



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

29. srpnja 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Konvencija iz Espooa – Arhuška konvencija – Očuvanje prirodnih staništa i divlje faune i flore – Direktiva 92/43/EEZ – Članak 6. stavak 3. – Pojam ‚projekt‘ – Procjena utjecaja na dotično područje – Članak 6. stavak 4. – Pojam ‚imperativni razlozi prevladavajućeg javnog interesa‘ – Očuvanje divljih ptica – Direktiva 2009/147/EZ – Procjena utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš – Direktiva 2011/92/EU – Članak 1. stavak 2. točka (a) – Pojam ‚projekt‘ – Članak 2. stavak 1. – Članak 4. stavak 1. – Procjena utjecaja na okoliš – Članak 2. stavak 4. – Izuzeće od procjene – Postupno napuštanje nuklearne energije – Nacionalno zakonodavstvo kojim se predviđa, s jedne strane, ponovno pokretanje industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina, čime se datum njezina deaktiviranja i prestanka obavljanja njezine djelatnosti koji je prvotno utvrdio nacionalni zakonodavac odgađa za deset godina, i, s druge strane, odgoda roka, također za deset godina, koji je taj isti zakonodavac prvotno predvidio za deaktiviranje i prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj elektrani – Nepostojanje procjene utjecaja na okoliš”

U predmetu C-411/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Cour constitutionnelle (Ustavni sud, Belgija), odlukom od 22. lipnja 2017., koju je Sud zaprimio 7. srpnja 2017., u postupku

Inter-Environnement Wallonie ASBL,

Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL

protiv

Conseil des ministres

uz sudjelovanje:

Electrabel SA,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, T. von Danwitz, C. Toader i C. Lycourgos, predsjednici vijeća, A. Rosas, M. Ilešić, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby i C. G. Fernlund, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 10. rujna 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Inter-Environnement Wallonie ASBL i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL, J. Sambon, *avocat*,
- za Electrabel SA, T. Vandenput i M. Pittie, *avocats*, i D. Arts i F. Tulkens, *advocaten*,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs, C. Pochet i J. Van Holm, u svojstvu agenata, uz asistenciju G. Block i K. Wauters, *avocats*, i F. Henry,
- za češku vladu, M. Smolek, J. Vláčil, J. Pavliš i L. Dvořáková, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, koju su zastupali T. Henze i D. Klebs, a zatim D. Klebs, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, koju je zastupala C. Pesendorfer, a zatim M. Oswald i G. Hesse, u svojstvu agenata,
- za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Reis Silva i L. Medeiros, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, J. Heliskoski, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon, J. Kraehling, G. Brown i R. Fadoju, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,
- za Europsku komisiju, G. Gattinara, C. Zadra, M. Noll-Ehlers, R. Tricot i M. Patakia, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 29. studenoga 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Konvencije o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica, zaključene u Espoo (Finska) 25. veljače 1991. i odobrene u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća od 27. lipnja 1997. (u daljnjem tekstu: Konvencija iz Espooa), Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, zaključene 25. lipnja 1998. u Aarhusu (Danska) i odobrene u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. (SL 2005., L 124, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 3., str. 10.; u daljnjem tekstu: Arhuška konvencija), kao i Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL 1992., L 206, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 2., str. 14.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 2013/17/EU od 13. svibnja 2013. (SL 2013., L 158, str. 193.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 5., str. 265.; u daljnjem tekstu: Direktiva o staništima), Direktive 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL 2010., L 20, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 32., str. 128. i ispravak SL 2015., L 75, str. 20.), kako je izmijenjena Direktivom 2013/17 (u daljnjem tekstu: Direktiva o pticama), i Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni [utjecaja]

određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL 2012., L 26, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 27., str. 3.; u daljnjem tekstu: Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš).

2. Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, društava Inter-Environnement Wallonie ASBL i Bond Beter Vlaanderen Leefmilieu ASBL i, s druge strane, Conseil des ministres (Vijeće ministara, Belgija), u pogledu zakona kojim je Kraljevina Belgija, s jedne strane, predvidjela ponovno pokretanje djelatnosti industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina i, s druge strane, za deset godina odgodila prvotno predviđen rok za deaktiviranje i prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj nuklearnoj elektrani.

I. Pravni okvir

A. Međunarodno pravo

1. Konvencija iz Espooa

3. U skladu s člankom 1. Konvencije iz Espooa, naslovljenim „Definicije”:

„[...]

- (v) ‚planirana aktivnost’ označava svaku aktivnost ili svaku veću promjenu na predmetu aktivnosti koja podliježe odluci nadležnog tijela u skladu s državnim postupkom koji se primjenjuje;

[...]

- (ix) ‚nadležno tijelo’ označava državno tijelo ili tijela koje potpisnica imenuje odgovornim za obavljanje zadataka iz ove Konvencije i/ili tijelo ili tijela kojima je potpisnica povjerila donošenje odluka u vezi s planiranom aktivnosti;

[...]”

4. Članak 2. Konvencije iz Espooa glasi:

„1. Potpisnice će pojedinačno ili zajednički poduzeti sve prikladne i učinkovite mjere za sprečavanje, smanjenje i kontrolu značajnih negativnih utjecaja planiranih aktivnosti na okoliš preko granica države.

2. Svaka potpisnica će poduzeti potrebne zakonske, administrativne ili druge mjere za provođenje odredaba ove Konvencije, koje će s obzirom na planirane aktivnosti iz Priloga I. koje mogu izazvati značajne negativne utjecaje preko granica države obuhvatiti uvođenje postupka za procjenu utjecaja na okoliš koji dozvoljava sudjelovanje javnosti i pripremu dokumentacije za procjenu utjecaja na okoliš kako je opisano u Prilogu II.

3. Zemlja porijekla treba osigurati da se u skladu s odredbama ove Konvencije izvrši procjena utjecaja na okoliš prije donošenja odluke da se odobri ili izvrši planirana aktivnost iz Priloga I. koja bi mogla izazvati značajne negativne posljedice preko granica države.

[...]

6. Zemlja porijekla treba u skladu s odredbama ove Konvencije pružiti mogućnost javnosti na područjima koja bi mogla biti zahvaćena da sudjeluje pri procjeni utjecaja na okoliš u vezi s planiranim aktivnostima, i treba osigurati da mogućnost, koja se pruža javnosti pogođene zemlje, bude jednaka onoj koja se pruža javnosti u zemlji porijekla.

7. Procjenu utjecaja na okoliš kako se traži ovom Konvencijom treba se, prema minimalnom zahtjevu, izvršiti na razini projekta planirane aktivnosti. U rasponu koji je odgovarajući, potpisnice će nastojati primijeniti principe procjene utjecaja na okoliš na politike, planove i programe.

[...]”

5 U skladu s člankom 3. stavkom 8. Konvencije iz Espooa, „[z]ainteresirane zemlje trebaju osigurati da javnost u pogođenoj zemlji na onom području koje bi moglo biti zahvaćeno bude obaviještena o planiranoj aktivnosti, te da joj bude pružena mogućnost izražavanja mišljenja ili primjedbi na istu i upućivanja tog mišljenja ili primjedbi nadležnom tijelu zemlje porijekla, bilo neposredno tom tijelu bilo preko zemlje porijekla kada je to prikladno.”

6 U članku 5. Konvencije iz Espooa navodi se:

„Po dovršenju dokumentacije o procjeni utjecaja na okoliš zemlja porijekla treba bez nepotrebnog odlaganja započeti razgovore s pogođenom zemljom koji će se između ostalog odnositi na mogući utjecaj planirane aktivnosti i mjera za smanjenje ili uklanjanje tog utjecaja preko granica države. Razgovori se mogu odnositi na:

- (a) moguće alternative na planiranu aktivnost, uključujući alternative koje nisu neka aktivnost, te moguće mjere za ublažavanje značajnih negativnih utjecaja preko granica države i za praćenje posljedica tih mjera na teret zemlje porijekla,
- (b) ostale oblike moguće međusobne pomoći u smanjivanju svakog značajnog negativnog utjecaja planirane aktivnosti preko granica država;
- (c) sve druge pripadajuće probleme u vezi s planiranom aktivnosti.

Na početku tih razgovora potpisnice trebaju dogovoriti razuman vremenski rok za trajanje razgovora. Sve ovakve razgovore može voditi odgovarajuće zajedničko tijelo, ako takvo postoji.”

7 U skladu s člankom 6. stavkom 1. Konvencije iz Espooa:

„Potpisnice trebaju osigurati da se pri donošenju konačne odluke o planiranoj aktivnosti povede dovoljno računa o ishodu procjene utjecaja na okoliš, uključujući dokumentaciju o procjeni utjecaja na okoliš, kao i o primjedbama na istu primljenim u skladu s člankom 3. stavkom 8. i člankom 4. stavkom 2. te o ishodu razgovora o kojima je bila riječ u članku 5.”

8 Točka 2. Priloga I. Konvenciji iz Espooa, naslovljenog „Popis aktivnosti”, odnosi se, među ostalim, na „nuklearne elektrane i drug[e] nuklearn[e] reaktor[e]”.

9 Informativni dokument o primjeni [Konvencije iz Espooa] na aktivnosti u vezi s nuklearnom energijom (ECE/MP.EIA/2011/5), koji je 2. travnja 2011. izradila Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu, među važnim promjenama koje podliježu zahtjevima Konvencije iz Espooa navodi „znatno povećanje proizvodnje ili skladištenja radioaktivnog otpada iz postrojenja (ne samo nuklearne elektrane), na primjer 25 %”, kao i „produljenje životnog vijeka postrojenja”.

10 U sažetku sadržaja istog dokumenta navodi se:

„Ovom se napomenom nastoje uzeti u obzir različita i ponekad proturječna stajališta iznesena u vezi s primjenom [Konvencije iz Espooa] na djelatnosti povezane s nuklearnom energijom, osobito s nuklearnim elektranama. Nije riječ o orijentacijskoj napomeni: njome se prije svega nastoji potaknuti rasprava o ključnim pitanjima na okruglom stolu o projektima u vezi s nuklearnom energijom, koji će se održati tijekom petog sastanka stranaka [Konvencije iz Espooa].

Ova napomena ne odražava nužno mišljenja Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu ili Tajništva.” [neslužbeni prijevod]

11 U ovlaštenju za izradu „Preporuka o dobroj praksi u pogledu primjene [Konvencije iz Espooa] na aktivnosti u vezi s nuklearnom energijom”, koje su na sedmom sastanku odobrile stranke Konvencije iz Espooa (Minsk (Bjelorusija), 13. - 16. lipnja 2017., u daljnjem tekstu: Preporuke), navodi se da je predmet tog dokumenta „opisati postojeće dobre prakse u pogledu procjene utjecaja na okoliš djelatnosti u vezi s nuklearnom energijom”. [neslužbeni prijevod]

12 U tom se istom ovlaštenju navodi da će se prethodnom provjerom utvrditi ulaze li nuklearne djelatnosti kao i važne promjene u vezi s njima u područje primjene Konvencije iz Espooa. Navodi se da ta provjera „obuhvaća razmatranja u pogledu produljenja, obnavljanja i ažuriranja licence (primjerice produljenje operativnog životnog vijeka), koji podrazumijevaju znatno povećanje razine proizvodnje ili proizvodnje/prijevoza/skladištenja radioaktivnog otpada iz postrojenja (ne samo iz nuklearne elektrane) i stavljanje izvan pogona”.

2. Arhuška konvencija

13 Na temelju članka 2. stavka 2. Arhuške konvencije, definicija koja je izrazu „tijelo vlasti” dana tom konvencijom „ne [obuhvaća] tijela niti ustanove koji djeluju u [...] zakonodavnom svojstvu”.

14 Stavci 1. i 4. članka 6. Arhuške konvencije, naslovljenog „Sudjelovanje javnosti u odlučivanju o određenim djelatnostima”, glase:

„1. Svaka je stranka:

(a) dužna primjenjivati odredbe ovoga članka koje se odnose na odluke o tome treba li dopustiti predložene djelatnosti navedene u Dodatku I,

(b) sukladno svojem domaćem zakonodavstvu, dužna također primjenjivati ovaj članak na odluke o predloženim djelatnostima izvan opsega Dodatka I, a koje mogu imati značajne učinke na okoliš. U tu svrhu, stranke su dužne utvrditi podliježe li takva predložena djelatnost ovim odredbama,

[...]

4. Svaka stranka dužna je osigurati rano sudjelovanje javnosti kada su sve mogućnosti otvorene i kada se može osigurati djelotvorno sudjelovanje javnosti.”

15 U točki 1. petoj alineji Dodatka I. Arhuškoj konvenciji, naslovljenog „Popis djelatnosti navedenih u članku 6. stavku 1(a)”, navode se „nuklearne elektrane i drugi nuklearni reaktori uključujući demontažu ili zatvaranje takvih elektrana ili reaktora”.

16 U skladu s točkom 22. tog dodatka:

„Svaka promjena ili proširenje djelatnosti navedenih u ovom dodatku, koja sama po sebi udovoljava mjerilima/donjim graničnim vrijednostima utvrđenima u ovom dodatku, podliježe članku 6. stavka 1(a), ove Konvencije. Svaka druga promjena ili proširenje djelatnosti podliježe članku 6. stavku 1(b), ove Konvencije.”

17 Preporuke iz Maastrichta o načinima promicanja stvarnog sudjelovanja javnosti u postupku odlučivanja u području okoliša odobrene su na petom sastanku stranaka Arhuške konvencije (Maastricht (Nizozemska), 30. lipnja – 1. srpnja 2014.). U dijelu tih preporuka naslovljenom „Sažetak” navedeno je da potonje, iako nisu „ni obvezujuće ni iscrpne”, ipak pružaju „vrijedne smjernice za primjenu članaka 6., 7. i 8. [Arhuške konvencije]”.

B. Pravo Unije

1. Direktiva o staništima

18 Člankom 2. stavkom 2. direktive predviđa se:

„Mjere poduzete u skladu s ovom Direktivom namijenjene su održavanju ili povratu u povoljno stanje očuvanosti, prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa Zajednice.”

19 Člankom 3. stavkom 1. te direktive predviđa se:

„Koherentna europska ekološka mreža posebnih područja očuvanja osniva se pod nazivom Natura 2000. Ova mreža, sastavljena od područja u kojima se nalaze prirodni stanišni tipovi navedeni u Prilogu I. i staništa vrsta navedenih u Prilogu II., omogućuje održavanje određenih prirodnih stanišnih tipova i staništa vrsta ili, kad je to potrebno, njihov povrat u povoljno stanje očuvanosti u njihovom prirodnom arealu.

Mreža Natura 2000 obuhvaća područja posebne zaštite koja su države članice klasificirale u skladu s [Direktivom 79/409/EEZ od 2. travnja 1979. o očuvanju divljih ptica (SL 1979., L 103, str. 1.)].”

20 Člankom 6. Direktive o staništima propisuje se:

„1. Za posebna područja očuvanja, države članice utvrđuju potrebne mjere za očuvanje koje prema potrebi uključuju odgovarajuće planove upravljanja, posebno priređene za ta područja ili integrirane u druge razvojne planove te odgovarajuće zakonske, administrativne ili ugovorne mjere koje odgovaraju ekološkim zahtjevima prirodnih stanišnih tipova iz Priloga I. i vrstama iz Priloga II. koji su prisutni na tim područjima.

2. Države članice poduzimaju odgovarajuće korake kako bi se u posebnim područjima očuvanja izbjeglo pogoršanje prirodnih staništa i staništa vrsta, kao i uznemiravanje vrsta za koje su ta područja određena, u mjeri u kojoj bi takvo uznemiravanje moglo utjecati na ciljeve ove Direktive.

3. Svaki plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan utjecaj, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima, predmet je ocjene prihvatljivosti utjecaja koje bi mogao imati na to područje, s obzirom na ciljeve očuvanja područja. U svjetlu zaključaka procjene utjecaja na područje i sukladno odredbama stavka 4., nadležna tijela državne vlasti odobravaju plan ili projekt tek nakon što se uvjere da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobivanja mišljenja od šire javnosti.

4. Ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja na područje i u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, plan ili projekt ipak moraju provesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, država članica poduzima sve kompenzacijske mjere kako bi osigurala zaštitu [sveukupne] koherentnosti mreže Natura 2000. Ona Komisiju izvješćuje o usvojenim kompenzacijskim mjerama.

Kad se u određenom području nalazi prioritetni prirodni stanišni tip i/ili prioritetna vrsta, mogu se razmatrati samo ona pitanja koja se odnose na zdravlje ljudi ili javnu sigurnost, na korisne posljedice od primarnog značaja za okoliš ili, nastavno na mišljenje Komisije, na ostale imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa.”

21 Članak 7. Direktive o staništima glasi:

„Obveze koje proizlaze iz članka 6. stavaka 2., 3. i 4. ove Direktive zamjenjuju sve obveze koje proizlaze iz prve rečenice članka 4. stavka 4. Direktive [79/409] u vezi s područjima klasificiranim na temelju članka 4. stavka 1. ili slično priznatih prema njezinom članku 4. stavku 2. od datuma provedbe ove Direktive ili datuma klasifikacije ili priznanja od strane države članice u skladu s Direktivom [79/409], pod uvjetom da je potonji datum kasniji.”

2. Direktiva o pticama

22 Članak 2. Direktive o pticama glasi:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere za održavanje populacije vrsta iz članka 1. na razini koja odgovara posebno ekološkim, znanstvenim i kulturološkim zahtjevima, istodobno uzimajući u obzir gospodarske i rekreacijske zahtjeve, ili za prilagođavanje tih vrsta toj razini.”

23 Člankom 3. te direktive predviđa se:

„1. S obzirom na zahtjeve iz članka 2., države članice poduzimaju potrebne mjere za očuvanje, održavanje ili ponovnu uspostavu dovoljne raznolikosti i veličine staništa za sve vrste ptica iz članka 1.

2. Očuvanje, održavanje ili ponovna uspostava biotopa i staništa prvenstveno uključuju sljedeće mjere:

- (a) stvaranje zaštićenih područja;
- (b) održavanje i upravljanje u skladu s ekološkim potrebama staništa unutar i izvan zaštićenih zona;
- (c) ponovno uspostavljanje uništenih biotopa;
- (d) stvaranje biotopa.”

24 U članku 4. navedene direktive navodi se:

„1. Vrste ptica navedene u Prilogu I. predmet su posebnih mjera očuvanja koje se odnose na njihova staništa, kako bi se osiguralo njihovo preživljavanje i razmnožavanje na njihovom području raširenosti.

[...]

2. Države članice poduzimaju slične mjere za migracijske vrste koje se redovito pojavljuju a nisu navedene u Prilogu I., imajući na umu potrebu za njihovom zaštitom u okviru morskih i kopnenih zemljopisnih područja gdje se ova Direktiva primjenjuje s obzirom na područja za njihovo razmnožavanje, mitarenje i prezimljavanje te odmorišta duž njihovih migracijskih putova. [...]

[...]

4. U vezi sa zaštićenim područjima iz stavaka 1. i 2., države članice poduzimaju odgovarajuće mjere za sprečavanje onečišćavanja ili pogoršavanja stanja staništa ili bilo kakvih poremećaja koji negativno utječu na ptice u tolikoj mjeri da bi to bilo značajno s obzirom na ciljeve iz ovog članka. Države članice nastoje spriječiti onečišćavanje ili pogoršavanje stanja staništa i izvan tih zaštićenih područja.”

25 Kao što to proizlazi iz njezina članka 18. prvog stavka, Direktivom o pticama stavljena je izvan snage Direktiva 79/409. Drugim stavkom tog članka 18. pojašnjeno je da se upućivanja na potonju direktivu smatraju upućivanjima na Direktivu o pticama i valja ih tumačiti u skladu s korelacijskom tablicom u Prilogu VII. toj direktivi.

3. Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš

26 Uvodne izjave 1., 15. i 18. do 20. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš glase:

„(1) Direktiva Vijeća 85/337/EEZ od 27. lipnja 1985. o procjeni [utjecaja] određenih javnih i privatnih projekata na okoliš [(SL 1985., L 175, str. 40.)] značajno je izmijenjena nekoliko puta. Radi jasnoće i racionalnosti, navedenu Direktivu potrebno je kodificirati.

[...]

(15) Poželjno je utvrditi ojačane odredbe koje se odnose na procjenu [utjecaja] na okoliš u prekograničnom kontekstu kako bi se uzeo u obzir napredak na međunarodnoj razini. Europska zajednica je 25. veljače 1991. potpisala [Konvenciju iz Espooa], i ratificirala je 24. lipnja 1997.

[...]

(18) Europska zajednica je 25. lipnja 1998. potpisala [Arhušku konvenciju] i ratificirala je 17. veljače 2005.

(19) Jedan od ciljeva Arhuške konvencije jest zajamčiti prava sudjelovanja javnosti u donošenju odluka o pitanjima okoliša kako bi se pridonijelo zaštiti prava na život u okolišu primjerenom osobnom zdravlju i blagostanju.

(20) Članak 6. Arhuške konvencije predviđa sudjelovanje javnosti u donošenju odluka o pojedinim aktivnostima navedenim u njezinom Prilogu I. i u aktivnostima koje nisu navedene, a koje mogu imati značajan [utjecaj] na okoliš.”

27 U skladu s člankom 1. stavcima 2. i 4. te direktive:

„2. Za potrebe ove Direktive:

(a) ‚projekt‘ znači:

- izvođenje građevinskih radova ili ostalih instalacija ili sustava,
- ostali zahvati u prirodnom okruženju i krajobrazu, uključujući i one koji uključuju vađenje mineralnih resursa;

(b) ‚nositelj projekta‘ znači podnositelj zahtjeva za odobrenje privatnog projekta ili javna vlast koja pokreće projekt;

(c) „odobrenje za provedbu projekta” znači odluka nadležnog tijela ili više njih koja nositelju projekta daje pravo da nastavi s projektom;

[...]

4. Ova se Direktiva ne primjenjuje na projekte koji su detaljno usvojeni određenim aktom nacionalnog zakonodavstva, budući da se ciljevi ove Direktive, uključujući i cilj dostavljanja informacija, postižu zakonodavnim postupkom.”

28 Člankom 2. stavcima 1. i 4. navedene direktive predviđa se:

„1. Države članice usvajaju sve potrebne mjere kako bi se prije davanja odobrenja osiguralo da se projekti koji bi mogli imati značajne [utjecaje] na okoliš, između ostalog na temelju njihove prirode, veličine ili lokacije, podvrgnu obvezi ishoda odobrenja za provedbu projekta i procjeni u pogledu njihovih [utjecaja]. Ti su projekti utvrđeni u članku 4.

[...]

4. Ne dovodeći u pitanje članak 7., države članice u izuzetnim slučajevima mogu u cijelosti ili djelomično izuzeti određeni projekt od odredaba utvrđenih ovom Direktivom.

U tom slučaju, države članice:

- (a) ocjenjuju bi li neki drugi oblik procjene bio primjeren;
- (b) stavljaju na raspolaganje zainteresiranoj javnosti informacije koje proizlaze iz drugih oblika procjene iz točke (a), informacije koje se odnose na odluku o izuzeću i razloge za to izuzeće;
- (c) obavješćuju Komisiju, prije davanja odobrenja, o razlozima koji opravdavaju dano izuzeće, te joj dostavljaju informacije koje su prema potrebi dali na raspolaganje svojim državljanima.

Komisija odmah prosljeđuje primljene dokumente ostalim državama članicama.

Komisija svake godine izvještava Europski parlament i Vijeće o primjeni ovog stavka.”

29 Člankom 4. stavcima 1. i 2. iste direktive određeno je:

„1. U skladu s člankom 2. stavkom 4., projekti koji su navedeni u Prilogu I. podliježu procjeni u skladu s člancima od 5. do 10.

2. U skladu s člankom 2. stavkom 4., za projekte koji su navedeni u Prilogu II. države članice određuju podliježu li procjeni u skladu s člancima 5. do 10. Države članice to određuju:

- (a) pojedinačnim ispitivanjem;

ili

- (b) pragovima ili kriterijima koje utvrđuje država članica.

Države članice se mogu odlučiti za primjenu oba postupka iz točaka (a) i (b).”

30 Člankom 5. stavkom 3. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš predviđeno je da podaci koje nositelj projekta mora dostaviti za projekte koji u skladu s njezinim člankom 4. moraju biti podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš, uključuju najmanje: opis projekta koji sadržava informacije o mjestu,

nacrtu i veličini projekta; opis predviđenih mjera izbjegavanja, smanjenja i po mogućnosti ispravljanja značajnih štetnih utjecaja; podatke potrebne za utvrđivanje i procjenu glavnih utjecaja koje bi projekt mogao imati na okoliš; pregled glavnih alternativnih rješenja koja je nositelj projekta proučio s naznakom najvažnijih razloga njegova odabira, uzimajući u obzir utjecaje na okoliš; netehnički sažetak tih različitih informacija.

31 Članak 7. stavak 1. prvi podstavak te direktive glasi:

„Ako je država članica svjesna da bi projekt mogao imati značajne [utjecaje] na okoliš u drugoj državi članici, ili kada država članica na koju bi projekt mogao imati značajan [utjecaj] to zahtijeva, država članica na čijem se državnom području namjerava provesti projekt dostavlja dotičnoj državi članici što je ranije moguće, a najkasnije u trenutku kada obavješćuje vlastitu javnost, između ostalog sljedeće:

(a) opis projekta, zajedno sa svim dostupnim informacijama o njegovom mogućem prekograničnom [utjecaju];

(b) informacije o vrsti moguće odluke.”

32 U točki 2.(b) Priloga I. navedenoj direktivi, naslovljenog „Projekti iz članka 4. stavka 1.”, navodi se „[n]uklearne elektrane i ostali nuklearni reaktori uključujući i postupke stavljanja izvan pogona i zatvaranja takvih nuklearnih elektrana ili reaktora”.

33 U točki 24. navedenog Priloga I. navodi se „[s]vaka izmjena ili proširenje projekata navedenih u ovom Prilogu ako ta izmjena ili proširenje prelazi neki od pragova navedenih u ovom prilogu”.

34 U točki 13.(a) Priloga II. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš navedeno je „[s]vaka izmjena ili proširenje projekata iz Priloga I. ili ovog Priloga, već odobrena, izvršena ili u postupku izvršenja, koja bi mogla imati značajne štetne [utjecaje] na okoliš (izmjene ili proširenja koja nisu uključena u Prilog I.)”.

C. Belgijsko pravo

1. Zakon od 31. siječnja 2003.

35 Zakonom od 31. siječnja 2003. o postupnom napuštanju nuklearne energije u svrhu industrijske proizvodnje električne energije (*Moniteur belge* od 28. veljače 2003., str. 9879.; u daljnjem tekstu: Zakon od 31. siječnja 2003.) utvrđeni su rokovi za postupno napuštanje industrijske proizvodnje električne energije fisijom nuklearnog goriva u nuklearnim elektranama.

36 U skladu s člankom 2. tog zakona:

„Za potrebe primjene ovog zakona:

1° ‚Datum stavljanja u industrijski pogon’: datum službenog sporazuma između proizvođača električne energije, izvođača i projektnog ureda koji je finalizirao fazu projekta i započeo s fazom proizvodnje, i to za:

– Doel 1: 15. veljače 1975.

– Doel 2: 1. prosinca 1975.

– Doel 3: 1. listopada 1982.

- Doel 4: 1. srpnja 1985.
- Tihange 1: 1. listopada 1975.
- Tihange 2: 1. veljače 1983.
- Tihange 3: 1. rujna 1985.

[...]”

37 Člankom 4. navedenog zakona, u njegovoj izvornoj verziji, predviđalo se:

„§ 1. Nuklearne elektrane namijenjene industrijskoj proizvodnji električne energije fisijom nuklearnog goriva, deaktivirat će se četrdeset godina nakon datuma stavljanja u industrijski pogon i od tog trenutka ne mogu više proizvoditi električnu energiju.

§ 2. Sva pojedinačna odobrenja za rad i industrijsku proizvodnju električne energije fisijom nuklearnog goriva, koja je izdao kralj na neograničeno razdoblje [...] prestaju četrdeset godina nakon datuma stavljanja u industrijski pogon predmetnog postrojenja za proizvodnju.”

38 U skladu s člankom 9. istog zakona:

„U slučajevima prijetnje za sigurnost opskrbe u području električne energije, kralj može, kraljevskom uredbom o kojoj je raspravilo Vijeće ministara, nakon mišljenja Regulatorne komisije za električnu energiju i plin, poduzeti potrebne mjere, ne dovodeći u pitanje članke 3. do 7. tog zakona, osim u slučaju više sile. Mišljenje će se osobito odnositi na učinak kretanja cijene proizvodnje na sigurnost opskrbe.”

2. Zakon od 28. lipnja 2015.

39 Zakon od 28. lipnja 2015. o izmjeni Zakona od 31. siječnja 2003. o postupnom napuštanju nuklearne energije u svrhu industrijske proizvodnje električne energije radi osiguranja sigurnosti opskrbe u području energetike (*Moniteur belge* od 6. srpnja 2015., str. 44423.; u daljnjem tekstu: Zakon od 28. lipnja 2015.) stupio je na snagu 6. srpnja 2015.

40 U obrazloženju Zakona od 28. lipnja 2015. ističe se, među ostalim, da je potencijalno problematična situacija u području sigurnosti opskrbe istaknuta u više znanstvenih studija i da je – s obzirom na velike nesigurnosti u vezi s ponovnim pokretanjem elektrana Doel 3 i Tihange 2, najavljeno zatvaranje termoelektrana tijekom 2015. i činjenicu da uključivanje inozemnih kapaciteta u belgijsku mrežu nije moguće u kratkom roku – belgijska vlada 18. prosinca 2014. odlučila produljiti razdoblje rada elektrana Doel 1 i Doel 2 za razdoblje od 10 godina, pri čemu se trajanje rada tih reaktora ne može produljiti nakon 2025. U njemu se navodi da će to produljenje biti provedeno u skladu sa zahtjevima za desetogodišnju ponovnu sigurnosnu procjenu čime su, među ostalim, obuhvaćene i mjere predviđene planom za dugoročni rad elektrana koji je izradilo društvo Electrabel SA, a koji sadržava pojedinih o mjerama koje treba poduzeti zbog produljenja obavljanja djelatnosti industrijske proizvodnje električne energije u dvjema elektranama, tzv. „Long Term Operation’ plan” (u daljnjem tekstu: LTO plan), o prilagodbi akcijskog plana u vezi s testovima otpornosti i o potrebnim odobrenjima Agence fédérale de contrôle nucléaire (Savezna agencija za nuklearni nadzor, u daljnjem tekstu: AFCN).

- 41 Člankom 4. stavkom 1. Zakona od 31. siječnja 2003., u verziji koja proizlazi iz Zakona od 28. lipnja 2015., sada se propisuje:

„Nuklearna elektrana Doel 1 može ponovno proizvoditi električnu energiju od stupanja na snagu [Zakona od 28. lipnja 2015.]. Ona će od 15. veljače 2025. biti deaktivirana i neće više moći proizvoditi električnu energiju. Druge nuklearne elektrane namijenjene industrijskoj proizvodnji električne energije fisijom nuklearnog goriva, deaktivirat će se na sljedeće datume i od tog trenutka više neće moći proizvoditi električnu energiju:

[...]

– Doel 2, 1. prosinca 2025.”

- 42 Osim toga, Zakonom od 28. lipnja 2015., članak 4. Zakona od 31. siječnja 2003. dopunjen je stavkom 3. koji glasi:

„Ako sporazum iz članka 4/2 § 3. nije sklopljen do 30. studenoga 2015., kralj uredbom o kojoj se raspravljalo Vijeću ministara, pomiče unaprijed datum iz stavka 1. za nuklearne elektrane Doel 1 i Doel 2 na 31. ožujka 2016.”

- 43 Naposljetku, Zakonom od 28. lipnja 2015. u Zakon od 31. siječnja 2003. dodan je članak 4./2 koji glasi:

„§ 1. Vlasnik nuklearnih elektrana Doel 1 i Doel 2 plaća saveznoj državi, do 15. veljače 2025. za Doel 1 i do 1. prosinca 2025. za Doel 2, godišnju naknadu za produljenje trajanja odobrenja za industrijsku proizvodnju električne energije fisijom nuklearnog goriva.

[...]

§ 3. Savezna država sklapa sporazum s vlasnikom nuklearnih elektrana Doel 1 i Doel 2 osobito s ciljem da:

1° precizira načine izračuna naknade iz stavka 1.

2° uredi način obeštećenja svake stranke u slučaju neispunjenja njihovih ugovornih obveza.”

II. Glavni postupak i prethodna pitanja

- 44 Kraljevina Belgija raspolaže sa sedam nuklearnih reaktora: četiri na području flamanske regije, u Doelu (Doel 1, Doel 2, Doel 3 i Doel 4) i tri na području valonske regije, u Tihangeu (Tihange 1, Tihange 2 i Tihange 3). U okviru ove presude, svaki reaktor označen je kao zasebna nuklearna elektrana.
- 45 Elektrana Doel 1 u pogonu je od 15. veljače 1975., a elektrana Doel 2 od 1. prosinca 1975. Za njih je 1974. kraljevskom uredbom izdano jedinstveno odobrenje na neodređeno vrijeme.
- 46 Zakonom od 31. siječnja 2003., u njegovoj izvornoj verziji, s jedne strane, zabranjena je izgradnja i stavljanje u pogon novih nuklearnih elektrana u Belgiji, a s druge strane, utvrđen je novi raspored postupnog napuštanja nuklearne energije utvrđivanjem prestanka industrijske proizvodnje električne energije u svim aktivnim elektranama na određeni datum. Njime se u tom pogledu predviđalo da pojedinačna odobrenja za rad i industrijsku proizvodnju električne energije prestaju četrdeset godina nakon stavljanja u pogon dotične elektrane, pri čemu se ostavila mogućnost kralju da taj raspored izmijeni u slučaju prijetnje za sigurnost opskrbe zemlje.

- 47 Međutim, Zakonom od 18. prosinca 2013. o izmjeni Zakona od 31. siječnja 2003. odgođen je prestanak industrijske proizvodnje električne energije u elektrani Tihange 1, koja je stavljena u pogon 1. listopada 1975. Tim je zakonom predviđeno da samo odobrenje za industrijsku proizvodnju električne energije prestaje na datum predviđen rasporedom za napuštanje nuklearne energije, a da odobrenje za rad ostaje na snazi dok ne bude „prilagođena”. Njime je također ukinuta mogućnost da kralj izmijeni raspored napuštanja nuklearne energije koji je bio utvrđen Zakonom od 31. siječnja 2003.
- 48 Belgijska vlada odlučila je 18. prosinca 2014. da se razdoblje proizvodnje električne energije u elektranama Doel 1 i Doel 2 također mora produljiti za deset godina.
- 49 Electrabel, vlasnik i upravitelj tih dviju elektrana, 13. veljače 2015. obavijestio je AFCN o deaktivaciji elektrane Doel 1 i o prestanku njezine djelatnosti industrijske proizvodnje električne energije 15. veljače 2015. u ponoć, u skladu s rasporedom utvrđenim Zakonom od 31. siječnja 2003. Pojašnjeno je da će ta obavijest biti „ništava” ako i od trenutka kada zakon o desetogodišnjem produljenju u pogledu te elektrane stupi na snagu i pod uvjetom da Electrabel prihvati uvjete tog produljenja.
- 50 Zakonom od 28. lipnja 2015. ponovno je izmijenjen raspored napuštanja nuklearne energije koji je utvrdio nacionalni zakonodavac, na način da je utvrđeni rok za prestanak industrijske proizvodnje električne energije u elektranama Doel 1 i Doel 2 odgođen za deset godina. Tim je zakonom također predviđeno da elektrana Doel 1 može ponovno proizvoditi električnu energiju.
- 51 U skladu s tim zakonom, te dvije elektrane moraju biti deaktivirane i prestati s industrijskom proizvodnjom električne energije, i to 15. veljače 2025. Doel 1, a 1. prosinca 2025. Doel 2.
- 52 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da su parlamentarni zastupnici u okviru postupka donošenja navedenog zakona proveli više saslušanja, među njima i direktora nacionalnog tijela za radioaktivni otpad i obogaćeni fisilni materijal, koji je naveo da bi produljenje djelatnosti proizvodnje električne energije tih dviju elektrana za razdoblje od deset godina moglo dovesti do proizvodnje 350 m³ operativnog otpada.
- 53 AFCN je u rujnu 2015. potvrdio svoju odluku donesenu u kolovozu 2015. o tome da izmjene koje je upravitelj predvidio u okviru LTO plana neće podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš.
- 54 Protiv te odluke podnesena je tužba Conseilu d'État (Državno vijeće, Belgija).
- 55 Kraljevskom uredbom od 27. rujna 2015. utvrđeni su uvjeti za rad elektrana Doel 1 i Doel 2, kojima se predviđa da Electrabel mora provesti LTO plan do kraja 2019. I protiv te je odluke podnesena tužba Conseilu d'État (Državno vijeće).
- 56 Electrabel i État belge (Belgijska Država) potpisali su 30. studenoga 2015. sporazum kojim se predviđa provedba investicijskog plana tzv. „modernizacije” u iznosu od približno 700 milijuna eura za produljenje trajanja rada elektrana Doel 1 i Doel 2 do roka predviđenog Zakonom od 28. lipnja 2015. (u daljnjem tekstu: sporazum od 30. studenoga 2015.).
- 57 Belgijske udruge za zaštitu okoliša Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen podnijele su Couru constitutionnelle (Ustavni sud, Belgija) tužbu za ukidanje Zakona od 28. lipnja 2015. One u biti tvrde da je taj zakon donesen a da pritom nisu ispunjeni zahtjevi za prethodnu procjenu, koji se nalažu kako Konvencijom iz Espooa i Arhuškom konvencijom, tako i Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš, Direktivom o staništima i Direktivom o pticama.

58 U tim je okolnostima Cour constitutionnelle (Ustavni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 2. stavke 1. do 3., 6. i 7., članak 3. stavak 8., članak 5. i članak 6. stavak 1. te točku 2. iz Priloga I. [Konvenciji iz Espooa] tumačiti u skladu s pojašnjenjima iz Informativnog dokumenta o primjeni [Konvencije iz Espooa] na aktivnosti u vezi s nuklearnom energijom i Preporukama o dobroj praksi u pogledu primjene [Konvencije iz Espooa] na aktivnosti u vezi s nuklearnom energijom?
2. Može li se članak 1. točka (ix) Konvencije iz Espooa, kojim se definira ‚nadležno tijelo‘, tumačiti na način da se njime iz područja primjene navedene konvencije isključuju zakonodavni akti poput [Zakona od 28. lipnja 2015.], osobito uzimajući u obzir različite studije i saslušanja provedena u okviru donošenja tog zakona?
3. (a) Treba li članke 2. do 6. Konvencije iz Espooa tumačiti na način da se primjenjuju prije donošenja zakonodavnog akta kao što je [Zakon od 28. lipnja 2015.], čiji članak 2. odgađa datum deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?
(b) Razlikuje li se odgovor na pitanje u točki (a) ovisno o tome odnosi li se na elektranu Doel 1 ili Doel 2, s obzirom na to da za prvu elektranu treba donijeti upravne akte kojima se provodi prethodno navedeni zakon od 28. lipnja 2015.?
(c) Može li sigurnost opskrbe države električnom energijom biti važan razlog u općem interesu koji dopušta odstupiti od primjene članaka 2. do 6. Konvencije iz Espooa ili suspendirati tu primjenu?
4. Treba li članak 2. stavak 2. [Arhuške konvencije] tumačiti na način da iz područja primjene navedene konvencije isključuje zakonodavne akte poput [Zakona od 28. lipnja 2015.], uzimajući u obzir ili zanemarujući različite studije i saslušanja provedena u okviru donošenja tog zakona?
5. (a) Uzimajući u obzir osobito Preporuke iz Maastrichta o načinima promicanja stvarnog sudjelovanja javnosti u postupku odlučivanja u području okoliša u odnosu na postupak odlučivanja u više etapa, treba li članke 2. i 6. u vezi s Dodatkom I.(1.) Arhuškoj konvenciji tumačiti na način da se primjenjuju prije donošenja zakonodavnog akta kao što je [Zakon od 28. lipnja 2015.], čiji članak 2. odgađa datum deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?
(b) Razlikuje li se odgovor na pitanje u točki (a) ovisno o tome odnosi li se na elektranu Doel 1 ili Doel 2, s obzirom na to da za prvu elektranu treba donijeti upravne akte kojima se provodi prethodno navedeni zakon od 28. lipnja 2015.?
(c) Može li sigurnost opskrbe države električnom energijom biti važan razlog u općem interesu koji dopušta odstupiti od primjene članaka 2. i 6. Arhuške konvencije ili suspendirati tu primjenu?
6. (a) Treba li članak 1. stavak 2. u vezi s točkom 13.(a) Priloga II. [Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš], tumačenih, prema potrebi, u kontekstu Konvencije iz Espooa i Arhuške konvencije, tumačiti na način da se primjenjuje na odgodu datuma deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije nuklearne elektrane, podrazumijevajući, kao u ovom slučaju, značajna ulaganja i unapređenje sigurnosti u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?
(b) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje u točki (a), treba li članke 2. do 8. i 11. te Priloge I., II. i III. [Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš] tumačiti na način da se primjenjuju prije donošenja zakonodavnog akta kao što je [Zakon od 28. lipnja 2015.], čiji članak 2. odgađa datum deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?

- (c) Razlikuje li se odgovor na pitanje u točki (a) i (b) ovisno o tome odnosi li se na elektranu Doel 1 ili Doel 2, s obzirom na to da za prvu elektranu treba donijeti upravne akte kojima se provodi prethodno navedeni Zakon od 28. lipnja 2015.?
- (d) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje u točki (a), treba li članak 2. stavak 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš tumačiti na način da dopušta izuzeti odgodu deaktiviranja nuklearne elektrane iz primjene članka 2. do 8. i 11. Direktive 2011/92/EU iz važnih razloga u općem interesu povezanih sa sigurnošću opskrbe zemlje električnom energijom?
7. Treba li pojam ‚određeni akt zakonodavstva‘ iz članka 1. stavka 4. [Direktive o procjeni utjecaja na okoliš] tumačiti na način da iz područja primjene navedene direktive isključuje zakonodavne akte poput [Zakona od 28. lipnja 2015.], osobito uzimajući u obzir različite studije i saslušanja provedena u okviru donošenja tog zakona i koji bi mogli postići ciljeve prethodno navedene direktive?
8. (a) Treba li članak 6. [Direktive o staništima] u vezi s člancima 3. i 4. [Direktive o pticama], tumačen, ovisno o slučaju, u kontekstu [Direktive o procjeni utjecaja na okoliš] i Konvencije iz Espooa i Arhuške konvencije, tumačiti na način da se primjenjuje na odgodu datuma deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije u nuklearnoj elektrani, čime se, kao u ovom slučaju, podrazumijevaju značajna ulaganja i unapređenje sigurnosti u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?
- (b) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje iz točke (a), treba li članak 6. stavak 3. Direktive o staništima tumačiti na način da se primjenjuje prije donošenja zakonodavnog akta poput [Zakona od 28. lipnja 2015.], čiji članak 2. odgađa datum deaktiviranja i prestanka industrijske proizvodnje električne energije u nuklearnim elektranama Doel 1 i Doel 2?
- (c) Razlikuje li se odgovor na pitanje u točkama (a) i (b) ovisno o tome odnosi li se na elektranu Doel 1 ili Doel 2, s obzirom na to da za prvu elektranu treba donijeti upravne akte kojima se provodi prethodno navedeni Zakon od 28. lipnja 2015.?
- (d) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje u točki (a), treba li članak 6. stavak 4. Direktive o staništima tumačiti na način da dopušta smatrati imperativnim razlozima prevladavajućeg javnog interesa razloge u vezi sa sigurnošću opskrbe zemlje električnom energijom, uzimajući u obzir osobito različite studije i saslušanja provedene u okviru donošenja prethodno navedenog zakona od 28. lipnja 2015. i koji bi mogli postići ciljeve prethodno navedene direktive?
9. Ako na temelju odgovora na gornja prethodna pitanja nacionalni sud dođe do zaključka da [Zakon od 28. lipnja 2015.] povređuje jednu od obveza koja proizlazi iz prethodno navedenih konvencija ili direktiva, a da sigurnost opskrbe zemlje električnom energijom nije važan razlog od općeg interesa koji dopušta odstupiti od tih obveza, može li održati na snazi učinke Zakona od 28. lipnja 2015. kako bi izbjegao pravnu nesigurnost i omogućio da se ispune obveze procjene utjecaja na okoliš i sudjelovanja javnosti koje proizlaze iz prethodno navedenih konvencija ili direktiva?”

III. O prethodnim pitanjima

A. Šesto i sedmo pitanje u vezi s Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš

1. Šesto pitanje točke (a) do (c)

- ⁵⁹ Svojim šestim pitanjem točkama (a) do (c), koje valja najprije ispitati, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. stavak 2. točku (a) prvu alineju i članak 2. stavak 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš tumačiti na način da ponovno pokretanje industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina, čime se datum njezina deaktiviranja i prestanka obavljanja djelatnosti koji je prvotno utvrdio nacionalni zakonodavac odgađa

za deset godina, i odgoda roka, također za deset godina, koji je taj isti zakonodavac prvotno predvidio za deaktiviranje i prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj elektrani - koji čine mjere koje podrazumijevaju modernizaciju dotičnih elektrana - predstavljaju projekt u smislu te direktive i, u tom slučaju, moraju li se te mjere i ti radovi podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš prije nego što nacionalni zakonodavac donese navedene mjere. Sud koji je uputio zahtjev pita se i o tome je li relevantna okolnost da je za provedbu mjera koje se pred njim osporavaju potrebno, u pogledu jedne od dviju dotičnih elektrana, donošenje naknadnih akata, poput izdavanja novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe.

60 Budući da je Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš, u skladu s njezinom uvodnom izjavom 1., kodificirana Direktiva 85/337, tumačenje koje Sud daje u vezi s odredbama potonje direktive također vrijedi za Direktivu o procjeni utjecaja na okoliš kada su njihove odredbe istovjetne.

a) Pojam „projekt” u smislu Direktive o procjeni utjecaja na okoliš

61 Valja podsjetiti na to da se definicija pojma „projekt” sadržana u članku 1. stavku 2. točki (a) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš odnosi na, u prvoj alineji, izvođenje građevinskih radova ili ostalih instalacija ili sustava, a u drugoj alineji, na ostale zahvate u prirodnom okruženju i krajobrazu, uključujući i one koji uključuju vađenje mineralnih resursa.

62 Iz sudske prakse Suda proizlazi da pojam „projekt”, osobito s obzirom na tekst članka 1. stavka 2. točke (a) prve alineje Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, odgovara radovima ili zahvatima radi promjene materijalnog stanja lokacije (vidjeti u tom smislu presudu od 19. travnja 2012., Pro-Braine i dr., C-121/11, EU:C:2012:225, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

63 Pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev jest jesu li mjere iz glavnog postupka obuhvaćene takvom kvalifikacijom s obzirom na to da su za njihovu provedbu potrebna, i da se dakle nužno moraju provesti, znatna ulaganja i radovi modernizacije u pogledu dviju dotičnih elektrana.

64 Naime, iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da mjere iz glavnog postupka podrazumijevaju opsežne radove na elektranama Doel 1 i Doel 2 radi modernizacije i osiguranja poštovanja važećih sigurnosnih standarda, što je vidljivo i iz tomu namijenjenog financiranja koje iznosi 700 milijuna eura.

65 Prema odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, sporazumom od 30. studenoga 2015. predviđena je provedba investicijskog plana tzv. „modernizacije”, u kojem se navodi da su ti radovi nužni za produljenje trajanja rada dviju elektrana i da osobito obuhvaćaju ulaganja koja je AFCN odobrio u okviru LTO plana za zamjenu instalacija zbog zastarjelosti i modernizaciju drugih instalacija, kao i za izmjene koje treba izvršiti na temelju četvrtog periodičnog sigurnosnog pregleda i stres testova izvršenih nakon nesreće u Fukushima (Japan).

66 Konkretno, iz spisa koji je dostavljen Sudu proizlazi da se ti radovi osobito odnose na modernizaciju kupola elektrana Doel 1 i Doel 2, obnovu bazena za skladištenje istrošenog nuklearnog goriva, instalaciju nove crpne stanice i prilagodbu temelja radi bolje zaštite tih elektrana od poplava. Ti radovi uključuju ne samo poboljšanja postojećih struktura nego i izgradnju triju zgrada od kojih bi dvije bile namijenjene za smještaj sustava za ventilaciju, a treća za smještaj protupožarnog sustava. Takvi radovi, pak, mogu utjecati na materijalno stanje dotičnih lokacija, u smislu sudske prakse Suda.

67 Osim toga, iako je točno da se ti radovi ne spominju u Zakonu od 28. lipnja 2015., nego u sporazumu od 30. studenoga 2015., oni su ipak usko povezani s mjerama koje je donio belgijski zakonodavac.

68 Naime, potonje se, s obzirom na razmjer produljenja trajanja djelatnosti industrijske proizvodnje električne energije koje je njima predviđeno, nisu mogle izglasati a da belgijski zakonodavac prethodno nije bio upoznat s prirodom te tehničkom i financijskom izvedivosti radova modernizacije koje

podrazumijevaju, kao i s ulaganjima potrebnima za njihovu provedbu. Uostalom, u obrazloženju Zakona od 28. lipnja 2015. i njegovim pripremnim radovima ti radovi modernizacije i ulaganja se izričito spominju.

- 69 Također je važno istaknuti da tu materijalnu povezanost između mjera koje se osporavaju pred sudom koji je uputio zahtjev i ulaganja spomenutih u prethodnoj točki potvrđuje činjenica da je Zakonom od 28. lipnja 2015. u članak 4. Zakona od 31. siječnja 2003. dodan stavak 3. kojim se predviđa da će kralj pomaknuti unaprijed datum deaktiviranja tih elektrana na 31. ožujka 2016. ako vlasnik elektrana Doel 1 i Doel 2 i Belgijska Država do 30. studenoga 2015. ne sklope sporazum.
- 70 Usto, iz spisa koji je dostavljen Sudu također proizlazi da se upravitelj dviju elektrana pravno obvezao sve te radove izvršiti do kraja 2019.
- 71 S obzirom na te različite elemente, mjere poput onih iz glavnog postupka ne mogu se umjetno odvojiti od radova koji su s njima neodvojivo povezani, kako bi se ocijenilo postoji li, u ovom slučaju, projekt u smislu članka 1. stavka 2. točke (a) prve alineje Direktive o procjeni utjecaja na okoliš. Stoga valja utvrditi da takve mjere i radovi modernizacije koji su s njima neodvojivo povezani zajedno čine, pod uvjetom ocjene činjenica što je na sudu koji je uputio zahtjev da provede, dio istog projekta u smislu te odredbe.
- 72 Na tu analizu ne utječe okolnost da je za provedbu tih mjera u pogledu jedne od dviju elektrana potrebno donošenje naknadnih akata, poput izdavanja novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe.

b) Nužnost procjene utjecaja na okoliš

- 73 Najprije valja podsjetiti na to da se projekti u smislu članka 1. stavka 2. točke (a) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš moraju podvrgnuti, prije nego što ih se odobri, procjeni utjecaja na okoliš na temelju članka 2. stavka 1. te direktive, kada bi mogli imati značajne utjecaje na okoliš, među ostalim, zbog svoje prirode, veličine ili lokacije.
- 74 Usto, člankom 2. stavkom 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš ne zahtijeva se da se svaki projekt koji bi mogao imati značajan utjecaj na okoliš podvrgne postupku procjene koji je predviđen tom direktivom, nego samo oni koji su navedeni u članku 4. te direktive, koji upućuje na projekte navedene u njezinim Prilozima I. i II. (vidjeti u tom smislu presudu od 17. ožujka 2011., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i dr., C-275/09, EU:C:2011:154, t. 25.).
- 75 Naposljetku, iz zajedničkog tumačenja članka 2. stavka 1. i članka 4. stavka 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš proizlazi da se Prilog I. toj direktivi odnosi na projekte koji po svojoj prirodi predstavljaju opasnost od značajnog utjecaja na okoliš i obvezno moraju biti podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš (vidjeti u tom smislu, u pogledu te obveze procjene, presude od 24. studenoga 2011., Komisija/Španjolska, C-404/09, EU:C:2011:768, t. 74., i od 11. veljače 2015., Marktgemeinde Straßwalchen i dr., C-531/13, EU:C:2015:79, t. 20.).

1) Primjena Priloga I. i II. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš

- 76 U točki 2.(b) Priloga I. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš navode se među projektima koji prema članku 4. stavku 1. te direktive podliježu procjeni u skladu s člancima 5. do 10. navedene direktive nuklearne elektrane i ostali nuklearni reaktori uključujući i postupke stavljanja izvan pogona i zatvaranja takvih nuklearnih elektrana ili reaktora.

- 77 Stoga je važno ocijeniti mogu li mjere poput onih iz glavnog postupka, zajedno s radovima od kojih su one neodvojive, biti obuhvaćene točkom 24. Priloga I. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš, koja se odnosi na „[s]vak[u] izmjenu ili proširenje projekata navedenih u ovom Prilogu ako ta izmjena ili proširenje prelazi neki od pragova navedenih u ovom prilogu” ili točkom 13.(a) Priloga II. toj direktivi, koja se odnosi na „[s]vak[u] izmjenu ili proširenje projekata iz Priloga I. ili ovog Priloga, već odobren[u], izvršen[u] ili u postupku izvršenja, koja bi mogla imati značajne štetne [utjecaje] na okoliš (izmjene ili proširenja koja nisu uključena u Prilog I.)”.
- 78 Što se tiče točke 24. Priloga I. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš, iz njezina teksta i strukture proizlazi da se odnosi na izmjene odnosno proširenja projekta koja, osobito zbog svoje prirode ili opsega, predstavljaju slične opasnosti u pogledu utjecaja na okoliš kao i sam projekt.
- 79 Doista, za mjere iz glavnog postupka kojima se za znatno razdoblje od deset godina produljuje trajanje odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe u dvjema dotičnim elektranama, koje je Zakonom od 31. siječnja 2003. prethodno bilo ograničeno na četrdeset godina, mora se smatrati – zajedno s opsežnim radovima obnove koji su potrebni zbog dotrajalosti tih elektrana i obveze njihova usklađivanja sa sigurnosnim standardima – da su u pogledu opasnosti od utjecaja na okoliš one usporedivog opsega s onim prvotnog stavljanja u pogon navedenih elektrana.
- 80 Slijedom toga, treba smatrati da su te mjere i ti radovi obuhvaćeni točkom 24. Priloga I. Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš. Naime, takav projekt po svojoj prirodi predstavlja opasnost od značajnih utjecaja na okoliš u smislu članka 2. stavka 1. te direktive te se obvezno mora podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš na temelju članka 4. stavka 1. navedene direktive.
- 81 Usto, budući da se elektrane Doel 1 i Doel 2 nalaze u blizini granice Kraljevine Belgije s Kraljevinom Nizozemskom, ne može se osporiti da takav projekt može imati značajne učinke na okoliš i u potonjoj državi članici, u smislu članka 7. stavka 1. iste direktive.

2) Trenutak u kojem se procjena utjecaja na okoliš mora provesti

- 82 U članku 2. stavku 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš pojašnjeno je da se procjena utjecaja na okoliš koja se njome nalaže mora provesti „prije davanja odobrenja” za provedbu projekata koji joj podliježu.
- 83 Kao što je to Sud već istaknuo, prethodni karakter takve procjene opravdava potreba da u postupku odlučivanja nadležno tijelo što je prije moguće uzme u obzir utjecaje na okoliš svih tehničkih postupaka planiranja i odlučivanja, kako bi se odmah na početku izbjeglo onečišćenje ili smetnje, umjesto da se kasnije suzbijaju njihovi učinci (presuda od 31. svibnja 2018., Komisija/Poljska, C-526/16, neobjavljena, EU:C:2018:356, t. 75. i navedena sudska praksa).
- 84 Također valja navesti da je člankom 1. stavkom 2. točkom (c) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš pojam „odobrenja” definiran kao odluka nadležnog tijela ili više njih koja nositelju projekta daje pravo da nastavi s projektom, što je u načelu na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi na temelju mjerodavnog nacionalnog prava.
- 85 Osim toga, u slučaju kada je nacionalnim pravom predviđen postupak za odobrenje u više faza, procjena utjecaja na okoliš načelno mora biti provedena čim je moguće utvrditi i ocijeniti sve učinke koje taj projekt može imati na okoliš (presude od 7. siječnja 2004., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, t. 52., i od 28. veljače 2008., Abraham i dr., C-2/07, EU:C:2008:133, t. 26.).
- 86 Dakle, ako je jedna od tih faza načelna odluka, a druga faza provedbena odluka kojom se ne smiju prekoračiti granice utvrđene načelnom odlukom, moguće učinke tog projekta na okoliš treba u načelu utvrditi i procijeniti u postupku donošenja načelne odluke. Tijekom postupka koji se odnosi na

provedbenu odluku učinke bi trebalo procjenjivati samo ako ih nije bilo moguće utvrditi ranije (presude od 7. siječnja 2004., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, t. 52., i od 28. veljače 2008., Abraham i dr., C-2/07, EU:C:2008:133, t. 26.).

- 87 U ovom slučaju, iako je na sudu koji je uputio zahtjev da na temelju mjerodavnog nacionalnog propisa utvrdi je li Zakon od 28. lipnja 2015. jednakovrijedan odobrenju u smislu članka 1. stavka 2. točke (c) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, već sada valja utvrditi da se tim zakonom precizno i bezuvjetno predviđa, s jedne strane, ponovno pokretanje industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina, čime se datum njezina deaktiviranja i prestanka obavljanja industrijske proizvodnje električne energije koji je prvotno utvrdio nacionalni zakonodavac odgađa za deset godina i, s druge strane, odgoda roka, također za deset godina, koji je nacionalni zakonodavac prvotno predvidio za prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj elektrani.
- 88 Iz toga proizlazi da, iako je za provedbu tih mjera potrebno donošenje naknadnih akata u okviru složenog i uredenog postupka, koji osobito ima za cilj osigurati poštovanje sigurnosnih i zaštitnih standarda koji se primjenjuju na tu djelatnost industrijske proizvodnje električne energije iz nuklearnih izvora, te iako navedene mjere, kao što to proizlazi iz obrazloženja Zakona od 28. lipnja 2015., posebno podliježu AFCN-ovu prethodnom odobrenju, tim se mjerama ipak, od trenutka kad ih je donio nacionalni zakonodavac, utvrđuju bitne značajke projekta, te se o njima, *a priori*, nema namjere više raspravljati niti ih se dovoditi u pitanje.
- 89 Kad je riječ o okolnosti da je za provedbu tog projekta u pogledu jedne od dviju dotičnih elektrana potrebno izdavanje novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe, njome se ne može opravdati to da se procjena utjecaja na okoliš provede tek nakon donošenja tog zakona. Uostalom, važno je istaknuti da je, prema navodima iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, belgijski parlament prije donošenja tog zakona bio upoznat s dodatnom količinom radioaktivnog otpada, odnosno 350 m³, koji može nastati mjerama o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 90 Usto, kao što je to utvrđeno u točkama 63. do 71. ove presude, mjere o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove modernizacije koji su s njima neodvojivo povezani, projekt u smislu članka 1. stavka 2. točke (a) prve alineje Direktive o procjeni utjecaja na okoliš.
- 91 U tom se kontekstu na prvi pogled čini da je Zakon od 28. lipnja 2015. istovrijedan odobrenju u smislu članka 1. stavka 2. točke (c) te direktive, odnosno da, u najmanju ruku, predstavlja prvu fazu postupka za odobrenje predmetnog projekta kad je riječ o njegovim bitnim značajkama.
- 92 Kad je riječ o tome mora li se procjena utjecaja na okoliš odnositi i na radove koji su neodvojivo povezani s mjerama iz glavnog postupka, takav bi bio slučaj ako su se, kako ti radovi tako i njihovi mogući utjecaji na okoliš, mogli dovoljno utvrditi u toj fazi postupka za odobrenje, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri. U tom pogledu, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je belgijski parlament, kao što je to već istaknuto u točki 68. ove presude, prije donošenja tog zakona također bio upoznat kako s prirodom tako i s vrijednosti radova koje zahtijevaju mjere sadržane u Zakonu od 28. lipnja 2015.
- 93 Osim toga, budući da projekt iz glavnog postupka može imati značajne utjecaje na okoliš druge države članice, valja utvrditi da ga se također mora podvrgnuti prekograničnom postupku procjene u skladu s člankom 7. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš.
- 94 S obzirom na sve prethodno navedeno, na šesto pitanje točke (a) do (c) valja odgovoriti da članak 1. stavak 2. točku (a) prvu alineju, članak 2. stavak 1. i članak 4. stavak 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš treba tumačiti na način da ponovno pokretanje industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina, čime se datum deaktiviranja i

prestanak obavljanja njezine djelatnosti koji je prvotno utvrdio nacionalni zakonodavac odgađa za deset godina, i odgoda roka, također za deset godina, koji je taj isti zakonodavac prvotno predvidio za deaktiviranje i prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj elektrani - koji čine mjere koje podrazumijevaju modernizaciju dotičnih elektrana koje mogu utjecati na materijalno stanje lokacija - predstavljaju „projekt” u smislu te direktive, koji se u načelu, podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, mora podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš prije donošenja tih mjera. U tom pogledu nije odlučujuća okolnost da provedba potonjih mjera podrazumijeva donošenje naknadnih akata, poput izdavanja novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe u pogledu jedne od dviju dotičnih elektrana. Radovi koji su neodvojivo povezani s navedenim mjerama također se moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije donošenja tih istih mjera ako se njihova priroda i njihovi mogući utjecaji na okoliš u toj fazi mogu dovoljno utvrditi, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

2. Šesto pitanje točka (d)

- 95 Svojim šestim pitanjem točkom (d), sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. stavak 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš tumačiti na način da projekt poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku može biti izuzet od procjene utjecaja na okoliš zbog razloga u vezi sa sigurnosti opskrbe dotične države članice električnom energijom.
- 96 Na temelju članka 2. stavka 4. prvog podstavka Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, države članice u izuzetnim slučajevima mogu u cijelosti ili djelomično izuzeti određeni projekt od njome predviđenih odredaba, a da se time, međutim, ne dovede u pitanje članak 7. navedene direktive koji se odnosi na obveze države članice na čijem se državnom području namjerava provesti projekt koji može imati značajne utjecaje na okoliš u drugoj državi članici.
- 97 Iako se ne može isključiti da bi potreba za osiguranjem sigurnosti opskrbe države članice električnom energijom mogla predstavljati izuzetan slučaj u smislu članka 2. stavka 4. prvog podstavka Direktive o procjeni utjecaja na okoliš kojim se može opravdati izuzeće projekta od procjene utjecaja na okoliš, valja podsjetiti na to da se člankom 2. stavkom 4. drugim podstavkom točkama (a) do (c) te direktive državama članicama koje namjeravaju primijeniti to izuzeće nalažu posebne obveze.
- 98 Naime, u takvom su slučaju dotične države članice dužne ocijeniti bi li neki drugi oblik procjene bio primjeren, da se zainteresiranoj javnosti staviti na raspolaganje informacije dobivene u tom pogledu, obavijestiti Komisiju, prije davanja odobrenja, o razlozima koji opravdavaju dano izuzeće i dostaviti joj informacije koje su prema potrebi dali na raspolaganje svojim državljanima.
- 99 Kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 150. svojeg mišljenja, te obveze ne predstavljaju samo formalnosti, nego i uvjete kojima se nastoji osigurati poštovanje, koliko je to moguće, ciljeva kojima teži Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš.
- 100 U ovom slučaju, iako je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri poštuje li Kraljevina Belgija navedene obveze, već se sada može utvrditi da je u svojim pisanim očitovanjima Komisija navela da je ta država članica nije obavijestila o primjeni navedenog izuzeća.
- 101 Osim toga, člankom 2. stavkom 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš dopušta se izuzeće projekta od procjene utjecaja na okoliš samo ako dotična država članica može dokazati da je opasnost za sigurnost opskrbe električnom energijom na koju se poziva razumno vjerojatna i da žurnost tog projekta može opravdati nepostojanje takve procjene. Usto, kao što je to bilo rečeno u točki 96. ove presude, takvo izuzeće primjenjuje se ne dovodeći u pitanje članak 7. te direktive, koji se odnosi na procjenu projekata s prekograničnim utjecajima.

102 S obzirom na prethodna razmatranja, na šesto pitanje točku (d) valja odgovoriti da članak 2. stavak 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš treba tumačiti na način da se njime država članica ovlašćuje izuzeti projekt, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, od procjene utjecaja na okoliš kako bi osigurala sigurnost svoje opskrbe električnom energijom samo u slučaju kada ta država članica dokaže da je opasnost za sigurnost te opskrbe razumno vjerojatna i da žurnost predmetnog projekta može opravdati nepostojanje takve procjene, pod uvjetom da su ispunjene obveze predviđene člankom 2. stavkom 4. drugim podstavkom točkama (a) do (c) te direktive. Međutim, takva mogućnost izuzeća ne dovodi u pitanje obveze koje se nalažu dotičnoj državi članici na temelju članka 7. navedene direktive.

3. Sedmo pitanje

103 Svojim sedmim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. stavak 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, predstavlja određeni akt nacionalnog zakonodavstva u smislu te odredbe, koji je na temelju nje isključen iz područja primjene te direktive.

104 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se člankom 1. stavkom 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, kojim je preuzet sadržaj članka 1. stavka 5. Direktive 85/337, isključenje projekta iz područja primjene Direktive o procjeni utjecaja na okoliš uvjetuje ispunjenjem dvaju uvjeta.

105 Prvi uvjet podrazumijeva da je projekt usvojen određenim aktom zakonodavstva koji ima ista obilježja kao i odobrenje. Tim se aktom, među ostalim, nositelju projekta mora dopustiti da nastavi s projektom (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 32. i navedenu sudsku praksu).

106 Usto, projekt mora biti detaljno usvojen, odnosno dovoljno precizno i konačno, tako da zakonodavni akt kojim se on usvaja mora sadržavati, poput odobrenja, sve elemente projekta koji su relevantni za procjenu utjecaja na okoliš, a nakon što ih je zakonodavac uzeo u obzir. Zakonodavnim aktom mora biti potvrđeno da su ciljevi Direktive o procjeni utjecaja na okoliš postignuti u odnosu na dotični projekt (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 33. i navedenu sudsku praksu).

107 Iz toga proizlazi da se ne može smatrati da je zakonodavnim aktom projekt detaljno usvojen, u smislu članka 1. stavka 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, kada ne sadržava elemente nužne za procjenu utjecaja tog projekta na okoliš odnosno kada je potrebno usvojiti druge akte kako bi se nositelju projekta dopustilo da nastavi s projektom (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

108 Drugi uvjet iz članka 1. stavka 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš je da se ciljevi te direktive, uključujući i cilj dostavljanja informacija, postižu zakonodavnim postupkom. Naime, iz članka 2. stavka 1. navedene direktive proizlazi da joj je glavni cilj zajamčiti da projekti koji bi mogli imati značajne utjecaje na okoliš, među ostalim, na temelju svoje prirode, veličine ili lokacije, „prije davanja odobrenja” budu podvrgnuti procjeni u pogledu svojih utjecaja na okoliš (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

109 Slijedom toga, zakonodavac u trenutku usvajanja predmetnog projekta mora raspolagati dostatnim informacijama. U tom pogledu, iz članka 5. stavka 3. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš proizlazi da podaci koje nositelj projekta mora dostaviti uključuju najmanje opis projekta koji sadržava informacije o njegovu mjestu, nacrtu i veličini, opis predviđenih mjera izbjegavanja, smanjenja i po mogućnosti ispravljanja značajnih štetnih utjecaja, podatke potrebne za utvrđivanje i procjenu glavnih utjecaja koje bi projekt mogao imati na okoliš, pregled glavnih alternativnih rješenja koja je nositelj projekta proučio s naznakom najvažnijih razloga njegova odabira, uzimajući u obzir utjecaje na okoliš,

kao i netehnički sažetak tih različitih informacija (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 2011., Boxus i dr., C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, t. 43. i od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 37.).

- 110 U ovom slučaju je na sudu koji je uputio zahtjev da, uzimajući u obzir sadržaj usvojenog zakonodavnog akta i cjelokupan zakonodavni postupak koji je prethodio njegovu usvajanju, a osobito pripreme akte i parlamentarne rasprave, utvrdi jesu li ti uvjeti ispunjeni (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 2011., Boxus i dr., C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, t. 47. i od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 41.).
- 111 Međutim, s obzirom na informacije dostupne Sudu, čini se da to nije slučaj.
- 112 Naime, iako sud koji je uputio zahtjev spominje postojanje studija i saslušanja koja su prethodila donošenju Zakona od 28. lipnja 2015., iz spisa kojim Sud raspolaže ne proizlazi da su nacionalnom zakonodavcu bile poznate informacije iz točke 109. ove presude kad je riječ kako o mjerama iz glavnog postupka tako i o radovima koji su s tim mjerama neodvojivo povezani, za koje je u okviru odgovora na šesto pitanje točke (a) do (c) utvrđeno da zajedno čine isti projekt.
- 113 Usto, kao što to osobito proizlazi iz točke 91. ove presude, zakon poput onog od 28. lipnja 2015. može u pogledu radova koje podrazumijeva projekt o kojem je riječ u glavnom postupku biti samo prva faza u postupku za odobrenje tog projekta pa time taj zakon ne ispunjava jedan od uvjeta za isključenje s njime povezanog projekta iz područja primjene Direktive o procjeni utjecaja na okoliš u skladu s njezinim člankom 1. stavkom 4., odnosno taj da je detaljno usvojen određenim aktom zakonodavstva.
- 114 S obzirom na prethodno navedeno, na sedmo pitanje valja odgovoriti da članak 1. stavak 4. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš treba tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku ne predstavlja određeni akt nacionalnog zakonodavstva u smislu te odredbe, koji je na temelju nje isključen iz područja primjene te direktive.

B. Osmo pitanje, koje se odnosi na Direktivu o staništima

1. Osmo pitanje točke (a) do (c)

- 115 Svojim osmim pitanjem točkama (a) do (c), sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. stavak 3. Direktive o staništima, u vezi s člancima 3. i 4. Direktive o pticama i, prema potrebi, u kontekstu Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, tumačiti na način da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, s obzirom na radove modernizacije i usklađivanje s važećim sigurnosnim standardima koje podrazumijevaju, plan ili projekt koji u skladu s tim člankom 6. stavkom 3. podliježe procjeni i, ako je tako, mora li se ta procjena provesti prije nego što ih zakonodavac donese. Sud koji je uputio zahtjev također pita treba li u tom pogledu razlikovati odnose li se te mjere na jednu ili drugu elektranu o kojoj je riječ u glavnom postupku s obzirom na to da je za jednu od njih naknadno potrebno donijeti provedbene akte poput novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe.

a) Uvodna očitovanja

- 116 Člankom 6. Direktive o staništima državama članicama nalaže se skup posebnih obveza i postupaka kako bi se osiguralo, kao što to proizlazi iz članka 2. stavka 2. te direktive, održavanje ili, prema potrebi, povrat u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa Zajednice radi postizanja općenitijeg cilja kojemu teži ista direktiva – jamčenja visoke razine zaštite okoliša njome zaštićenih područja (vidjeti u tom smislu presudu od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 106. i navedenu sudsku praksu).

- 117 Člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima utvrđuje se postupak procjene kojemu je cilj prethodnom provjerom zajamčiti to da plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem predmetnim područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan utjecaj, bude odobren samo ako ne utječe negativno na cjelovitost tog područja (presude od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 108. i navedena sudska praksa, i od 25. srpnja 2018., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, t. 38.).
- 118 Tim se istim člankom 6. stavkom 3. razlikuju dvije faze njime predviđenog postupka procjene.
- 119 Prva, predviđena prvom rečenicom te odredbe, zahtijeva da države članice provedu procjenu prihvatljivosti utjecaja plana ili projekta na zaštićeno područje kada postoji vjerojatnost da će taj plan ili taj projekt značajno utjecati na to područje. Druga faza, predviđena njezinom drugom rečenicom i koja nastupa nakon navedene procjene prihvatljivosti, omogućava odobrenje takvog plana ili projekta uz uvjet da on ne utječe negativno na cjelovitost predmetnog područja, uz iznimku predviđenu odredbama stavka 4. tog članka 6. (presuda od 25. srpnja 2018., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, t. 32.).
- 120 Usto, procjena prihvatljivosti utjecaja plana ili projekta podrazumijeva da se prije njegova odobrenja, uzimajući u obzir najbolja znanstvena postignuća u tom području, moraju utvrditi svi aspekti toga plana ili projekta koji, samostalno ili zajedno s drugim planovima ili projektima, mogu utjecati na ciljeve očuvanja zaštićenog područja. Nadležna tijela državne vlasti odobravaju neku djelatnost jedino pod uvjetom da su sigurna da ta djelatnost nema štetne učinke na cjelovitost toga područja. Riječ je o takvom slučaju kada sa znanstvenog gledišta ne postoji razumna sumnja glede izostanka takvih učinaka (presuda od 7. studenoga 2018., Holohan i dr., C-461/17, EU:C:2018:883, t. 33. i navedena sudska praksa).
- 121 Također valja napomenuti da, u pogledu zona koje su klasificirane kao posebna zaštićena područja, obveze koje proizlaze iz članka 6. stavka 3. Direktive o staništima zamjenjuju, u skladu s člankom 7. te direktive, obveze koje proizlaze iz prve rečenice stavka 4. članka 4. Direktive o pticama od dana kada su one klasificirane prema toj direktivi ako je taj dan kasniji od dana početka primjene Direktive o staništima (presude od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 109. i navedena sudska praksa, i od 25. srpnja 2018., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, t. 27.).

b) Pojam „projekt” u smislu Direktive o staništima

- 122 Budući da Direktivom o staništima nije definiran pojam „projekt” u smislu njezina članka 6. stavka 3., najprije valja uzeti u obzir pojam „projekt” u smislu članka 1. stavka 2. točke (a) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš (vidjeti u tom smislu presude od 7. rujna 2004., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, t. 23., 24. i 26.; od 14. siječnja 2010., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, t. 38.; od 17. srpnja 2014., Komisija/Grčka, C-600/12, neobjavljenu, EU:C:2014:2086, t. 75. i od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 60.).
- 123 Usto, Sud je već presudio da, ako djelatnost potpada pod Direktivu o procjeni utjecaja na okoliš, ona tim više mora potpadati pod Direktivu o staništima (presuda od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 65.).
- 124 Iz toga slijedi da, ako se neku djelatnost smatra „projektom” u smislu Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, ona može biti „projekt” u smislu Direktive o staništima (presuda od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 66.).

- 125 S obzirom na odgovor na šesto pitanje točke (a) do (c), valja smatrati da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove koji su s njima neodvojivo povezani, projekt u smislu Direktive o staništima.
- 126 Nadalje, nesporno je da projekt o kojem je riječ u glavnom postupku nije povezan s upravljanjem zaštićenim područjem ili potreban za njegovo upravljanje.
- 127 Naposljetku, valja podsjetiti na to da okolnost da je ponavljajuća djelatnost bila odobrena na temelju nacionalnog prava prije stupanja na snagu Direktive o staništima sama po sebi nije prepreka tomu da se takva djelatnost smatra, prilikom svakog kasnijeg zahvata, zasebnim projektom u smislu te direktive, inače bi ta aktivnost trajno izbjegla svaku prethodnu procjenu svojih utjecaja na dotično područje (vidjeti u tom smislu presude od 14. siječnja 2010., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, t. 41. i od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 77.).
- 128 U tu svrhu valja ocijeniti treba li određene djelatnosti, imajući u vidu njihovo ponavljanje, njihovu prirodu i njihove uvjete za provođenje, smatrati jedinstvenom radnjom i mogu li se smatrati jednim i istim projektom u smislu članka 6. stavka 3. Direktive o staništima (vidjeti u tom smislu presude od 14. siječnja 2010., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, t. 47. i od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 78.).
- 129 Takav ne bi bio slučaj ako nema kontinuiteta i identiteta djelatnosti, osobito u pogledu njezina mjesta i uvjeta provođenja (presuda od 7. studenoga 2018., Coöperatie Mobilisation for the Environment i dr., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, t. 83.).
- 130 U ovom slučaju, iako je djelatnost industrijske proizvodnje električne energije u elektranama Doel 1 i Doel 2 bila odobrena prije stupanja na snagu Direktive o staništima na neograničeno razdoblje, Zakonom od 31. siječnja 2003. to je razdoblje djelatnosti ipak ograničeno na 40 godina, odnosno do 15. veljače 2015. za elektranu Doel 1 i do 1. prosinca 2015. za elektranu Doel 2. Kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, mjerama o kojima je riječ u glavnom postupku taj je zakonodavni izbor izmijenjen, što je, među ostalim, zahtijevalo ponovno pokretanje jedne od tih dviju elektrana.
- 131 Također je nesporno da se djelatnost industrijske proizvodnje u tim dvjema elektranama prilikom provedbe tih mjera neće obavljati u uvjetima provođenja koji su istovjetni onima prvotno odobrenima, makar samo zbog razvoja znanstvenih postignuća i novih primjenjivih sigurnosnih standarda kojima se, kao što je to istaknuto u točkama 64. do 66. ove presude, opravdava izvođenje opsežnih radova modernizacije. Uostalom, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je odobrenje za proizvodnju bilo dodijeljeno upravitelju navedenih elektrana nakon stupanja na snagu Direktive o staništima, slijedom povećanja njihove snage.
- 132 Iz toga proizlazi da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove koji su s njima neodvojivo povezani, zaseban projekt koji podliježe pravilima o procjeni predviđenima člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima.
- 133 Svojstvo zakonodavca nacionalnog nadležnog tijela za odobrenje predmetnog plana ili projekta nije bitno. Naime, suprotno onomu što je predviđeno Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš, od procjene predviđene člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima ne može se odstupiti zato što je tijelo koje je nadležno za odobrenje predmetnog projekta zakonodavac (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., Solvay i dr., C-182/10, EU:C:2012:82, t. 69.).

c) Opasnost od značajnog utjecaja na zaštićeno područje

- 134 Iz sudske prakse Suda proizlazi da se zahtjev za provođenje procjene prihvatljivosti utjecaja nekog plana ili projekta iz članka 6. stavka 3. Direktive o staništima uvjetuje postojanjem vjerojatnosti ili opasnosti da će imati značajan utjecaj na dotično područje. S obzirom na, osobito, načelo opreznosti, takva opasnost postoji kad se, uzimajući u obzir najbolje znanstvene spoznaje u toj materiji, ne može isključiti da taj plan ili projekt može utjecati na ciljeve očuvanja tog područja. Ocjena opasnosti mora se izvršiti osobito s obzirom na posebna obilježja i okolišne uvjete područja na koje se odnosi takav plan ili projekt (vidjeti u tom smislu presudu od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 111. i 112. i navedenu sudsku praksu).
- 135 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz izvadaka iz parlamentarnog rada u vezi sa Zakonom od 28. lipnja 2015. izloženih u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, i kao što je to također istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 24. do 26. svojeg mišljenja, elektrane na koje se odnose mjere o kojima je riječ u glavnom postupku, koje se nalaze na obalama rijeke Schelde, nalaze se u blizini područja zaštićenih na temelju Direktive o staništima i Direktive o pticama, koja su posebno uspostavljena zbog zaštićenih vrsta riba i kružnoustih koje u toj rijeci obitavaju.
- 136 U tom pogledu valja podsjetiti na to da činjenica da se projekt nalazi izvan područja Natura 2000 ne oslobađa od obveze ispunjenja zahtjeva propisanih u članku 6. stavku 3. Direktive o staništima (vidjeti u tom smislu presude od 10. siječnja 2006., Komisija/Njemačka, C-98/03, EU:C:2006:3, t. 44. i 51. i od 26. travnja 2017., Komisija/Njemačka, C-142/16, EU:C:2017:301, t. 29.).
- 137 U ovom slučaju, projekt o kojem je riječ u glavnom postupku, kako zbog opsega radova koje podrazumijeva, tako i zbog trajanja produljenja djelatnosti industrijske proizvodnje električne energije u dvjema elektranama koje predviđa, očigledno ugrožava ciljeve očuvanja zaštićenih područja koja su smještena u blizini, i to već zbog samog načina njihova rada, te osobito zbog zahvaćanja znatnih količina vode iz rijeke u blizini za potrebe sustava za hlađenje kao i zbog odbacivanja tih količina vode, ali i uključene opasnosti od teške nesreće (vidjeti analogijom presude od 10. siječnja 2006., Komisija/Njemačka, C-98/03, EU:C:2006:3, t. 44., i od 26. travnja 2017., Komisija/Njemačka, C-142/16, EU:C:2017:301, t. 30.), a da pritom nije potrebno razlikovati situacije dviju elektrana.
- 138 Slijedom toga, projekt poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku može značajno utjecati na zaštićena područja, u smislu članka 6. stavka 3. Direktive o staništima.
- 139 Iz prethodno navedenog proizlazi da članak 6. stavak 3. Direktive o staništima treba tumačiti na način da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove koji su s njima neodvojivo povezani, projekt koji se mora podvrgnuti procjeni prihvatljivosti utjecaja na dotično područje u skladu s tom direktivom, a da pritom ne treba razlikovati odnose li se mjere na jednu ili drugu predmetnu elektranu.

d) Trenutak u kojem treba provesti procjenu

- 140 U članku 6. stavku 3. drugoj rečenici Direktive o staništima navodi se da, nakon provođenja procjene prihvatljivosti, nadležna tijela državne vlasti projekt „odobravaju” tek nakon što se uvjere da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobivanja mišljenja od šire javnosti.
- 141 Iz toga proizlazi da se takva procjena nužno mora provesti prije tog odobrenja.
- 142 Osim toga, iako se Direktivom o staništima ne definiraju uvjeti pod kojima tijela, u skladu s njezinim člankom 6. stavkom 3., određeni projekt „odobravaju”, za utvrđenje značenja tog pojma relevantan je pojam „odobrenje” iz članka 1. stavka 2. točke (c) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš.

- 143 Stoga, po analogiji s onime što je Sud presudio u pogledu Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, u slučaju kada je nacionalnim pravom predviđeno provođenje postupka za odobrenje u više faza, valja smatrati da procjena koja se zahtijeva člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima u načelu mora biti provedena čim se mogu dovoljno utvrditi svi učinci koje predmetni projekt može imati na zaštićeno područje.
- 144 Slijedom toga, i zbog razloga sličnih onima navedenim u točkama 87. do 91. ove presude, nacionalno zakonodavstvo poput Zakona od 28. lipnja 2015. ima obilježja odobrenja tijela u pogledu dotičnog projekta, u smislu članka 6. stavka 3. Direktive o staništima, a okolnost da je za provedbu tog projekta potrebno donošenje naknadnih akata, osobito izdavanje novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe kad je riječ o jednoj od dviju dotičnih elektrana, ne može opravdati nepostojanje procjene prihvatljivosti utjecaja prije donošenja tog zakonodavstva. Usto, u pogledu radova koji su neodvojivo povezani s mjerama o kojima je riječ u glavnom postupku valja navesti da oni u toj fazi postupka za odobrenje projekta moraju biti podvrgnuti procjeni ako se njihova priroda i njihovi mogući utjecaji na zaštićena područja u toj fazi postupka za odobrenje projekta mogu dovoljno utvrditi, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 145 S obzirom na prethodno navedeno, na osmo pitanje točke (a) do (c) valja odgovoriti da članak 6. stavak 3. Direktive o staništima treba tumačiti na način da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove modernizacije i usklađivanja s važećim sigurnosnim standardima, projekt koji podliježe procjeni prihvatljivosti utjecaja na dotična zaštićena područja. Te se mjere moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije nego što ih zakonodavac donese. U tom pogledu nije odlučujuća okolnost da provedba navedenih mjera podrazumijeva donošenje naknadnih akata, kao što je to izdavanje novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe u pogledu jedne od dotičnih elektrana. Radovi koji su neodvojivo povezani s tim mjerama također se moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije njihova donošenja ako se njihova priroda i njihovi mogući učinci na zaštićena područja u toj fazi mogu dovoljno utvrditi, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

2. Osmo pitanje točka (d)

- 146 Svojim osmim pitanjem točkom (d), sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. stavak 4. Direktive o staništima tumačiti na način da cilj osiguranja sigurnosti opskrbe države članice električnom energijom predstavlja imperativan razlog prevladavajućeg javnog interesa u smislu te odredbe.
- 147 Članak 6. stavak 4. Direktive o staništima, kao odredbu kojom se odstupa od kriterija odobrenja navedenog u njezinu članku 6. stavku 3. drugoj rečenici, treba usko tumačiti i na način da se može primijeniti tek nakon što se u skladu s odredbama spomenutog stavka 3. analiziraju utjecaji plana ili projekta (presuda od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 189. i navedena sudska praksa).
- 148 Naime, na temelju članka 6. stavka 4. prvog podstavka Direktive o staništima, ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja izvršenoj u skladu s člankom 6. stavkom 3. prvom rečenicom te direktive, te u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, plan ili projekt ipak mora provesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, država članica mora poduzeti sve potrebne kompenzacijske mjere kako bi osigurala zaštitu sveukupne koherentnosti mreže Natura 2000 (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2007., Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, t. 81., i od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 190.).

- 149 Usto, kad se u određenom području nalazi prioritetni prirodni stanišni tip ili prioritetna vrsta, člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom Direktive o staništima predviđeno je da se mogu razmatrati samo ona pitanja koja se odnose na zdravlje ljudi ili javnu sigurnost, na korisne posljedice od primarnog značaja za okoliš ili, nastavno na mišljenje Komisije, na ostale imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa.
- 150 Poznavanje utjecaja plana ili projekta s obzirom na ciljeve očuvanja koji se odnose na predmetno područje stoga je nužan preduvjet za primjenu članka 6. stavka 4. Direktive o staništima jer kad ne bi bilo tih elemenata, ne bi se mogao ocijeniti nijedan uvjet za primjenu te odredbe o odstupanju. Naime, ispitivanje mogućih imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa i postojanja manje štetnih pogodnih rješenja zahtijeva odvaživanje negativnih utjecaja razmatranog plana ili projekta na navedeno područje. Nadalje, kako bi se odredila priroda mogućih kompenzacijskih mjera, moraju se točno utvrditi negativni utjecaji na dotično područje (presude od 20. rujna 2007., Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, t. 83. i od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 191. i navedena sudska praksa).
- 151 U ovom slučaju, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se osmo pitanje točka (d) temelji na pretpostavci da su studije i saslušanja provedena u okviru postupka donošenja mjera o kojima je riječ u glavnom postupku omogućili provedbu procjene u skladu sa zahtjevima iz članka 6. stavka 3. Direktive o staništima.
- 152 Međutim, osim činjenice da iz spisa koji je podnesen Sudu ne proizlazi da su te studije i ta saslušanja omogućila provedbu procjene utjecaja na okoliš u skladu sa zahtjevima iz Direktive o procjeni utjecaja na okoliš, na sudu koji je uputio zahtjev u svakom je slučaju da provjeri može li se smatrati da takva procjena također ispunjava i zahtjeve iz Direktive o staništima (vidjeti analogijom presude od 22. rujna 2011., Valčiukienė i dr., C-295/10, EU:C:2011:608, t. 62. i od 10. rujna 2015., Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, t. 58.).
- 153 Da bi slučaj bio takav, osobito je potrebno da se, kao što je to navedeno u točki 120. ove presude, uzimajući u obzir najbolja znanstvena postignuća u tom području, utvrde svi aspekti predmetnog plana ili projekta koji, samostalno ili zajedno s drugim planovima ili projektima, mogu utjecati na ciljeve očuvanja dotičnih zaštićenih područja (vidjeti u tom smislu presude od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 113. i navedenu sudska praksu i od 25. srpnja 2018., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, t. 40.).
- 154 Na sudu koji je uputio zahtjev također je da, prema potrebi, ocijeni jesu li studije i saslušanja provedena u okviru postupka donošenja predmetnih mjera rezultirala negativnom procjenom, s obzirom na to da se u protivnom ne primjenjuje članak 6. stavak 4. Direktive o staništima.
- 155 Kad je riječ o pitanju predstavlja li cilj osiguranja sigurnosti opskrbe države članice električnom energijom imperativan razlog prevladavajućeg javnog interesa u smislu članka 6. stavka 4. prvog podstavka Direktive o staništima, najprije valja podsjetiti na to da interes kojim se može opravdati provedba plana ili projekta istodobno mora biti „javan” i „prevladavajući”, što znači da mora biti od takve važnosti da se može odvažiti u odnosu na cilj očuvanja prirodnih staništa i divlje faune i flore kojemu teži ta direktiva (presuda od 11. rujna 2012., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias i dr., C-43/10, EU:C:2012:560, t. 121.).
- 156 U tom se pogledu može istaknuti da članak 194. stavak 1. točka (b) UFEU-a definira sigurnost opskrbe energijom u Europskoj uniji kao jedan od temeljnih ciljeva politike Unije u području energije (presuda od 7. rujna 2016., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, t. 48.).
- 157 Usto, i u svakom slučaju, cilj svakodobnog osiguranja sigurnosti opskrbe električnom energijom u državi članici ispunjava uvjete navedene u točki 155. ove presude.

- 158 Međutim, u slučaju kada se u zaštićenom području na koje bi projekt mogao utjecati nalazi prioritetni prirodni stanišni tip ili prioritetna vrsta u smislu Direktive o staništima, tada, u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, samo potreba za otklanjanjem stvarne i ozbiljne prijetnje od prekida u opskrbi dotične države članice električnom energijom može predstavljati razlog javne sigurnosti kojim se, u skladu s člankom 6. stavkom 4. drugim podstavkom te direktive, može opravdati provedba projekta.
- 159 Slijedom toga, na osmo pitanje točku (d) valja odgovoriti da članak 6. stavak 4. prvi podstavak Direktive o staništima treba tumačiti na način da cilj svakodobnog osiguranja sigurnosti opskrbe države članice električnom energijom predstavlja imperativan razlog prevladavajućeg javnog interesa u smislu te odredbe. Članak 6. stavak 4. drugi podstavak te direktive treba tumačiti na način da u slučaju kada se u zaštićenom području na koje bi projekt mogao utjecati nalazi prioritetni prirodni stanišni tip ili prioritetna vrsta, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, tada, u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, samo potreba za otklanjanjem stvarne i ozbiljne prijetnje od prekida u opskrbi dotične države članice električnom energijom može predstavljati razlog javne sigurnosti u smislu te odredbe.

C. Prva tri pitanja, koja se odnose na Konvenciju iz Espooa

- 160 Svojim prvim trima pitanjima, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Konvenciju iz Espooa tumačiti na način da se mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku moraju podvrgnuti njome predviđenoj procjeni utjecaja na okoliš.
- 161 Međutim, u točki 93. ove presude istaknuto je da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine dio projekta koji može imati značajne utjecaje na okoliš u drugoj državi članici i koji se mora podvrgnuti postupku procjene prekograničnih utjecaja u skladu s člankom 7. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš kojom se, kao što je to navedeno u njezinoj uvodnoj izjavi 15., uzimaju u obzir zahtjevi iz Konvencije iz Espooa.
- 162 U tom kontekstu, dakle, nije potrebno odgovoriti na prva tri pitanja u vezi s Konvencijom iz Espooa.

D. Četvrto i peto pitanje, koja se odnose na Arhušku konvenciju

- 163 Svojim četvrtim i petim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. Arhuške konvencije tumačiti na način da se njime predviđeni zahtjevi za sudjelovanje javnosti primjenjuju na mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 164 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da Cour constitutionnelle (Ustavni sud) ta pitanja postavlja zbog dvojbi glede primjenjivosti na te mjere Direktive o procjeni utjecaja na okoliš kojom se pak, kao što to proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 18. do 20., u obzir uzimaju odredbe Arhuške konvencije.
- 165 Međutim, iz odgovorâ na šesto i sedmo pitanje proizlazi da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove koji su s njima neodvojivo povezani, projekt koji se prije donošenja mora podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš u skladu s Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš.
- 166 Stoga, na četvrto i peto pitanje nije potrebno odgovoriti.

E. Deveto pitanje, koje se odnosi na održavanje učinaka zakona o kojem je riječ u glavnom postupku na snazi

- 167 Svojim devetim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita dopušta li pravo Unije nacionalnom sudu da održi na snazi učinke mjera poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, za vrijeme potrebno da se ispravi njihova eventualna nezakonitost s obzirom na Direktivu o procjeni utjecaja na okoliš i Direktivu o staništima.
- 168 U tom pogledu valja utvrditi da se člankom 2. stavkom 1. Direktive o procjeni utjecaja na okoliš nalaže obveza prethodne procjene projekata na koje se ta odredba odnosi, dok se Direktivom o staništima, kad je riječ o projektima koji podliježu procjeni na temelju njezina članka 6. stavka 3., predviđa da države članice mogu odobriti projekt tek nakon što su se u tom okviru uvjerile da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja.
- 169 S obzirom na navedeno, ni u Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš ni u Direktivi o staništima ne navodi se koje su posljedice povrede njima propisanih obveza.
- 170 Međutim, na temelju načela lojalne suradnje predviđenog člankom 4. stavkom 3. UEU-a, države članice obvezne su ukloniti nedopuštene posljedice te povrede prava Unije. Nadležna nacionalna tijela, dakle, obvezna su u okviru svojih nadležnosti poduzeti sve mjere potrebne za ispravljanje propusta koji se odnosi na neprovođenje procjene utjecaja na okoliš, primjerice povlačenjem ili suspenzijom već dodijeljenog odobrenja, u svrhu provođenja takve procjene (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., *Comune di Corridonia i dr.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, t. 35. i navedenu sudsku praksu).
- 171 Takvu obvezu imaju i nacionalni sudovi kojima su podnesena pravna sredstva protiv nacionalnog akta koji sadržava takvo odobrenje. U tom pogledu valja podsjetiti na to da su na temelju načela procesne autonomije država članica postupovna pravila primjenjiva na takva pravna sredstva uređena nacionalnim pravnim poretom svake države članice, ali pod uvjetom da nisu nepovoljnija od onih kojima se uređuju slične nacionalne situacije (načelo ekvivalentnosti) te da u praksi ne onemogućuju ili pretjerano ne otežavaju ostvarivanje pravâ koja su dodijeljena pravnim poretom Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti u tom smislu presudu od 28. veljače 2012., *Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, t. 45. i navedenu sudsku praksu).
- 172 Slijedom toga, sudovi kojima su u tom pogledu podnesena pravna sredstva moraju na temelju svojeg nacionalnog prava poduzeti mjere radi suspenzije odobrenja projekta, ili njegova poništenja, koji je usvojen kršenjem obveze provođenja procjene utjecaja na okoliš (vidjeti u tom smislu presudu od 28. veljače 2012., *Inter-Environnement Wallonie i Terre Wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, t. 46. i navedenu sudsku praksu).
- 173 Točno je da je Sud također presudio da se pravu Unije ne protivi to da nacionalne odredbe u određenim slučajevima dopuštaju legalizaciju operacija ili akata koji su nepropisni u odnosu na to pravo (presuda od 26. srpnja 2017., *Comune di Corridonia i dr.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, t. 37. i navedena sudska praksa).
- 174 Takva mogućnost, međutim, podliježe uvjetu da na temelju nje zainteresiranim osobama nije moguće zaobići pravila prava Unije ili se osloboditi obveze njihove primjene i da stoga treba ostati iznimka (presuda od 26. srpnja 2017., *Comune di Corridonia i dr.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, t. 38. i navedena sudska praksa).
- 175 Stoga, iako su u slučaju neprovođenja procjene utjecaja projekta na okoliš koja se zahtijeva Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš države članice obvezne ukloniti nezakonite posljedice tog propusta, pravu Unije ne protivi se provođenje te procjene radi legalizacije dok je provedba projekta u tijeku ili čak nakon što je proveden, pod dvostrukim uvjetom, s jedne strane, da nacionalna pravila koja dopuštaju

- takvu legalizaciju zainteresiranoj stranci ne omogućuju da zaobiđe pravna pravila Unije ili da se oslobodi obveze njihove primjene i, s druge strane, da se procjena provedena radi legalizacije ne odnosi samo na buduće utjecaje tog projekta na okoliš, već da uzme u obzir i utjecaje na okoliš nastale od njegove realizacije (vidjeti u tom smislu presude od 26. srpnja 2017., *Comune di Corridonia i dr.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, t. 43. i od 28. veljače 2018., *Comune di Castelbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, t. 30.).
- 176 Analogijom valja smatrati da se, podložno istim uvjetima, pravu Unije ne protivi ni to da se takva legalizacija provede u slučaju izostanka prethodne procjene utjecaja dotičnog projekta na zaštićeno područje, koja se zahtijeva člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima.
- 177 Valja dodati da samo Sud može, u iznimnim slučajevima i iz važnih razloga pravne sigurnosti, odobriti privremenu suspenziju poništavajućeg učinka koji pravilo prava Unije ima u odnosu na nacionalno pravo koje mu se protivi. Naime, kad bi nacionalni sudovi imali ovlast dati prednost nacionalnim odredbama u odnosu na pravo Unije kojemu se te odredbe protive, makar i samo privremeno, time bi se ugrozila ujednačena primjena prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 8. rujna 2010., *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, t. 66. i 67. i od 28. srpnja 2016., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, t. 33.).
- 178 Međutim, Sud je, u točki 58. presude od 28. veljače 2012., *Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), također zaključio da se nacionalnom sudu može, u kontekstu postojanja važnog razloga u vezi s, kao što je to bio slučaj u predmetu u kojem je ta presuda donesena, zaštitom okoliša i ako su ispunjeni uvjeti koji se navode u toj presudi, iznimno dopustiti da iskoristi svoj nacionalni propis koji mu omogućuje da održi na snazi određene učinke ukinutog nacionalnog akta. Dakle, iz navedene presude proizlazi da je Sud želio nacionalnom sudu priznati, u pojedinačnim slučajevima i u iznimnim prilikama, ovlast uređivanja učinaka ukidanja nacionalne odredbe za koju je zaključeno da nije u skladu s pravom Unije, uz poštovanje uvjeta razvijenih u sudskoj praksi Suda (vidjeti u tom smislu presudu od 28. srpnja 2016., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, t. 34.).
- 179 U ovom slučaju, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 177. ove presude, isključivo je na Sudu da utvrdi uvjete pod kojima je iznimno moguće opravdati održavanje na snazi učinaka mjera poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku zbog važnih razloga koji se odnose na sigurnost opskrbe dotične države članice električnom energijom. U tom pogledu, takvim se razlozima može opravdati održavanje na snazi učinaka nacionalnih mjera donesenih protivno obvezama koje proizlaze iz Direktive o procjeni utjecaja na okoliš i Direktive o staništima samo ako bi, u slučaju poništenja ili suspenzije učinaka tih mjera, postojala stvarna i ozbiljna prijetnja od prekida u opskrbi dotične države članice električnom energijom na koju se ne bi moglo odgovoriti drugim sredstvima i mogućnostima, osobito u okviru unutarnjeg tržišta.
- 180 Na sudu koji je uputio zahtjev je da ocijeni je li, s obzirom na druga sredstva i mogućnosti kojima dotična država članica raspolaže za osiguranje opskrbe svojem državnom području električnom energijom, iznimno održavanje na snazi učinaka mjera koje su osporene pred tim sudom stoga opravdano potrebom da se odgovori na tu prijetnju.
- 181 U svakom slučaju, takvo održavanje na snazi može trajati samo onoliko dugo koliko je nužno potrebno za ispravljanje nezakonitosti.
- 182 S obzirom na prethodno navedeno, na deveto pitanje valja odgovoriti da pravo Unije treba tumačiti na način da nacionalni sud može, ako nacionalno pravo to dopušta, iznimno održati na snazi učinke mjera, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su donesene kršenjem obveza koje su propisane Direktivom o procjeni utjecaja na okoliš i Direktivom o staništima, ako je to održavanje na snazi opravdano važnim razlozima u vezi s potrebom da se otkloni stvarna i ozbiljna prijetnja od

prekida opskrbe dotične države članice električnom energijom, na koju se ne bi moglo odgovoriti drugim sredstvima i mogućnostima, osobito u okviru unutarnjeg tržišta. Navedeno održavanje na snazi može trajati samo onoliko dugo koliko je nužno potrebno za ispravljanje te nezakonitosti.

IV. Troškovi

¹⁸³ Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 1. stavak 2. točku (a) prvu alineju, članak 2. stavak 1. i članak 4. stavak 1. Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni [utjecaja] određenih javnih i privatnih projekata na okoliš treba tumačiti na način da ponovno pokretanje industrijske proizvodnje električne energije u neaktivnoj nuklearnoj elektrani na razdoblje od gotovo deset godina, čime se datum deaktiviranja i prestanka obavljanja njezine djelatnosti koji je prvotno utvrdio nacionalni zakonodavac odgađa za deset godina, i odgoda roka, također za deset godina, koji je taj isti zakonodavac prvotno predvidio za deaktiviranje i prestanak industrijske proizvodnje električne energije u aktivnoj elektrani - koji čine mjere koje podrazumijevaju modernizaciju dotičnih elektrana koje mogu utjecati na materijalno stanje lokacija - predstavljaju „projekt” u smislu te direktive, koji se u načelu, podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, mora podvrgnuti procjeni utjecaja na okoliš prije donošenja tih mjera. U tom pogledu nije odlučujuća okolnost da provedba potonjih mjera podrazumijeva donošenje naknadnih akata, poput izdavanja novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe u pogledu jedne od dviju dotičnih elektrana. Radovi koji su neodvojivo povezani s navedenim mjerama također se moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije donošenja tih istih mjera ako se njihova priroda i njihovi mogući utjecaji na okoliš u toj fazi mogu dovoljno utvrditi, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
2. Članak 2. stavak 4. Direktive 2011/92 treba tumačiti na način da se njime država članica ovlašćuje na izuzeti projekt, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, od procjene utjecaja na okoliš kako bi osigurala sigurnost svoje opskrbe električnom energijom samo u slučaju kada ta država članica dokaže da je opasnost za sigurnost te opskrbe razumno vjerojatna i da žurnost predmetnog projekta može opravdati nepostojanje takve procjene, pod uvjetom da su ispunjene obveze predviđene člankom 2. stavkom 4. drugim podstavkom točkama (a) do (c) te direktive. Međutim, takva mogućnost izuzeća ne dovodi u pitanje obveze koje se nalažu dotičnoj državi članici na temelju članka 7. navedene direktive.
3. Članak 1. stavak 4. Direktive 2011/92 treba tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku ne predstavlja određeni akt nacionalnog zakonodavstva u smislu te odredbe, koji je na temelju nje isključen iz područja primjene te direktive.
4. Članak 6. stavak 3. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore treba tumačiti na način da mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku čine, uz radove modernizacije i usklađivanja s važećim sigurnosnim standardima, projekt koji podliježe procjeni prihvatljivosti utjecaja na dotična zaštićena područja. Te se mjere moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije nego što ih zakonodavac donese. U tom pogledu nije odlučujuća okolnost da provedba navedenih mjera podrazumijeva donošenje naknadnih akata, kao što je to izdavanje novog pojedinačnog odobrenja za proizvodnju električne energije za industrijske svrhe u pogledu jedne od

dotičnih elektrana. Radovi koji su neodvojivo povezani s tim mjerama također se moraju podvrgnuti takvoj procjeni prije njihova donošenja ako se njihova priroda i njihovi mogući učinci na okoliš u toj fazi mogu dovoljno utvrditi, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

5. Članak 6. stavak 4. prvi podstavak Direktive 92/43 treba tumačiti na način da cilj svakodobnog osiguranja sigurnosti opskrbe države članice električnom energijom predstavlja imperativan razlog prevladavajućeg javnog interesa u smislu te odredbe. Članak 6. stavak 4. drugi podstavak te direktive treba tumačiti na način da, u slučaju kada se u zaštićenom području na koje bi projekt mogao utjecati nalazi prioritetni prirodni stanišni tip ili prioritetna vrsta, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, tada, u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, samo potreba za otklanjanjem stvarne i ozbiljne prijetnje od prekida u opskrbi dotične države članice električnom energijom može predstavljati razlog javne sigurnosti u smislu te odredbe.
6. Pravo Unije treba tumačiti na način da nacionalni sud može, ako nacionalno pravo to dopušta, iznimno održati na snazi učinke mjera, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su donesene kršenjem obveza koje su propisane Direktivom 2011/92 i Direktivom 92/43, ako je to održavanje na snazi opravdano važnim razlozima u vezi s potrebom da se otkloni stvarna i ozbiljna prijetnja od prekida opskrbe dotične države članice električnom energijom, na koju se ne bi moglo odgovoriti drugim sredstvima i mogućnostima, osobito u okviru unutarnjeg tržišta. Navedeno održavanje na snazi može trajati samo onoliko dugo koliko je nužno potrebno za ispravljanje te nezakonitosti.

Potpisi

Lenaerts

Silva de Lapuerta

Bonichot

Prechal

Vilaras

Regan