

Anonimizēta versija

Tulkojums

C-9/22-1

Lieta C-9/22

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2022. gada 5. janvāris

Iesniedzējtiesa:

High Court (Īrija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2021. gada 30. novembris

Prasītāji:

NJ

OZ

Atbildētāji:

An Bord Pleanála

Īrija

Attorney General

Persona, kas iestājusies lietā:

DBTR-SCRI Fund

HIGH COURT [AUGSTĀ TIESA]

PĀRBAUDE TIESĀ

[..]

[*omissis*: valsts atsauces numurs]

[..]

(Nr. 3)

[..] [*omissis*: prezidējošais tiesnesis] **SPRIEDUMS, pasludināts otrdien, 2021. gada 30. novembrī**

- 1 Lietā *Kerins/An Bord Pleanála* (Nr. 1) [2021] IEHC 369, [2021] 5 JIC 3102 (nav paziņots, *High Court*, 2021. gada 31. maijs), es noraidīju prasītāja lietu par valsts tiesību jautājumiem un paidu nodomu uzdot noteiktus Savienības tiesību jautājumus EST.
- 2 Lietā *Kerins/An Bord Pleanála* (Nr. 2) [2021] IEHC 612, (nav paziņots, *High Court*, 2021. gada 4. oktobris) pēc pušu pieprasījuma es sniedzu noteiktus precizējumus [par] spriedumu Nr. 1.
- 3 Tagad es izdodu oficiālu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu [..].

Strīda priekšmets

- 4 Prasītāji lūdz izdot rīkojumu atcelt *An Bord Pleanála* (turpmāk tekstā – “valde”), kas šajā gadījumā ir iestāde, kurai ir kompetence piešķirt attīstības atļauju, piešķirt plānošanas atļauju dzīvojamās mājas būvniecībai. Prasītāji arī lūdz atzīt, ka 2000. gada plānošanas un attīstības likuma (turpmāk tekstā – “2000. gada likums”) 28. pants ir spēkā neesošs, jo tas ir pretrunā Savienības tiesību aktiem, it īpaši Dzīvotņu direktīvai 92/43/EEK un Ietekmes uz vidi novērtējuma (IVN) direktīvai 2011/92/ES, kurā grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2014/52/ES, pamatojoties uz faktu, ka obligātās pamatnostādnes saskaņā ar šo pantu traucē veikt atbilstošas novērtēšanas (AN) vai IVN procesu.

Fakti

- 5 Teritorija, uz kuru attiecas šis pieteikums, atrodas Dublīnas dienvidu iekšpilsētā [..].
- 6 Dublīnas attīstības plānu 2016.–2022. gadam Dublīnas pilsētas dome (turpmāk tekstā – “dome”) kā plānošanas iestāde pieņēma 2016. gada 23. septembrī, un tas stājās spēkā 2016. gada 21. oktobrī.
- 7 Attīstības plāna izstrāde ir likumā noteikts pienākums (2000. gada likuma 9. panta 1. punkts).
- 8 Teritorija attīstības plānā noteikta kā stratēģiskās attīstības un reģenerācijas teritorija (*Strategic Development and Regeneration Area*; turpmāk tekstā –

“SDRA”) “*St. Teresa’s Gardens and Environs SDRA 12*”. Kopējā SDRA ietilpst divas bijušās rūpnieciskās teritorijas, kuras iepriekš ekspluatēja *Player Wills* un *Bailey Gibson*.

- 9 2017. gada jūlijā dome sagatavoja likumā neparedzētas attīstības pamatnostādnes, lai īstenotu SDRA 12. Tās ietvēra parku, kura platība ir 0,2 hektāri *Bailey Gibson* teritorijā.

Par ministrijas pamatnostādnes

- 10 Ministrijas pamatnostādnes “Pilsētas attīstības un apbūves augstuma pamatnostādnes” tika pieņemtas 2018. gadā saskaņā ar 2000. gada likuma 28. pantu. Attiecībā uz pašām pamatnostādnēm tika veikts stratēģiskais vides novērtējums (turpmāk tekstā – “SVN”).
- 11 Pamatnostādnes neuzliek pienākumu piešķirt atļauju, bet atļauj šādas atļaujas piešķiršanu. [...] pamatnostādnēs ir noteikts, ka atļaujas piešķiršanai ir jābūt iespējamai, pat ja konkrēti pilsētas vai grāfistes plānojuma mērķi, vietējā teritorijas plānojuma vai saistītie vides apsvērumi paredz citādi. Tādējādi pamatnostādnes neļauj izdarīt secinājumu, ka atļauju nevar piešķirt, atsaucoties uz šādiem faktoriem.
- 12 2018. gada pamatnostādņu 3.1 punktā ir nepārprotami noteikts, ka “valdības politika ir tāda, ka apbūves augstumi kopumā ir jāpalielina atbilstošās pilsētas vietās. Tāpēc pastāv pieņēmums par labu palielināta augstuma ēkām mūsu pilsētas centrā un citās pilsētas vietās [...]”.
- 13 Ir skaidrs, ka šī pieeja, kas savukārt iedzīvina saistošās SPPR vēlāk dokumentā, ir balstīta uz valdības mājokļu politiku, nevis tikai uz vides apsvērumiem. Tādējādi lieta īpaši izvirza jautājumu par obligāto pamatnostādņu likumību, kuru izcelsme ir politikā, kuras pamatā ir, kaut arī ne tikai, ar vidi nesaistīti apsvērumi.
- 14 Īpašās plānošanas politikas 3. prasība (*Specific Planning Policy Requirement* [Īpašās plānošanas politikas prasības]; turpmāk tekstā – “SPPR 3”) paredz šādi:

“Tā ir konkrēta plānošanas politikas prasība, saskaņā ar kuru gadījumā, ja;

- (A) 1. plānošanas atļaujas pieteikuma iesniedzējs norāda, kā attīstības priekšlikums atbilst iepriekš minētajiem kritērijiem; un
2. plānošanas iestādes novērtējums sakrīt, ņemot vērā plašākos stratēģiskos un valsts politikas parametrus, kas noteikti Valsts plānošanas pamatnostādnēs un šajās pamatnostādnēs;

plānošanas iestāde var apstiprināt šādu izstrādi, pat ja attiecīgā attīstības plāna vai vietējā teritorijas plānojuma konkrētie mērķi norāda uz pretējo.”

- 15 Es noraidu valdes apgalvojumu, ka atbilstība pamatnostādnēm neizslēdz nevienu konkrētu iznākumu. Tā neatļauj valdei nolemt, ka atļaujas piešķiršana pati par sevi ir izslēgta attīstības plānā. Jāatzīst, ka valde jebkurā gadījumā varētu atteikt atļauju citu iemeslu dēļ, taču pilnīgi skaidrs ir fakts, ka, ja ir spēkā iepriekš minētais, tad valde nav tiesīga atteikt atļauju, tāpēc ka “attiecīgā attīstības plāna vai vietējā teritorijas plānojuma konkrētie mērķi var paredzēt citādi”.
- 16 Tas, ka *SPPR* 3 a) punkta formulējumā daži termini tiek lietoti pieļāvuma formā, ir drīzāk formulējuma, nevis būtības jautājums, jo saskaņā ar 28. panta tiesību normu atbilstība ir obligāta. Valde norāda, ka *SPPR* 3 a) punktā uzskaitītie “iepriekš minētie kritēriji” ietver kritēriju, ka “ir izpildītas attiecīgās vides novērtējuma prasības, tostarp SVN, IVN, AN un ekoloģiskās ietekmes novērtējums”. Tomēr tas neatbild uz jautājumu par to, kā *SPPR* ietekmē šo procesu.
- 17 2000. gada likuma 28. panta 1. punkta c) apakšpunktā ir paredzēts, ka, ja ministrijas pamatnostādnēs saskaņā ar [šo] pantu ir ietvertas īpašas plānošanas politikas prasības, valde ievēro šīs prasības. Tas ir obligāts noteikums.
- 18 Šeit [...] sniegtajās pamatnostādnēs ir norādīts, ka plānošanas iestāde “var apstiprināt šādu attīstību, pat ja attiecīgā attīstības plāna vai vietējā teritorijas plānojuma konkrētie mērķi norāda uz pretējo” attiecībā uz noteiktajiem kritērijiem atbilstošiem attīstības plāniem. Lai gan tas ir formulēts pieļāvuma formā, ar to tiek aizliegts plānošanas iestādes lēmums, ka attīstības plāna vai vietējā teritorijas plānojuma redakcija nepieļauj atļaujas piešķiršanu. Tas ir obligāts [...].
- 19 Valdei ir pienākums ievērot šīs pamatnostādnes, un tāpēc tai ir aizliegts uzskatīt, ka attīstības plāns vai vietējais teritorijas plānojums nepieļauj atļaujas piešķiršanu.

Par ģenerālplānu

- 20 Attīstības plānā ir skaidri paredzēts ģenerālplāns – tā 2.2.8.1. punktā ir noteikts, ka “Dublinas pilsētas dome, izmantojot [...] shematiskus ģenerālplānus, sagatavos apgabalam specifiskas pamatnostādnes stratēģiskās attīstības un reģenerācijas teritorijām (*SDRA*) un galvenajiem apgabala centriem [...] [citi elementi, kas nav saistīti ar šo lietu]”. Attiecībā uz attīstības plānu tika veikts [...] SVN, bet attiecībā uz ģenerālplānu tas netika darīts.
- 21 Personas, kas iestājusies lietā, padomnieki [...] un valde kopīgi sagatavoja teritorijas ģenerālplānu, kas datēts ar 2020. gada janvāri. Attīstītāja plānošanas konsultanti tam 2020. gada 15. janvārī veica AN. Tam netika veikts SVN. Ģenerālplānā ir iekļauta publiskās atklātās telpas izņemšana no *Bailey Gibson* teritorijas, lai to nodrošinātu citviet vēlākā attīstības posmā ar attīstītāja finansiālu ieguldījumu.

Statuss, kādā tika pieņemts ģenerālplāns

- 22 Es noraidu valdes interpretāciju, ka ģenerālplānu dome pieņēma kā “zemes īpašnieks”. [...] Ģenerālplāna pieņemšana acīmredzami neaprobežojas tikai ar domes kā zemes īpašnieka statusu, jo tas paredz arī darbus uz zemes, kas domei nepieder. Bet pat tad, ja tas attiektos tikai uz domei piederošu zemi, tas paredzētu domes kā vietējās varas funkciju izpildi.
- 23 Taisnība, ka attiecībā uz konkrētām norisēm dome dažreiz ir kompetentā iestāde, bet dažreiz attīstītājs – atšķirība ir atspoguļota, piemēram, IVN direktīvas 2011/92/ES, kas grozīta ar Direktīvu 2014/52/ES, 9.a pantā. Ciktāl tas attiecas uz būvēm uz zemes, kas pieder personai, kas iestājusies lietā, dome acīmredzami nav attīstītājs. Taču saskaņā ar valsts tiesību aktiem, pat ja dome ir gan zemes īpašnieks, gan attīstītājs, tā joprojām darbojas kā dome [...].
- 24 [...] [*omissis*: būtībā 23. un 26. punkta atkārtojums]
- 25 Turklāt, ņemot vērā faktu, ka attīstības plānu dome pieņēma kā plānošanas iestāde un ka tajā ir paredzēts ģenerālplāns, uz kā balstīsies tālākā plānošanu, jebkurš šāds ģenerālplāns [...] arī juridiski ir jāuzskata par domes kā plānošanas iestādes tiesību aktu. [...] [*omissis*: *obiter dictum*, jo tiesnesis jau ir konstatējis faktu, ka dome rīkojās kā plānošanas iestāde.]
- 26 Izskatāmajā lietā neizbēgami jāsecina, ka ģenerālplānu dome saskaņoja gan kā vietējā iestāde, gan kā plānošanas iestāde, gan arī kā zemes īpašnieks.

Ģenerālplāna saistība ar attīstības plānu

- 27 Ģenerālplāns nav izstrādāts saskaņā ar kādu īpašu likuma noteikumu, un tas arī formāli nav daļa no attīstības plāna. Taču ģenerālplāns ir skaidri paredzēts attīstības plānā un tādā mērā un tādā nozīmē ir veidots “zem” likumā noteiktā attīstības plāna, proti, tas ir attīstības plānā paredzēts konkrēts pasākums, kas tiek paredzēts attīstības plānā.
- 28 Ģenerālplāns formāli nemaina attīstības plānu, bet paredz, ka tiek atļauta attīstība, kas neatbilstu sākotnēji pieņemtajam attīstības plānam.
- 29 Pilsētas domes izpilddirektors ir pilnvarots rīkoties plašā jautājumu lokā domes vārdā bez ievēlēto deputātu piekrišanas. Šādi akti ir domes akti. Šīs darbības ietver ģenerālplāna saskaņošanu. [...] [*omissis*: valsts tiesību akta apsvērumi, kas apstiprina šo konstatējumu]
- 30 Ģenerālplāns faktiski nozīmētu novirzi no attīstības plāna tādā nozīmē, ka tas skaidri paredz atšķirīgu attīstību, īpaši augstuma ziņā.

Par pieteikumu

- 31 Attīstītājs iesaistījās iepriekšējas plānošanas konsultācijās 2020. gada 21. janvārī un oficiāli iesniedza pieteikumu atļaujas saņemšanai 2020. gada 25. maijā saskaņā ar 2016. gada plānošanas un attīstības (mājokļu) un dzīvojamo māju īres likuma 4. panta 1. punktu. Tas bija pirmais no četriem plānošanas pieteikumiem, kas bija paredzēti saistībā ar teritoriju un apkārtni ģenerālplānā.
- 32 *An Bord Pleanála* vecākais plānošanas inspektors 2020. gada 20. augustā ieteica noraidīt pieteikumu. Tomēr valde nepiekrita un 2020. gada 14. septembrī piešķīra atļauju. Atļauja ļāva veikt īres nama izbūvi, paredzot nojaukt visas esošās būves un uzbūvēt 416 mājokļus piecos blokos 2 līdz 16 stāvu augstumā, kā arī ērtības īrniekiem, koplietošanas atklātās telpas, aprīkojumu bērniem, komerciālo platību, elektrības sadales apakšstaciju un saistītos darbus, piemēram, stāvvietu ierīkošanu.
- 33 Lēmumā ir vairākas atsauces uz ģenerālplānu. Inspektora ziņojumā tas ir minēts 68 reizes, un atbilstība finanšu attīstības ieguldījumam ģenerālplāna īstenošanai tiek padarīta par saistošu nosacījumu 24. nosacījumā.

Par 24. nosacījumu

- 34 24. nosacījums paredz, ka attīstītājs maksā 4000 EUR par vienību (atjauninātajā redakcijā) plānošanas iestādei kā īpašu ieguldījumu publiskās atklātās telpas izveidei saskaņā ar 2000. gada likuma 48. panta 2. punkta c) apakšpunktu. [...] [*omissis*: būtībā 36. punkta atkārtojums]
- 35 24. nosacījums acīmredzami attiecas uz ģenerālplānu. Maksājuma mērķis ir īstenot ģenerālplānu tādā apmērā, lai nodrošinātu finansējumu publiskajai atklātajai telpai ģenerālplānā ietvertajā teritorijā. Lai gan tas [ne]rada saistošu pienākumu pilnībā īstenot ģenerālplānu, tas skaidri iezīmē īpašus līdzekļus, kas jāizmanto atklātajai telpai ģenerālplāna teritorijā. [...] [*omissis*: elementi, kam nav nozīmes saistībā ar uzdotajiem jautājumiem]
- 36 Ģenerālplāns īpaši neprasija 24. nosacījuma obligātu piemērošanu, taču šāda rakstura nosacījumu obligāta piemērošana ir atspoguļota attīstības plānā, kura (16.10.3. punktā) ir paredzēts, ka “publiskā atklātā telpa parasti atrodas uz vietas, tomēr noteiktos gadījumos var būt lietderīgāk meklēt finansiālu ieguldījumu, lai to nodrošinātu citviet tuvumā. [...] Bez ģenerālplāna nebūtu konkrēta noteikuma par publisko atklāto telpu, kuram būtu nepieciešams īpašs ieguldījums. 24. nosacījuma paredzēšana [ne]maina ģenerālplāna formālo juridisko statusu, taču tas nozīmē ģenerālplānā paredzētā pasākuma juridiski izpildāmu īstenošanu.

Atsauce uz ministrijas pamatnostādnēm saistībā ar attīstības plānu saskaņošanu

- 37 Faktam, ka valde saskaņā ar IVN savā lēmumā [nav] skaidri pieminējusi *SPPR 3* vai pamatnostādnes attiecībā uz ēku augstumu, nav nozīmes ne faktiski, ne juridiski. Tas, ka jautājums nav skaidri pieminēts, nenozīmē, ka tas nav izskatīts.
- 38 Valde atsaucās uz pamatnostādnēm attiecībā uz ēku augstumu, kas norādītas sadaļas “Iemesli un apsvērumi” f) punktā valdes lēmuma sākumā. Tāpēc saskaņā ar pieņemtajiem tiesību aktiem valde, veicot IVN, tostarp *atsaucās* uz pamatnostādnēm attiecībā uz ēku augstumu. [...] [*omissis: obiter dictum* komentāri] faktam, ka IVN galvenē [nav] minētas pamatnostādnes attiecībā uz ēku augstumu, nav nozīmes.
- 39 Ir taisnība, ka IVN pirmām kārtām ir procesa, nevis rezultāta jautājums, bet novērtējuma procesa beigās tiek pieņemts lēmums par to, vai noteiktā ietekme ir pieņemama no vides viedokļa; un šis aspekts ir skaidri saistīts ar ministrijas pamatnostādnēm.
- 40 Faktiski un likumā valde nepārprotami ņēma vērā obligātās pamatnostādnes visos lēmuma aspektos. Tas izriet no:
- i) ģpašās norādes par to, ka ir ņemtas vērā obligātās pamatnostādnes, sadaļā “Iemesli un apsvērumi”;
 - ii) fakta, ka lēmumā nav norādīts, ka šis aspekts netiktu piemērots attiecībā uz lēmuma IVN sadaļu, un
 - iii) iedibinātās valsts tiesu prakses, ka gadījumā, ja lēmuma pieņēmējs paziņo, ka jautājums ir izskatīts, tas ir jāuzskata par izskatītu, ja vien nav pierādījumu par pretējo.
- 41 Attiecīgi, pamatnostādņu izskatīšanā jāiekļauj IVN process.
- 42 Ministrijas pamatnostādņu obligātā rakstura praktiskā ietekme katrā konkrētā lietā var atšķirties [...], bet [...] likumā noteiktās normas ietekmi izskatāmajā lietā var pierādīt, salīdzinot valdes lēmumu ar inspektora ziņojumu. Inspektora 2020. gada 20. augusta ziņojumā ievērojami lielāks uzsvars tika likts uz vides jautājumiem, kas radīja ieteikumu noraidīt pieteikumu. Savukārt valde daudz lielāku nozīmi piešķīra *SPPR 3* ietekmei, 2020. gada 14. septembrī pieņemot lēmumu piešķirt atļauju. Tādējādi, lai gan atbilstība pamatnostādnēm pilnībā [ne]nosaka iznākumu, jo pastāv iespēja, ka atļauja var tikt atteikta uz kāda cita pamata, tā tomēr ļoti maina analīzi par labu atļaujas piešķiršanai, un tā arī notika šajā gadījumā.

Atbilstošās tiesību normas

- 43 Attiecīgo Savienības, starptautisko un valsts tiesību aktu saraksts ir apkopots [un] ir norādīts sprieduma pielikumā kopā ar tīmekļa saitēm.

Atbilstošie apstrīdēšanas pamati

- 44 Atbilstoši spriedumam Nr. 1, ar kuru tika noraidīti vairāki apstrīdēšanas pamati, paliek divi pamati.
- 45 Pirmais iebildums ir par to, ka lēmums balstījās uz ģenerālplānu, attiecībā uz ko nebija veikts SVN.
- 46 Otrais iebildums ir par to, ka likumā noteiktā prasība ievērot ministrijas pamatnostādnes rada IVN direktīvas pārkāpumu [...]. Prasītāji iebilst pret 2000. gada likuma 28. panta 1. punkta c) apakšpunktu, kurā ir paredzēts, ka gadījumā, ja pamatnostādnēs ir ietvertas īpašas plānošanas politikas prasības, valdei ir jāievēro šīs prasības. Galvenā problēma ir interpretācija un jautājums par to, vai IVN direktīva [...] neļauj ņemt vērā valsts obligāto politiku. Šeit uzmanība tiek pievērsta noteikta veida politikai, jo 2018. gada pamatnostādņu 3.1. punkts, kas savukārt vēlāk dokumentā iedzīvina saistošos *SPPR*, ir balstīts uz valdības mājokļu politiku, nevis tikai uz vides apsvērumiem. [...] [*omissis*: atkārtotās un elementi, kam nav nozīmes saistībā ar uzdotajiem jautājumiem].
- 47 Prasītāji apgalvo, ka iznākums bija “iepriekš noteikts” pamatnostādnēs, taču, pat ja tas [ir] nedaudz pārspīlēts apgalvojums, iznākums noteikti bija iestrādāts pamatnostādnēs. Kā minēts iepriekš, to noteikti var redzēt, salīdzinot to ar inspektora ziņojumu, kurā lielāks uzsvars tika likts uz vides apsvērumiem.

Radušies jautājumi par Eiropas tiesībām

- 48 Manuprāt, no vairākiem iepriekš minētajiem būtiskajiem pamatiem izriet trīs Savienības tiesību jautājumi, un uzskatu, ka katrā ziņā ir lietderīgi iesniegt lūgumu Tiesai [sniegt prejudiciālu nolēmumu] saskaņā ar LESD 267. pantu.

Par pirmo jautājumu

- 49 Pirmais jautājums ir,

vai Direktīvas 2001/42/EK 2. panta a) punkts nozīmē, ka jēdziens “plāni un programmas [...], kā arī visi plānu un programmu grozījumi [...], kurus sagatavo un/vai pieņem valsts, reģionālā vai vietējā līmenī,” ietver plānu vai programmu, ko kopīgi sagatavo un/vai ir pieņēmusi vietējā līmeņa iestāde un privātā sektora attīstītājs kā blakus vietējai iestādei piederošajām zemēm esošo zemju īpašnieks.

- 50 Prasītāju nostāja ir tāda, ka uz plānu vai programmu, kas noteikta 2. panta a) punktā, ko sagatavojusi vietējā iestāde, attiecas pienākumi saskaņā ar SVN Direktīvu 2001/42. Nav nozīmes tam, vai plānu ir sagatavojusi tikai iestāde, vai arī tas ir sagatavots sadarbībā ar attīstītāju vai ar tā palīdzību. Direktīvā noteiktie pienākumi un ietekme ir vienādi. Ja no prasības ievērot direktīvā noteiktos pienākumus būtu iespējams izvairīties vai apiet to, izmantojot argumentu, ka plāns vai programma ir kopīgi izstrādāta sadarbojoties, direktīvas mērķis būtu pilnībā apdraudēts.
- 51 Valdes nostāja ir noraidoša.
- 52 Tomēr valdes sniegtā atbilde [ne]tieši atbild uz jautājumu un apvieno to ar otro jautājumu, tāpēc šīs atbildes atkārtošana šeit būtu tikai mulsinoša.
- 53 Valsts atbildētāju nostāja ir tāda, ka apstākļos, kad Tiesa ir atzinusi, ka ģenerālplāns bija jāgatavo un/vai jāpieņem Dublinas pilsētas domei kā vietējai iestādei un plānošanas iestādei un ka tas bija paredzēts attīstības plānā, valsts atbildētāji uzskata, ka “plānu un programmu” definīcijas SVN direktīvas 2. panta a) punkta pirmais ievilkums ir izpildīts.
- 54 Šķiet, ka valsts atbilde nozīmē, ka uz pirmo jautājumu ir jāatbild apstiprinoši. Tomēr [...] piedāvātā atbilde uz otro jautājumu, kas bija [...] [ietverta atbildē uz pirmo jautājumu], šķiet, [...] ir pretrunā valsts formālajai atbildei uz otro jautājumu, kas ir izklāstīta turpinājumā.
- 55 Personas, kas iestājusies lietā, piedāvātā atbilde bija noraidoša, taču šķiet arī, ka tā ir mēģinājums atbildēt uz otro, nevis pirmo jautājumu [...].
- 56 Mana piedāvātā atbilde uz jautājumu ir apstiprinoša. Teleoloģiska direktīvas interpretācija liek secināt, ka plāns, ko izstrādājusi vietējā pašvaldība kopā ar kādu citu subjektu, būtu jāizskata līdzīgi kā plāns, ko izstrādājusi vietējā pašvaldība viena pati.
- 57 Šis jautājums ir uzdots tāpēc, ka tiesas sēdē tika apgalvots, ka kopīgi sagatavots plāns neietilpst 2. panta a) punkta “plānu un programmu” definīcijas pirmajā ievilkumā, un, ja atbilde ir noraidoša, tad prasītāju arguments, kas balstīts uz SVN direktīvu, būtu neveiksmīgs.

Par otro jautājumu

- 58 Otrais jautājums ir šāds:

vai Direktīvas 2001/42/EK 2. panta a) punkts nozīmē, ka jēdziens “plāni un programmas [...], kā arī visi plānu un programmu grozījumi [...], kas prasīti saskaņā ar normatīviem vai administratīviem aktiem,” ietver plānu vai programmu, kas ir skaidri paredzēts vietējās pašvaldības tiesību aktā paredzētajā attīstības plānā (šis attīstības plāns ir izstrādāts saskaņā ar

tiesību aktiem) vai nu vispārīgi, vai arī tad, ja attīstības plānā ir teikts, ka vietējā pašvaldība “sagatavos teritorijai specifiskas pamatnostādnes stratēģiskās attīstības un reģenerācijas jomām [..], izmantojot atbilstošus vietējo teritoriju plānojamu mehānismus, [..] shematiskos ģenerālplānus un vietējos vides uzlabošanas plānus”.

- 59 Prasītāju nostāja ir tāda, ka ģenerālplāna sagatavošana ir obligāts pienākums, kas ir saistošs plānošanas iestādei saskaņā ar grozītā 2000. gada Plānošanas un attīstības likuma noteikumiem. Ģenerālplānā ir jānosaka attīstības pamatnostādnes teritorijai, uz kuru tas attiecas, un faktiski ģenerālplāns atbilst šai prasībai.
- 60 Valdes nostāja ir noraidoša. [Tā uzskata], ka jēdziens “plāni un programmas”, kā tas definēts SVN direktīvas 2. panta a) punktā, neietver plānu vai programmu, kas paredzēta likumā noteiktā attīstības plānā, ja šāda plāna vai programmas sagatavošana pati par sevi nav izpildāma juridiska prasība un ja jebkurš šāds plāns vai programma nav saistošs un nesatur nosacījumus vai kritērijus, saskaņā ar kuriem ir jāveic turpmākās attīstības saskaņošana, un tas nerada saistošas tiesiskas sekas.
- 61 Valsts kā atbildētājas nostāja ir tāda, ka saskaņā ar iedibināto EST judikatūru plāni vai programmas, kuru pieņemšanu [..] reglamentē valsts likumdošanas vai normatīvie akti [un] kuru pieņemšanas [nosacījumus] un sagatavošanas procedūru nosaka kompetentās iestādes, [ir uzskatāmi] par “vajadzīgiem” direktīvas 2. panta a) punkta izpratnē. Līdz ar to hipotētiski valsts atbildētāji uzskata, ka plāns vai programma, ko pašvaldība pieņēmusi apstākļos, kad tā pieņemšana ir skaidri paredzēta vai aplūkota šīs pašvaldības attīstības plānā, atbilst plāna vai programmas definīcijai 2. panta a) punkta izpratnē.
- 62 [..]. [*omissis*: apsvērumi, kas attiecas uz prezidējošā tiesneša iepriekš izskatītajiem jautājumiem]
- 63 Personas, kas iestājusies lietā, nostāja ir tāda, ka jēdziens “plāni vai programmas” Direktīvas 2001/42/EK 2. panta a) punkta izpratnē neietver plānu vai programmu, kas paredzēta likumā noteiktā attīstības plānā, ja šāda plāna vai programmas sagatavošana pati par sevi nav izpildāma juridiska prasība un ja šāds plāns vai programma nevar radīt saistošas tiesiskas sekas.
- 64 Mana piedāvātā atbilde uz jautājumu ir apstiprinoša. Lai gan ģenerālplāns pats par sevi nav saistošs juridisks instruments, tas ir skaidri paredzēts tiesību aktā iekļautajā attīstības plānā, kuram ir juridisks spēks un kurš ir izstrādāts saskaņā ar primāro tiesību aktu normām. Tas rada pietiekamu saikni ar likumdošanas, normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem, lai izdarītu secinājumu, ka ģenerālplāns saskaņā ar šiem noteikumiem ir vajadzīgs.
- 65 Šis jautājums tiek norādīts tādēļ, ka gadījumā, ja atbilde ir noraidoša, prasītāju arguments, kas balstīts uz SVN direktīvu, būtu neveiksmīgs.

Par trešo jautājumu

66 Trešais jautājums ir,

vai Direktīvas 2001/42/EK 3. panta 2. punkta a) apakšpunkts nozīmē, ka jēdziens “plāni un programmas [..], kas sagatavoti lauksaimniecībā, mežsaimniecībā, zvejniecībā, enerģētikā, rūpniecībā, transportā, atkritumu apsaimniekošanā, ūdens resursu apsaimniekošanā, telekomunikāciju un tūrisma nozarē, pilsētas un lauku plānošanā vai zemes lietošanā un kuros noteikti turpmākās attīstības saskaņošanai projektiem, kas uzskaitīti I un II pielikumā Direktīvai 85/337/EEK [..],” ietver plānu vai programmu, kas pats par sevi nav saistošs, bet kas ir skaidri paredzēts tiesību aktā ietvertā noteiktā plānā, kas ir saistošs, vai kas ierosina vai faktiski paredz izmaiņas plānā, attiecībā uz kuru ir veikts stratēģiskais vides novērtējums.

67 Faktiski prasītāju nostāja ir tāda, ka atbilde ir apstiprinoša, jo ģenerālplāns ir plāns, kas ietilpst [Direktīvas] 2001/42/EK 3. panta 2. punktā kā plāns, kurš sagatavots pilsētu un grāfistu plānošanai un/vai zemes izmantošanai un kurš nosaka pamatu turpmākām attīstības prasībām, kas uzskaitītas Padomes Direktīvas 85/337/EEK II pielikumā.

68 Valdes nostāja ir tāda, ka jēdziens “plāni un programmas” SVN direktīvas 3. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē neietver plānu vai programmu, piemēram, ģenerālplānu, kas a) nav saistošs, b) nenosaka pamatu IVN direktīvas I un II pielikumā uzskaitīto projektu turpmākās attīstības saskaņošanai un neierobežo tās kompetentās iestādes rīcības brīvību, kuras uzdevums ir pieņemt lēmumu par šādu projektu attīstības saskaņošanu, un c) ja šis plāns pats par sevi nemaina plānu, attiecībā uz kuru saskaņā ar SVN direktīvu tika veikts vides novērtējums.

69 Valsts atbildētāju nostāja ir tāda, ka apstākļos, kad Tiesa ir atzinusi, ka ģenerālplāns “pats nav tieši juridiski saistošs” un ka tas “formāli negroza attīstības plānu”, ģenerālplāns nerada izmaiņas plānā, uz kuru attiecas SVN (*proti*, attīstības plānā). Ģenerālplānu nevar uzskatīt arī par tādu, kas nosaka turpmākās attīstības saskaņošanas pamatprincipus [..] projektiem to principu izpratnē, kas ir pausti EST judikatūrā, interpretējot SVN direktīvas 3. panta 2. punkta a) apakšpunktu.

70 Personas, kas iestājusies lietā, nostāja ir tāda, ka, ciktāl ģenerālplāns satur indikatīvu plānu, kas parāda, kā var notikt attīstība savienotajās teritorijās, un it īpaši parāda šajās vietās piedāvāto ēku augstumus, tas atbilst Mājokļu, plānošanas un pašvaldību lietu ministra publicētajām Pilsētas attīstības un apbūves augstuma pamatnostādņēm (uz kurām attiecas SVN). Ģenerālplāns neierobežo kompetentās iestādes rīcības brīvību attīstības saskaņošanas pieteikuma izvērtēšanā.

71 Es piedāvāju uz jautājumu atbildēt apstiprinoši. Kopējais ģenerālplāna mērķis ir noteikt pamatprincipus turpmākās attīstības saskaņošanai. Ņemot vērā faktu, ka ģenerālplāns ir gan paredzēts likumā noteiktajā attīstības plānā, gan ir ļoti skaidri norādīts inspektora ziņojumā un līdz ar to arī faktiskās attīstības saskaņošanas procesā, par kuru ir runa šajā gadījumā, pastāv pietiekama saistība starp

ģenerālplānu un pamatprincipiem turpmākās attīstības saskaņošanai, lai rezultātā tas atbilstu 3. panta 2. punkta a) apakšpunktam. To pastiprina fakts, ka ģenerālplānā ir paredzēti [vairāk] izmainīti rezultāti attīstības ziņā nekā likumā paredzētajā attīstības plānā un ka faktiski piešķirtā attīstības saskaņošana zināmā mērā atspoguļo šos izmainītos rezultātus, nevis formālo tiesību aktā noteikto attīstības plānu.

- 72 Šis jautājums ir uzdots tāpēc, ka noliedzošas atbildes gadījumā prasītāju arguments, kas balstīts uz SVN direktīvu, būtu neveiksmīgs.

Par ceturto jautājumu

- 73 Ceturtais jautājums ir,

vai Direktīvas 2011/92/ES 2. panta 1. punkts liedz kompetentajai iestādei ietekmes uz vidi novērtējuma procesā ņemt vērā obligātu valdības politiku, it īpaši tādu, kas nav balstīta tikai uz vides kritērijiem, jo tā ir politika, kas noteiktos apstākļos nosaka situācijas, kurās atļaujas piešķiršana nav jāizslēdz.

- 74 Prasītāju nostāja faktiski ir tāda, ka apstiprinošas atbildes gadījumā un it īpaši, ka [...] Direktīvas 2011/92/ES 2. panta 1. punkta sekas ir tādas, ka [ir izslēgts, ka] [...] kompetentā iestāde IVN procesā ņemtu vērā obligātu valdības politiku, kas nav balstīta tikai uz vides kritērijiem.

- 75 Valdes nostāja ir tāda, ka IVN direktīva neliedz kompetentajai iestādei IVN procesā ņemt vērā valdības politiku attiecībā uz ēku augstumu, attiecībā uz kuru ir veikts vides novērtējums saskaņā ar SVN direktīvu. Šāds aizliegums nav ietverts 2. panta 1. punkta tekstā, kā arī nekur citur IVN direktīvā. Kompetentās iestādes veiktais būtiskais ietekmes uz vidi novērtējums balstās uz no vērtības un konteksta atkarīgiem spriedumiem par to, kas ir svarīgi, vēlamī vai pieņemami attiecībā uz izmaiņām, ko izraisījis attiecīgais projekts, ņemot vērā projekta īpašos apstākļus.

- 76 Valsts atbildētājas nostāja ir tāda, ka SVN direktīva neliedz kompetentajai iestādei integrētā IVN procedūrā, kas tiek veikta vienlaikus ar citiem novērtējumiem, noteikt attīstības saskaņošanas valsts plānošanas politikai attiecībā uz apbūves augstumu piemērošanu (uz kuru pašu attiecas SVN saskaņā ar Direktīvu 2001/42/EK). *SPPR*, kas ietvertas pamatnostādnēs, kuras izdotas saskaņā ar 2000. gada plānošanas un attīstības likuma (ar grozījumiem) 28. panta c) apakšpunktu, ir politikas prasības; tās nav noteicošas attiecībā uz attīstības saskaņošanas pieteikuma iznākumu, un tās neietekmē prasību veikt IVN saskaņā ar 2000. gada plānošanas un attīstības likuma (ar grozījumiem) X daļu. Turklāt pamatnostādnēs, par kurām ir strīds šajā lietā [...], ir skaidri noteikts, ka uz to *SPPR* 3 attiecas tādas vides novērtējuma prasības, kādas var prasīt Savienības tiesību aktos, tostarp IVN, un *SPPR* 3 nekādā gadījumā pēc to noteikumiem nav obligātas.

- 77 Personas, kas iestājusies lietā, nostāja ir tāda, ka kompetentā iestāde ir tiesīga ņemt vērā dalībvalsts publicētās pamatnostādnes, kurās ir ietverti attīstības pārvaldības kritēriji attiecībā uz dzīvojamo māju apbūves augstumu, kuri paši par sevi nav obligāti un nenosaka IVN iznākumu, ja attiecībā šīm pamatnostādnēm ir veikts SVN Direktīvas 2001/42/EK izpratnē.
- 78 Es piedāvāju atbildēt uz jautājumu apstiprinoši. Viss IVN direktīvas priekšmets un mērķis ir apzināt, plaši definētu, ietekmi uz vidi, lai ļautu pieņemt objektīvu, uz vidi balstītu spriedumu par to, vai šī ietekme ir pieņemama. Valsts tiesību akta noteikums, kas paredz, ka plānošanas procesam kopumā, tostarp IVN procesam, ir jāatbilst centrālās valdības politikas instrumentam (ko sauc par “pamatnostādnēm”, bet [kas patiesībā ir] obligāts), kurš lielā mērā balstās uz sociāliem un ekonomiskiem apsvērumiem, nevis tīri vides apsvērumiem, attiecas uz šo mērķi. Nav nozīmes tam, ka ministrijas instruments neparedz pienākumu piešķirt atļauju, jo tas ietekmē procesu tādā veidā, ka daudzos gadījumos, piemēram, šajā gadījumā, iespējams, radīs šādu rezultātu.
- 79 Šis jautājums ir uzdots tāpēc, ka apstiprinošas atbildes gadījumā attiecīgie valsts tiesību akti neatbilst Savienības tiesību aktiem, un lēmums, kas pieņemts saskaņā ar šo tiesību aktu, ir spēkā neesošs.
- 80 [..]:
- i) [..]
- ii) [..]
- [..] [*omissis*: iepriekš 49., 58., 66. un 73. punktā minēto jautājumu atkārtojums]

PIELIKUMS – TĪMEKĻA SAITES

Savienības tiesības

[..]

Savienības judikatūra

[..]

Starptautiskās tiesības

[..]

Valsts tiesību akti (un saistītie materiāli)

- i) Grozītais *The Planning and Development Act 2000* [2000. gada plānošanas un attīstības likums].

[..]

ii) Grozītais *The Local Government Act 2001* [2001. gada vietējo pašvaldību likums].

[..]

vii) Grozītais *The Planning and Development (Housing) and Residential Tenancies Act 2016* [2016. gada plānošanas un attīstības (mājokļu) un dzīvojamo māju īres likums].

[..]

viii) *The Dublin City Development Plan 2016–2022* [Dublinas pilsētas attīstības plāns 2016.–2022. gadam].

[..]

(ix) *The Dublin City Council Masterplan for Player Wills, Dublin City Council and Bailey Gibson Lands (2017)* [Dublinas pilsētas domes ģenerālplāns Player Wills, Dublin City Council un Bailey Gibson Lands teritorijām (2017. gads)]

[..]

x) *The Urban Development and Building Heights Guidelines for Planning Authorities (December 2018)* [Pilsētas attīstības un apbūves pamatnostādnes attiecībā uz ēku augstumu plānošanas iestādēm (2018. gada decembris)].

[..]

Valsts judikatūra

[..]

(xii) *Kerins/An Bord Pleanala* (Nr. 1) [2021] IEHC 369, [2021] 5 JIC 3102 (nav paziņots, Augstā tiesa, 2021. gada 31. maijs).

[..]

(xiii) *Kerins/An Bord Pleanala* (Nr. 2) [2021] IEHC 612, (nav paziņots, *High Court*, 2021. gada 4. oktobris).

[..]

[..] [*omissis*: procesuālā kārtība, kas ietekmē lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu un atkārtoto jautājumus, kā norādīts iepriekš]

[..] [*omissis*: augstākās tiesas sekretāra identitāte]

[..] [*omissis*: pušu pārstāvju vārdi]