura palīdzību var pienācīgi salīdzināt šīs alternatīvas.
- 43 Pamatojoties uz vienkāršu kvantitatīvo analīzi, apelācijas sūdzības iesniedzējs norāda uz to, ka 8. nodaļas 57 lappušu garais teksts, kurā ietverta vēlamā risinājuma analīze, ļoti atšķiras no īsā apraksta un neskaidrajām matricām, kas izmantotas 7. nodaļā, lai novērtētu un aprakstītu iespējamās alternatīvas.
- 44 Atbildētāji atbalsta iteratīvu pieeju, saskaņā ar kuru, lai gan ir jāveic iespējamo alternatīvu un vēlamā risinājuma novērtējums, pārbaudes rūpīguma līmenis ir atkarīgs no attiecīgā procesa posma, kurā tas tiek veikts. Atbildētāji apgalvo, ka plāna projekta iespējamās būtiskās ietekmes uz vidi novērtējumam ir vajadzīga ļoti rūpīga pārbaude, taču iespējamām alternatīvām ir piemērota mazāk rūpīga pārbaude, un tas ir redzams no tā, ka alternatīvas dažādos procesa posmos tiek noraidītas. Atbildētāji apgalvo, ka pēc tam, kad pieci risinājumi tika identificēti kā iespējamās alternatīvas, bija pietiekami katram no tiem piemērot noteiktu novērtējuma pakāpi, un ka direktīva neliedza veikt rūpīgāku pārbaudi attiecībā uz vēlamo risinājumu, tiklīdz tas tika identificēts. Tie apgalvo, ka no Direktīvas 3. panta 2. punkta formulējuma izriet, ka tieši plāna projekts ir vispusīgi jāizvērtē attiecībā uz ietekmi uz vidi, un tas neprasa, lai pret visām iespējamām alternatīvām, kas tiek uzskatītas par iespējamiem citiem līdzekļiem plānā paredzēto stratēģisko mērķu sasniegšanai, attieksme būtu tieši tāda pati kā pret vēlamo risinājumu.

- 45 Atbildētāji norāda, ka visaugstākā rūpības pakāpe tāpēc ir jāpiemēro vēlamajam risinājumam, attiecībā uz kuru ir nepieciešams “pilnīgs novērtējums”, un ka tas izriet no apstākļa, ka stratēģiskais vides novērtējums ir process, kurā vispirms ir jānosaka iespējamās alternatīvas, pēc tam tās jāsalīdzina, lai nonāktu pie vēlamā risinājuma, un tad ir jāveic pilnīgs novērtējums par šā risinājuma iespējamo būtisko ietekmi uz vidi.
- 46 Šai atšķirīgajai pieejai ir zināma nozīme, jo vides pārskatā, kas publicēts kopā ar NPS projektu un iesniegts plašai apspriešanai, tika veikta vēlamā risinājuma intensīvāka un detalizētāka pārbaude nekā tā, kas veikta attiecībā uz piecām alternatīvām, kuras procesā tika atzītas par iespējamām.
- 47 Izskatījusi direktīvas tekstu, Komisijas norādījumus (“Norādījumi par to, kā īstenot Direktīvu 2001/42/EK par noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējumu”) un dažus Anglijas un Velsas tiesu dokumentus, šī tiesa uzskatīja, ka, lai gan direktīvā bija paredzēta iteratīva pieeja alternatīvu atlasei, metodika, kas jāizmanto, aprakstot un izvērtējot iespējamās alternatīvas un vēlamo risinājumu, un tas, vai it īpaši attiecībā uz iespējamām alternatīvām un vēlamo risinājumu bija jāveic tikpat vai lielā mērā līdzīgs vai salīdzināms novērtējums, nebija *acte clair*.
- 48 Šī tiesa atsaucās uz direktīvas mērķi un uz to, ka lēmumu pieņemšanā galveno lomu spēlē informēta sabiedriskā apspriešanās par vēlamā risinājuma izvēli, jo vides pārskata mērķis ir veicināt ilgtspējīgāku risinājumu apzināšanu lēmumu pieņemšanā. Šī tiesa norādīja – tā kā vides novērtējums ir jāveic plāna vai programmas sagatavošanas laikā un pirms tās pieņemšanas, pamatojoties uz 4. panta 1. punktu, tas liek domāt, ka ir jāveic salīdzināma analīze par alternatīvām, kas tiek uzskatītas par iespējamām, lai personas, ar kurām notiek apspriešanās, varētu veikt pārdomātu vēlamā risinājuma rūpīgu pārbaudi.
- 49 Šī tiesa arī norādīja – ja prasības par novērtējumu un apspriešanos lasa kopsakarā ar Orhūsas konvenciju (Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem, kas pieņemta Orhūsā, 1998. gada 25. jūnijā), tad varētu apgalvot, ka apspriešanos vislabāk var veikt – vai, iespējams, var pienācīgi veikt tikai – tad, ja tiek veikts pietiekams novērtējums alternatīvām, kas ir identificētas kā iespējamās, un ja šīm alternatīvām tiek piemērota rūpīga pārbaude, kas lielā mērā ir līdzīga tai, kuru veic attiecībā uz vēlamo risinājumu, lai vēlamā risinājuma iespējamo ietekmi uz vidi varētu pienācīgi pārbaudīt un izprast, ņemot vērā informāciju par citu tādu iespējamo alternatīvu varbūtējo ietekmi uz vidi, ar kurām varētu sasniegt to pašu plašo stratēģisko mērķi. Šajā ziņā atbildētāji apgalvoja, ka šāda pieeja novērtējumam varētu radīt nepieciešamību sagatavot vairākus plānus, un tas varētu radīt ievērojamas praktiskas sekas plānošanas iestādēm.
- 50 Tiesa arī norādīja, ka, iespējams, varētu apgalvot, ka detalizētākas vēlamā risinājuma analīzes sagatavošana pirms apspriešanās procesa beigām un pirms plāna galīgās pieņemšanas varētu radīt sava veida pievilksanas spēku uz šo

vēlamo risinājumu pārāk agrīnā procesa posmā. Personu, ar kurām apspriežas, izteiktie apsvērumi varētu būt un, iespējams, gandrīz vienmēr būtu mērķtiecīgāki un skaidrāki attiecībā uz vēlamo risinājumu, ja ir pieejama plaša sīkāka informācija par tā iespējamo ietekmi uz vidi.

- 51 Turklāt rodas jautājums, vai pieeja, ko atbalsta prasītāji, nav nedz praktiska, nedz iespējama un vai tā neuzliktu pārmērīgi apgrūtinošus un neīstenojamus pienākumus.
- 52 Šī tiesa turklāt norādīja, ka Direktīvas 3. panta 1. punkta vienkāršais teksts, kurā noteikts, ka vides novērtējumu saskaņā ar 4.–9. pantu veic plāniem un programmām, kam var būt būtiska ietekme uz vidi, varētu likt secināt, ka pienākums veikt pilnīgu stratēģisko vides novērtējumu var rasties attiecībā uz plānu vai programmu tikai tad, kad plānā vai programmā ir noskaidrots un identificēts vēlamais risinājums.
- 53 Direktīvas teksts nesniedz atbildi, jo, to vienkārši lasot, varētu secināt, ka, lai gan stratēģiskais vides novērtējums ir jāveic attiecībā uz plāna projektu, nav skaidrs, vai konkrēta detalizācijas līmeņa novērtējums ir nepieciešams visām iespējamām alternatīvām, kas norādītas apspriešanai iesniegtajā plāna projektā, pirms plāns tiek galīgi pieņemts. Nav arī skaidrs, vai ir lietderīgi vai vienkārši lieki, ka vēlamā risinājuma novērtēšanā tiek ievērota lielāka rūpība nekā attiecībā uz iespējamām alternatīvām.
- 54 Tādēļ šī tiesa ierosina uzdot šādu trešo jautājumu:

[..]

[*omissis*: trešā jautājuma atkārtojums]