ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2011. gada 17. novembrī [1]

Lieta C-567/10

Inter-Environnement Bruxelles ASBL,
Pétitions-Patrimoine ASBL,
Atelier de Recherche et d'Action Urbaines ASBL
pret
Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

(Konstitucionālās tiesas (Beļģija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Direktīva 2001/42/EK — Noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējums — Piemērojamība zemes izmantošanas plāna pilnīgai vai daļējai atcelšanai — Plāni un programmas, kas tiek prasīti saskaņā ar normatīviem vai administratīviem aktiem

I – Ievads

1. Beļģijas Konstitucionālā tiesa ir uzdevusi divus jautājumus par Direktīvas par noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējumu [2] (turpmāk tekstā – "SVN direktīva" [SVN nozīmē stratēģisko vides novērtējumu]). Pirmkārt, ir jānoskaidro, vai šī direktīva attiecas tikai uz plānu un programmu pieņemšanu un grozījumiem tajos vai arī uz to atcelšanu. Otrkārt, tiek jautāts, vai vides novērtējums ir nepieciešams tikai saistībā ar tādu plānu un programmu pieņemšanu, kas ir *jāpieņem*, vai arī novērtējums ir vajadzīgs arī tad, ja izstrādāšana ir noregulēta tiesību normās, taču tā nav obligāta.

II – Atbilstošās tiesību normas

A – *SVN direktīva*

2. SVN direktīvas mērķi izriet it īpaši no 1. panta:

"Šīs direktīvas mērķis ir nodrošināt augstu vides aizsardzības līmeni un veicināt noturīgu attīstību, sekmējot ekoloģisko apsvērumu integrēšanu plānu un programmu sagatavošanas un pieņemšanas procesā, nodrošinot, lai saskaņā ar šo direktīvu veiktu vides novērtējumu tādiem plāniem un programmām, kam var būt būtiska ietekme uz vidi."

1 — Oriģinālvaloda – vācu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 27. jūnija Direktīva 2001/42/EK (OV L 197, 30. lpp.).

3. 2. panta a) punktā plāni un programmas ir definētas šādi:

"Šajā direktīvā:

a) "plāni un programmas" ir plāni un programmas, tostarp ar Eiropas Kopienas līdzfinansējumu, kā arī visi plānu un programmu grozījumi:

— 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."

4. 3. pantā ir noteikts, kādiem plāniem un programmām ir jāveic novērtējums. It īpaši nozīmīgs ir 1.–5. punkts:

"1. Vides novērtējumu saskaņā ar 4. līdz 9. pantu veic 2. līdz 4. punktā minētajiem plāniem un programmām, kam var būt būtiska ietekme uz vidi.

2. [Neskarot] 3. punktu, vides novērtējumu veic visiem plāniem un programmām:

a) 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 pamatprincipi turpmākās attīstības saskaņošanai projektiem, kas uzskaitīti I un II pielikumā Direktīvai 85/337/EEK; vai

b) [..]

3. Šā panta 2. punktā minētajiem plāniem un programmām, kurās noteikta nelielu teritoriju izmantošana vietējā līmenī, vai arī 2. punktā minēto plānu un programmu nelieliem grozījumiem vides novērtējums vajadzīgs tikai tad, ja dalībvalstis konstatē, ka tie var būtiski ietekmēt vidi.

4. Dalībvalstis nosaka, vai citi, 2. punktā neminēti plāni un programmas, kuros noteikti pamatprincipi to projektu turpmākās attīstības saskaņošanai, var būtiski ietekmēt vidi.

5. Dalībvalstis nosaka, vai 3. un 4. punktā minētajiem plāniem un programmām var būt būtiska ietekme uz vidi, izvērtējot katru atsevišķi vai pēc plānu vai programmu veida [noteikšanas], vai arī izmantojot abas minētās metodes. Šim nolūkam, lai nodrošinātu, ka uz plāniem un programmām, kam var būt būtiska ietekme uz vidi, attiecina šīs direktīvas prasības, dalībvalstīm jāņem vērā attiecīgie II pielikumā noteiktie kritēriji.

6.[..]"

B – *Beļģijas tiesību akti*

5. Atbilstošās tiesību normas ir noteiktas Briseles Teritorijas labiekārtošanas kodeksā (*Code bruxellois de l'aménagement du territoire*, turpmāk tekstā – "*CoBAT*"). Konstitucionālā tiesa norāda:

6. Īpašo zemes izmantošanas plānu sagatavošanas procesā paredzēta sabiedriskā apspriešana, dažādu pārvalžu un iestāžu aptaujāšana, kā arī vides pārskata sagatavošana (*CoBAT* 43.–50. pants). *CoBAT* tiesību normas par īpašo zemes izmantošanas plānu sagatavošanu ir piemērojamas grozījumiem šajos plānos (*CoBAT* 52. pants). Taču šīs tiesību normas neattiecas uz īpašo zemes izmantošanas plānu atcelšanas procesu.

7. Ar pamatlietā apstrīdēto 2009. gada 14. maija rīkojuma 25. un 26. pantu iepriekšējais atcelšanas process, ko veic pašvaldības padome, tiek papildināts ar procesu, kas valdībai atļauj veikt atcelšanu, taču arī neparedz vides novērtējumu.

8. Saskaņā ar *CoBAT* 40. pantu "katra reģiona pašvaldība pēc savas iniciatīvas vai termiņā, ko tai nosaka valdība, pieņem īpašus zemes izmantošanas plānus". Šķiet, ka šajā tiesību normā ir paredzēta tādu plānu pieņemšana. Taču tā pamatojas uz agrāku tiesību normu, no kuras rašanās Konstitucionālā tiesa secina, ka, iespējams, nav tādu plānu pieņemšanas pienākuma. Turklāt tā norāda, ka pašvaldības padome, izskatot iedzīvotāju pieprasījumu, var atteikties no īpaša zemes izmantošanas plāna izstrādes (*CoBAT* 51. pants).

9. Pamattiesvedībā turklāt tie ir pieminekļu aizsardzības plāni konkrētiem objektiem. Tiesību normas par šāda veida plāniem ir ieviestas ar 2009. gada 14. maija rīkojuma 30. panta c) punktu un 101. pantu. Tos var pieprasīt pirms *CoBAT* paredzētās atļaujas izsniegšanas un tos izstrādā pēc valdības vai vienas trešdaļas iedzīvotāju pieprasījuma. Vides novērtējums nav vajadzīgs.

III – Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

10. Pamatlietā dažādas nevalstiskas organizācijas – *Inter-Environnement Bruxelles ASBL*, *Petitions-Patrimoine ASBL* un *Atelier de Recherche et d'Action Urbaines ASBL* (turpmāk tekstā – "*Inter-Environnement Bruxelles*" u.c.) – vēršas pret Briseles 2009. gada 14. maija rīkojuma normām, ar kurām tiek grozīti vairāki *CoBAT* panti. Tostarp tās iebilst pret apstākli, ka šajās grozījumu normās par īpašo zemes izmantošanas plānu atcelšanu un pieminekļu aizsardzības plānu izstrādi nav SVN direktīvā paredzēto vides novērtējuma prasību.

11. Tāpēc Beļģijas Konstitucionālā tiesa uzdeva Tiesai šādus jautājumus:

"1) Vai SVN direktīvas 2. panta a) punktā sniegtā "plānu un programmu" definīcija ir jāinterpretē tādējādi, ka tā izslēdz no šīs direktīvas piemērošanas jomas tāda plāna kā īpašais zemes izmantošanas plāns, kāds noteikts *CoBAT* 58.–63. pantā, pilnīgas vai daļējas atcelšanas procesu?

2) Vai šīs pašas direktīvas 2. panta a) punktā minētais vārds "prasīti" ir jāinterpretē kā tāds, kas no plānu un programmu definīcijas izslēdz tādus plānus, kuri gan ir paredzēti normatīvos aktos, bet kuru pieņemšana nav obligāta, kā, piemēram, *CoBAT* 40. pantā paredzētie īpašie zemes izmantošanas plāni?"

12. Rakstveida procesā savus apsvērumus iesniedza *Inter-Environnement Bruxelles* u.c., Beļģijas Karaliste, Čehijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, kā arī Eiropas Komisija. Visi, izņemot Apvienoto Karalisti, piedalījās arī 2011. gada 27. oktobra tiesas sēdē.

IV – Juridiskais vērtējums

13. Vispirms es pievērsīšos otrajam jautājumam, jo tā iznākums var ietekmēt pirmā jautājuma nepieciešamību. Pirmajā jautājumā minēto īpašo zemes izmantošanas plānu atcelšana SVN direktīvas piemērošanas jomā var ietilpt tikai tad, ja SVN direktīva attiecas arī uz šo plānu izstrādi. Tas tomēr ir otrā jautājuma priekšmets.

A – *Par otro jautājumu – juridiska pienākuma izstrādāt plānus un programmas nepieciešamība*

14. Lai sniegtu atbildi uz otro jautājumu, ir jānoskaidro, vai uz plāniem vai programmām, kuri ir paredzēti normatīvos aktos, bet kuru pieņemšana nav obligāta, attiecas SVN direktīva, vai arī tā ir piemērojama vienīgi tad, ja pastāv juridisks pienākums izstrādāt plānu.

15. Gandrīz visās SVN direktīvas 2. panta a) punkta otrā ievilkuma valodu versijās runa ir par plāniem vai programmām, kuri tiek prasīti vai kuri attiecīgi ir nepieciešami. Uz normatīvos aktos noteiktiem plāniem un programmām, no kuru pieņemšanas iespējams atteikties, tas neattiektos. Apvienotā Karaliste pareizi norāda, ka ar šādu pamatojumu Tiesa lēma spriedumā lietā *Terre wallonne*[3].

16. Vienīgi itāļu valodas versiju var saprast citādi. Tajā ir minēti plāni un programmas, kas ir "paredzēti" ("previsti") tiesību aktos. Ar to var saprast arī pasākumus, kuri gan ir noregulēti tiesību aktos, taču obligāti nav jāpieņem.

17. Kopienu tiesību normas dažādu valodu versijās ir jāinterpretē vienoti. Ja dažādu valodu versijās ir atšķirības, attiecīgā tiesību norma principā ir jāinterpretē atbilstoši regulējuma, kura daļu tas veido, vispārējai sistēmai un mērķim[4]. Tiesību norma, kas valodu versijās ir atšķirīga, tomēr ir jāinterpretē arī atbilstoši autora patiesajam nolūkam[5]. No SVN direktīvas 2. panta a) punkta otrā ievilkuma priekšvēstures izriet, ka arī itāļu valodas versijai atbilstoši likumdevēja gribai ir jāietver tikai tādi plāni un programmas, kas tiek prasīti.

18. Nedz Komisijas sākotnējā priekšlikumā[6], nedz grozītajā priekšlikumā[7] nebija ietverts priekšnoteikums, ka atbilstošajiem plāniem un programmām būtu jābūt juridiski nepieciešamiem. Pēc tam, kad šāds priekšlikums nav ticis pieņemts, Komisija ar Beļģijas un Dānijas atbalstu ierosināja direktīvā iekļaut vismaz plānus un programmas, "kas ir paredzēti tiesību normās vai pamatojas uz normatīviem vai administratīviem aktiem"[8]. Taču likumdevējs arī šos priekšlikumus nav ņēmis vērā.

19. Tieši pretēji, galīgo tiesisko regulējumu, pret kuru Parlaments neiebilda, Padome arī Kopējas nostājas itāļu valodas versijā skaidro tādējādi, ka tiekot iekļauti tikai paredzēti ("prescritti") plāni un programmas[9]. Līdz ar to arī direktīvas itāļu valodas versija ir jāsaprot tādējādi, ka tā ietver tikai tādus plānus vai programmas, kas ir saistīti ar juridisku pienākumu.

20. Ņemot vērā SVN direktīvas 2. panta a) punkta otrā ievilkuma tekstu un tā rašanos, nedz Eiropas vides politikas vispārīgais mērķis, proti, augsts aizsardzības līmenis (LES 3. panta 3. punkts, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 37. pants un LESD 191. panta 2. punkts), nedz arī direktīvas īpašais mērķis – tādu plānu un programmu vides novērtējums, kam var būt būtiska ietekme uz vidi (1. pants)[10], – nenozīmē, ka ir jāinterpretē citādi. Proti, arī plāniem un programmām, kuru pamatā nav juridiska pienākuma, var būt būtiska ietekme uz vidi, iespējams, par lielāka ietekme nekā obligātajiem plāniem, taču acīmredzot likumdevējs nav vēlējies, lai tādiem pasākumiem veiktu vides novērtējumu.

3 — 2010. gada 17. jūnija spriedums apvienotajās lietās C-105/09 un C-110/09 (Krājums, I-5611. lpp., 35. un 36. punkts). Skat. arī manus 2010. gada 4. marta secinājumus šajā lietā, 37., 38. un 41. punkts.

4 — 1967. gada 5. decembra spriedums lietā 19/67 *van der Vecht* (*Recueil*, 462. un 473. lpp.), 1977. gada 27. oktobra spriedums lietā 30/77 *Bouchereau* (*Recueil*, 1999. lpp., 13., 14. punkts), 2007. gada 14. jūnija spriedums lietā C-56/06 *Euro Tex* (Krājums, I-4859. lpp., 27. punkts) un 2008. gada 21. februāra spriedums lietā C-426/05 *Tele2 Telecommunication* (Krājums, I-685. lpp., 25. punkts).

5 — 1969. gada 12. novembra spriedums lietā 29/69 *Stauder* (*Recueil*, 419. lpp., 3. punkts), 1988. gada 7. jūlija spriedums lietā 55/87 *Moksel Import* un *Export* (*Recueil*, 3845. lpp., 49. punkts), 2001. gada 20. novembra spriedums lietā C-268/99 *Jany* u.c. (*Recueil*, I-8615. lpp., 47. punkts), 2005. gada 27. janvāra spriedums lietā C-188/03 *Junk* (Krājums, I-885. lpp., 33. punkts) un 2009. gada 22. oktobra spriedums apvienotajās lietās C-261/08 un C-348/08 *Zurita García* un *Choque Cabrera* (Krājums, I-10143. lpp., 54. punkts).

6 — 1996. gada 4. decembra COM(96) 511, galīgā redakcija (OV 1997, C 129, 14. lpp.).

7 — 1999. gada 22. februāra COM(1999) 73, galīgā redakcija (OV C 83, 13. lpp.).

8 — Padomes 1999. gada 8. decembra dokuments 13800/99, 5. lpp., 5. punkts.

9 — OV 2000, C 137, 11. (20). lpp.

10 — Turklāt skat. 2011. gada 22. septembra spriedumu lietā C-295/10 *Valčiukienė* u.c. (Krājums, I-8819. lpp., 46. un 47. punkts), kā arī manus 2010. gada 4. marta secinājumus apvienotajās lietās *Terre wallonne* (minēta 3. zemsvītras piezīmē, 30. punkts).

21. Šajā ziņā Apvienotā Karaliste un Čehijas Republika min racionālu pamatu: vajadzētu bažīties par to, ka iestādes atteiksies no tādiem brīvprātīgiem plāniem vides novērtējuma izdevumu dēļ. Turklāt daudz kas apstiprina pieņēmumu, ka brīvprātīgi plāni var vairāk sekmēt vides interešu ievērošanu, un sabiedrībai tie drīzāk dod iespēju piedalīties plānošanā, nevis atteikties no tās. Iespējams, ka, pamatojoties uz pozitīvu pieredzi vides novērtējuma izmantošanā, novērtēšana nākotnē mainīsies, taču ar interpretācijas palīdzību nevar aizsteigties priekšā likumdevēja dokumentētajai gribai.

22. Tiesas sēdē *Inter-Environnement Bruxelles* u. c. atsaucās vēl arī uz sabiedrības līdzdalību, kas ir paredzēta Orhūsas konvencijas [11] 7. pantā un Direktīvas 2003/35/EK [12] 2. pantā. Šī līdzdalība saskaņā ar konvenciju attiecas uz visiem ar vidi saistītiem plāniem un programmām, taču attiecībā uz vides pārskatu tiešas prasības nav. Ja SVN direktīva visaptveroši transponētu šīs starptautiskās saistības attiecībā uz Savienību, būtu pamats to piemērot ar atkāpi no teksta, proti, attiecībā uz visiem ar vidi saistītiem plāniem un programmām.

23. Taču SVN direktīvā nav nekādas norādes par to, ka tās mērķis ir Orhūsas konvencijas 7. panta transponēšana. Tieši pretēji, no Direktīvas 2003/35 preambulas 10. apsvēruma izriet, ka šajā jautājumā konvencija ir jātransponē tikai attiecībā uz Savienības tiesībās paredzētajiem plāniem un programmām, proti, attiecībā uz konkrētiem pasākumiem ar Direktīvu 2003/35, bet turpmāk ar īpašiem noteikumiem katrā tiesību aktā. Direktīvas 2003/35 2. panta 5. punktā ir tikai noteikts, ka vides novērtējums atbilstoši SVN direktīvai sabiedrības līdzdalības ziņā ir pietiekams [13].

24. Tādēļ Orhūsas konvencijas 7. panta mērķi neattaisno SVN direktīvas interpretēšanu pretēji acīmredzamajai likumdevēja gribai.

25. Tādējādi vēl nav skaidrs, kuri plāni un programmas SVN direktīvas 2. panta a) punkta otrā ievilkuma izpratnē tiek "prasīti". Konstitucionālā tiesa tieši tādu jautājumu nav uzdevusi, taču par apstrīdēto noteikumu atbilstību SVN direktīvai tā var pareizi lemt tikai tad, ja ir noskaidrots arī šis jautājums.

26. Šķiet, Konstitucionālā tiesa uzskata, ka pienākumam SVN direktīvas 2. panta a) punkta otrā ievilkuma izpratnē vajadzētu iekļaut *katru* atbilstoša plāna vai programmas izstrādes gadījumu, lai būtu atvērta SVN direktīvas piemērošanas joma. Plāniem vai programmām, kas dažos gadījumos tiek izstrādāti brīvprātīgi, bet citos gadījumos tiek prasīti, atbilstoši minētajam vispār nebūtu nepieciešams obligāts vides novērtējums.

27. Tomēr spriedumā lietā *Terre wallonne* Tiesa ir jau nospriedusi, ka SVN direktīva ietver arī tādas programmas, kas tiek prasītas tikai ar zināmiem nosacījumiem [14], konkrētajā gadījumā, rīcības programmas atbilstoši Nitrātu direktīvai [15]. Tās tiek prasītas tikai tiktāl, ciktāl šīs direktīvas izpratnē pastāv īpaši jutīgas zonas. Gadījumā, ja dalībvalstu iestādes brīvprātīgi izstrādā rīcības programmas atbilstoši Nitrātu direktīvas standartiem attiecībā uz citām teritorijām, SVN direktīva nebūtu jāpiemēro.

28. Tādējādi attiecībā uz SVN direktīvas piemērošanu katrā atsevišķā gadījumā ir jāpārbauda, vai plāns vai programma tiek prasīti vai to izstrāde ir brīvprātīga.

11 — Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties [vērsties] tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (OV 2005, L 124, 4. lpp.); Kopiena to parakstīja 1998. gada 25. jūnijā Orhūsā (Dānija) un tā tika pieņemta ar Padomes 2005. gada 17. februāra Lēmumu 2005/370/EK (OV L 124, 1. lpp.).

12 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija Direktīva [2003/35/EK], ar ko paredz sabiedrības līdzdalību dažu ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties [vērsties] tiesās groza Padomes Direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK (OV L 156, 17. lpp.).

13 — Turklāt skat. spriedumu apvienotajās lietās *Terre wallonne* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 37. un 38. punkts).

14 — Spriedums apvienotajās lietās *Terre wallonne* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 35. punkts).

15 — Padomes 1991. gada 12. decembra Direktīva 91/676/EEK attiecībā uz ūdeņu aizsardzību pret piesārņojumu, ko rada lauksaimnieciskas izcelsmes nitrāti (OV L 375, 1. lpp.).

29. Savienības tiesiskā regulējuma neesamības dēļ tas, vai šajā gadījumā attiecīgie pasākumi ir jāveic, ir valsts tiesību jautājums, kuru ar saistošu spēku var izlemt tikai Konstitucionālā tiesa. Taču, piemēram, no *CoBAT* 40. panta izriet, ka pašvaldības pārvalde var noteikt īpašo zemes izmantošanas plānu pieņemšanas termiņu. Šādā gadījumā tas varētu būt juridisks pienākums pieņemt plānu. Turpretim tas acīmredzot nepastāv tad, ja iedzīvotāji prasa pieņemt plānu. Tomēr arī šī tiesību norma var tikt saprasta tādējādi, ka pašvaldībai ir rīcības brīvība noteikt plāna pieņemšanas termiņu, taču principā tai ir jāizstrādā tāds plāns. Šķiet, nevar noliegt, ka tāda rīcības brīvība, ņemot vērā lietas apstākļus, var būt ļoti ierobežota [16].

30. Rezumējot vārds "prasīti" SVN direktīvas 2. panta a) punktā ir jāsaprot tādējādi, ka šī definīcija neietver plānus un programmas, kuri gan ir paredzēti normatīvos aktos, bet kuru pieņemšana nav obligāta. Plāni vai programmas, kas ar zināmiem nosacījumiem tiek izstrādāti brīvprātīgi, ietilpst šajā definīcijā tikai tādos gadījumos, kuros pastāv izstrādāšanas pienākums.

B – *Par pirmo jautājumu – plānu vai programmu atcelšana*

31. Ar pirmo jautājumu Beļģijas Konstitucionālā tiesa vēlas noskaidrot, vai SVN direktīva attiecas uz plānu vai programmu atcelšanu.

1) Par nepieciešamību sniegt atbildi uz pirmo jautājumu

32. Čehijas Republika uzskata, ka tad, ja SVN direktīva attiecas tikai uz tādiem plāniem un programmām, kuru pieņemšana ir obligāta, šim jautājumam pamattiesvedībā vairs nav nozīmes. Beļģijas Konstitucionālā tiesa ar savu otro prejudiciālo jautājumu izdarot pieņēmumu, ka īpašu zemes izmantošanas plānu pieņemšana saskaņā ar *CoBAT* 40. pantu nav obligāta. Šajā gadījumā SVN direktīva uz šādiem plāniem neattiektos un to atcelšanai nevajadzētu vides novērtējumu.

33. Taču es jau paskaidroju, ka noteiktos gadījumos tomēr varētu pastāvēt minēto plānu izstrādāšanas pienākums [17]. Kā uzsver Komisija, tas izriet no valsts tiesību izklāsta lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojumā, pat ja šķiet, ka otrā prejudiciālā jautājuma teksts ir pretējs [18]. Tādējādi nevar pārliecinoši noliegt [iespēju], ka Konstitucionālā tiesa attiecīgās valsts tiesību normas tomēr interpretēs kā juridisku pienākumu. Turklāt pirmais jautājums nav uzdots gadījumam, ja uz otro jautājumu tiek sniegta konkrēta atbilde. Tāpēc neatkarīgi no atbildes uz otro jautājumu nevar konstatēt, ka pirmajam jautājumam nav nekādas saistības ar situāciju pamatlietā vai pamatlietas priekšmetu, vai arī, ka tajā izvirzītā problēma ir hipotētiska [19].

34. No minētā izriet, ka Tiesai ir jāatbild uz pirmo jautājumu.

2) Par plānu un programmu atcelšanu

35. Pirmā jautājuma atskaites punkts ir apstāklis, ka SVN direktīvas 2. panta a) punkts ietver "plānus un programmas [..], kā arī visus plānu un programmu grozījumus", taču atcelšana skaidri nav minēta. Tāpēc it īpaši Beļģija un Apvienotā Karaliste uzskata par neiespējamu, ka pilnīgu atcelšanu atzīst par grozījumu.

36. Tomēr, kā apgalvo Konstitucionālā tiesa, *Inter-Environnement-Bruxelles* un Komisija, grozījuma jēdzienu katrā ziņā var interpretēt tā, ka tas ietver plāna vai programmas atcelšanu. Principā jebkurš grozījums ietver pastāvošā regulējuma atcelšanu un jauna regulējuma noteikšanu. "Īstas" atcelšanas gadījumā regulējums tikai tiek aizvietots ar regulējuma neesamību. Tad tiek piemērots vispārīgāks noteikums. Arī tas ir grozījums.

16 — Skat. 2010. gada 25. marta spriedumu lietā C-392/08 Komisija/Spānija (Krājums, I-2537. lpp., 14. un nākamie punkti).

17 — Skat. iepriekš 29. punktu.

18 — Skat. iepriekš 8. punktu.

19 — Skat. 2011. gada 15. septembra spriedumu apvienotajās lietās C-483/09 un C-1/10 *Gueye* (Krājums, I-8263. lpp., 40. punkts).

37. Tādējādi pēc Vācijas attīstības plānu atcelšanas būtu piemērojami Vācijas *Baugesetzbuch* [Būvniecības kodeksa] noteikumi par projektu pieļaujamību apbūvētā teritorijā (*Baugesetzbuch* 34. pants) vai ārpus apdzīvotas teritorijas (*Baugesetzbuch* 35. pants). Tādējādi ar plāna atcelšanu mainītos šā projekta regulējošā struktūra.

38. Beļģija un Apvienotā Karaliste tomēr uzskata, ka SVN direktīva esot vērsta uz jauna satura noteikšanu plānam. Turklāt tās it īpaši atsaucas uz to, ka plāniem un programmām atbilstoši 3. panta 2. un 4. punktam ir jāveic vides novērtējums, ja ar tiem tiek noteikti konkrēta projekta pamatprincipi. Ar atcelšanu tāds saturs netiktu noteikts.

39. SVN direktīvas interpretēšanā mazāk nozīmes būtu jāpiešķir tās teksta šaurai izpratnei, bet gan drīzāk tās 1. pantā minētajam mērķim, proti, vides novērtējumam tādiem plāniem un programmām, kam var būt būtiska ietekme uz vidi [20]. Čehijas Republika un Apvienotā Karaliste uzskata, ka plānam vai programmai varētu arī nebūt ietekmes uz vidi, taču šis viedoklis nav pamatots.

40. Ciktāl plāni un programmas nosaka projekta pamatprincipus, paredzot projekta robežas, tad tādu robežu atcelšanai, kā pamatoti uzsver Konstitucionālā tiesa, katrā ziņā var būt būtiska ietekme uz vidi.

41. Piemērs, kuru min *Inter-Environnement Bruxelles* u.c., atspoguļo šādu situāciju: atbilstoši tam tika atcelts īpašais zemes izmantošanas plāns, lai būtu iespējama 44 000 m^2 lielas biroju ēkas celtniecība, jo plānā tika pieļauta tikai 20 000 m^2 liela ēka. Tādējādi, atceļot īpašo zemes izmantošanas plānu, atļauju piešķiršanas pamatprincipi biroju ēkām tika ievērojami paplašināti. Tas ir acīmredzams, ka tādu ierobežojumu atcelšana var ietekmēt vidi. Lielāka biroju ēka rada lielāku apgrozījumu, iespējams, arī izmanto vairāk zemes un, piemēram, var vairāk ietekmēt vietējo mikroklimatu, kā arī hidroloģisko režīmu.

42. Ja gadījumā šādu projektu ietekme vienlaikus ietilpst IVN direktīvas [21] piemērošanas jomā, tad tas, pretēji Čehijas Republikas viedoklim, nav pretrunā SVN direktīvas piemērošanai. It īpaši tas nerada pienākumu divreiz izvērtēt ietekmi uz vidi, jo otrs novērtējums nav nepieciešams, ja tā mērķi tika pilnībā īstenoti pirmajā novērtējumā [22]. Turpretim, ja abi novērtējumi atšķiras pēc apjoma vai satura, tad otrais novērtējums ir lietderīgs. Izdevumi tieši tādos gadījumos kā minētajā piemērā var tikt samazināti, ja plāna vai programmas atcelšanas process tiek apvienots vai vismaz savstarpēji saskaņots ar atļaujas piešķiršanas procedūru projektam.

43. Turklāt pasākuma atcelšanas gadījumā vides pārskats var kļūt nevajadzīgs vai vismaz ierobežots apjoma ziņā, ja šis pasākums tā izstrādāšanas gaitā tika pareizi novērtēts. Saskaņā ar SVN direktīvas I pielikuma b) punktu vides pārskats ietver pašreizējā vides stāvokļa attiecīgos aspektus un tā iespējamo attīstību, pasākumu neīstenojot. Tāpēc atcelšanas izvērtējuma gadījumā galvenokārt ir jāņem vērā starpposmā notikušās izmaiņas vides stāvoklī. Tomēr no sabiedrības līdzdalības nevar atteikties, jo atzinumiem par plāna vai programmas izstrādāšanu nav jāsaskan ar atzinumiem par atcelšanu.

44. Visbeidzot, ņemot vērā ar [direktīvas] sistēmu saistītus iemeslus, Čehijas Republika un Apvienotā Karaliste noraida SVN direktīvas piemērošanu plānu vai programmu atcelšanai. Dažādie noteikumi un preambulas apsvērumi attiecoties uz pasākuma pieņemšanu un izstrādāšanu. Turpretim atcelšana neesot ne pieņemšana, ne izstrādāšana.

20 — Skat. norādes 10. zemsvītras piezīmē.

21 — Padomes 1985. gada 27. jūnija Direktīva 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu (OV L 175, 40. lpp.).

22 — Spriedums lietā *Valčiukienė* u.c. (minēts 10. zemsvītras piezīmē, 62. punkts).

45. Taču ar šādu argumentāciju netiek ņemts vērā, ka attiecīgos noteikumus var piemērot arī plānu un programmu atcelšanai. Pasākuma pieņemšanai, kā tā tiek minēta dažādos SVN direktīvas noteikumos, atbilst lēmums par atcelšanu. Arī atcelšanai ir nepieciešama vismaz minimāla izstrāde, kuras ietvaros tiek izvērtēts, kādā apjomā pasākums ir jāatceļ. Šajā ziņā, pretēji Apvienotās Karalistes viedoklim, vides novērtējumam būtu jāaptver arī apstāklis, cik lielā mērā konkrētu elementu atcelšana var ietekmēt vidi. Ja tajā tiek atklāta eventuāli būtiska ietekme, to var pakļaut 10. pantā prasītajam monitoringam.

46. Pretēji tiesas sēdē Čehijas Republikas paustajam viedoklim, šo secinājumu neliek apšaubīt arī salīdzināšana ar pasākuma atcelšanu tiesā vai piemērs ar terminētu plānu. Kā pārliecinoši norādīja Komisija un *Inter-Environnement Bruxelles* u. c., SVN direktīva neprasītu vides pārskatu abos gadījumos. Tiesu nolēmumi neietilpst plānu un programmu definīcijā atbilstoši 2. panta a) apakšpunktam [23]. Terminēta pasākuma beigām ir jākļūst par novērtēšanas sastāvdaļu izstrādē.

47. Tādēļ pilnīga vai daļēja plāna vai programmas atcelšana ir grozījums SVN direktīvas 2. panta a) punkta izpratnē.

3) Par plānu vai programmu grozīšanas vai atcelšanas pienākuma nepieciešamību

48. Komisija turklāt vēlas noskaidrot, vai plānu un programmu grozīšana vai atcelšana ietilpst SVN direktīvas piemērošanas jomā vienīgi tad, ja tie ir saistīti ar juridisku pienākumu.

49. SVN direktīvas 2. panta a) punkta teksts šajā ziņā nav nepārprotams. It īpaši angļu [24] un franču [25] valodas versijās tiesību normu var saprast tādējādi, ka tā attiecas tikai uz plānu un programmu obligātajiem grozījumiem.

50. Tomēr ir arī iespējams un vācu valodas versijā [26] saistībā ar darbības vārda "erstellen" [izstrādāt] izmantošanu, kas neatbilst grozījuma jēdzienam, tas ir pat saprotams, ka normas sastāvdaļa "die [..] erstellt werden müssen" [kas ir jāizstrādā] ir jāattiecina tikai uz plāniem un programmām. Atbilstoši šādai izpratnei SVN direktīvas 2. panta a) punkts būtu jāattiecina uz plāniem un programmām, kas tiek prasīti, kā arī uz grozījumiem tajos.

51. Arī šīs valodu versiju atšķirības atkārtoti dod iemeslu ņemt vērā regulējuma rašanās vēsturi, sistemātiku un mērķi [27].

52. Rašanās vēsture šajā jautājumā arī ir nozīmīga. Ierobežojums attiecībā uz "plāniem un programmām [..], kā arī visiem plānu un programmu grozījumiem: [..] kas prasīti [..]", SVN direktīvā tika paredzēts, pamatojoties uz Padomes Kopējo nostāju, lai izskaidrotu, ka "[ar to] ir domāti tikai tādi plāni un programmas, kurus prasa dalībvalsts normatīvie vai administratīvie akti" [28]. Līdz ar to likumdevējam nebija mērķa ierobežot piemērošanu ar šo plānu un programmu grozījumiem.

53. Tikai šāda interpretācija pārliecina, arī ņemot vērā SVN direktīvas sistemātiku un mērķi.

54. Komisija attiecībā uz sistemātiku apgalvo, ka plānu vai programmu grozīšanai vai atcelšanai parasti būtu jānotiek tādā pašā veidā, kādā ir notikusi to izstrāde. Tāpēc vides novērtējums būtu jāpiemēro pasākuma grozīšanas vai atcelšanas gadījumā, ciktāl tas bija nepieciešams tā izstrādes brīdī.

23 — Tiesas veiktas atcelšanas gadījumā iesniegtie apsvērumi ir izskatāmās lietas C-41/11 *Inter-Environnement Wallonie* un *Terre wallonne*, kurā mani secinājumi tiks sniegti ++, priekšmets.

24 — "Plans and programmes, [..], as well as any modifications to them [..] which are required [..]".

25 — "Les plans et programmes, [..], ainsi que leurs modifications [..] exigés [..]".

26 — "Pläne und Programme, [..], sowie deren Änderungen, die [..] *erstellt* werden müssen" (mans izcēlums).

27 — Skat. iepriekš 17. punktu.

28 — Minēts 9. zemsvītras piezīmē.

55. Kā norāda Komisija, turklāt ir jāpieņem, ka juridiskie pienākumi grozīt plānus vai programmas tiek noteikti diezgan reti, pat ja attiecīgā pasākuma pirmreizējā izstrāde ir pamatota ar tādu pienākumu. Tāpēc ir jāuztraucas par to, ka ierobežošana ar obligāto grozīšanu un atcelšanu ievērojami ierobežotu vides novērtējuma piemērojamību.

56. Tāda ierobežošana būtu pretrunā mērķim izvērtēt plānus un programmas, kuriem var būt būtiska ietekme uz vidi. Tāda ietekme var pamatoties ne tikai uz noteikumiem, kas bija paredzēti jau līdz ar plānu un programmu izstrādi, bet arī uz tādiem noteikumiem, kurus paredz tikai grozījumi vai kurus piemēro ar atcelšanas noteikumiem.

57. Ierobežošana ar obligātiem grozījumiem vai ierobežojumiem visbeidzot arī sekmētu SVN direktīvas [prasību] apiešanu. Būtu iespēja plānu vai programmu vispirms izstrādāt kā "tukšu čaulu" bez noteikumiem, kas prasa vides novērtējumu, un pēc tam jutīgos noteikumus pievienot kā "brīvprātīgus" grozījumus, uz kuriem novērtējums neattiektos.

4) Par atbildes sniegšanu uz pirmo jautājumu

58. Rezumējot uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka pilnīgas vai daļējas plāna vai programmas atcelšanas process ir grozījums SVN direktīvas 2. panta a) punkta izpratnē, ciktāl tas attiecas uz plānu vai programmu šīs tiesību normas izpratnē.

V – Secinājumi

59. Tādēļ es iesaku Tiesai uz uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) pilnīgas vai daļējas plāna vai programmas atcelšanas process ir grozījums Direktīvas 2001/42/EK 2. panta a) punkta izpratnē, ciktāl tas attiecas uz plānu vai programmu šīs tiesību normas izpratnē;

2) vārds "prasīti" Direktīvas 2001/42 2. panta a) punktā ir jāsaprot tādējādi, ka šī definīcija neietver plānus un programmas, kuri gan ir paredzēti normatīvos aktos, bet kuru pieņemšana nav obligāta. Plāni vai programmas, kas ar zināmiem nosacījumiem tiek izstrādāti brīvprātīgi, ietilpst šajā definīcijā tikai tādos gadījumos, kuros pastāv izstrādāšanas pienākums.