



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 29 lipca 2019 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Konwencja z Espoo – Konwencja z Aarhus – Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dyrektywa 92/43/EWG – Artykuł 6 ust. 3 – Pojęcie „przedsięwzięcia” – Ocena skutków wywieranych na dany teren – Artykuł 6 ust. 4 – Pojęcie „powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego” – Ochrona dzikiego ptactwa – Dyrektywa 2009/147/WE – Ocena skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne – Dyrektywa 2011/92/UE – Artykuł 1 ust. 2 lit. a) – Pojęcie „przedsięwzięcia” – Artykuł 2 ust. 1 – Artykuł 4 ust. 1 – Ocena oddziaływania na środowisko – Artykuł 2 ust. 4 – Wyłączenie z przeprowadzenia oceny – Stopniowe zamykanie elektrowni jądrowych – Ustawodawstwo krajowe przewidujące z jednej strony wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, którego skutkiem jest przesunięcie o dziesięć lat pierwotnie wyznaczonej przez ustawodawcę krajowego daty jej wyłączenia i zakończenia przez nią działalności, a z drugiej strony przesunięcie, również o dziesięć lat, pierwotnie przewidzianego przez tego ustawodawcę terminu wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej – Brak oceny oddziaływania na środowisko

W sprawie C-411/17

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny, Belgia) postanowieniem z dnia 22 czerwca 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 lipca 2017 r., w postępowaniu:

Inter-Environnement Wallonie ASBL,

Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL

przeciwko

Conseil des Ministres

przy udziale:

Electrabel SA,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, J.C. Bonichot (sprawozdawca), A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, T. von Danwitz, C. Toader i C. Lycourgos, prezesi izb, A. Rosas, M. Ilešić, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

* Język postępowania: francuski.

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 września 2018 r.,
rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Inter-Environnement Wallonie ASBL oraz Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL przez J. Sambona, avocat,
- w imieniu Electrabel SA przez T. Vandenputa i M. Pittiego, avocats, oraz D. Artsa i F. Tulkensa, advocaten,
- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs, C. Pochet i J. Van Holm, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez G. Blocka i K. Wautersa, avocats, oraz F. Henry’ego,
- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Vlácilu i J. Pavliša oraz L. Dvořakovu, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego początkowo przez T. Henzego i D. Klebsa, następnie przez D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego początkowo przez C. Pesendorfer, następnie przez M. Oswald i G. Hessego, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, M. Figueireda, J. Reisa Silvę oraz L. Medeiros, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu fińskiego przez J. Heliskoskiego, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Brandona oraz J. Kraehling, G. Brown i R. Fadoju, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez D. Blundella, barrister,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Gattinarę, C. Zadę, M. Nolla-Ehlersa, R. Tricota oraz M. Patakię, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 29 listopada 2018 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni konwencji o ocenie oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, zawartej w Espoo (Finlandia) w dniu 25 lutego 1991 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady z dnia 27 czerwca 1997 r. (zwanej dalej „konwencją z Espoo”) oraz konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zawartej w Aarhus (Dania) w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1) (zwanej dalej „konwencją z Aarhus”), jak również dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7), w brzmieniu zmienionym dyrektywą Rady 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r. (Dz.U. 2013, L 158, s. 193) (zwanej dalej „dyrektywą siedliskową”), dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 2010, L 20, s. 7),

w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2013/17 (zwanej dalej „dyrektywą ptasią”), oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. 2012, L 26, s. 1, zwanej dalej „dyrektywą OOS”).

- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Inter-Environnement Wallonie ASBL i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL a Conseil des ministres (Belgia) w przedmiocie ustawy, w której Królestwo Belgii, po pierwsze, przewidziało wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, a po drugie, przesunęło o dziesięć lat pierwotnie przewidywany termin wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej.

I. Ramy prawne

A. Prawo międzynarodowe

1. Konwencja z Espoo

- 3 Zgodnie z art. 1 konwencji z Espoo, zatytułowanym „Definicje”:

„[...]

- (v) »planowana działalność« oznacza każdą działalność lub każdą większą zmianę działalności będącą przedmiotem decyzji właściwego organu, zgodnie z mającą zastosowanie procedurą krajową;

[...]

- (ix) »właściwy organ« oznacza organ lub organy państwowe wyznaczone przez Stronę jako odpowiedzialne za wykonanie zadań określonych w niniejszej konwencji i/lub organ lub organy, którym Strona powierzyła podejmowanie decyzji dotyczących planowanej działalności;

[...]”.

- 4 Artykuł 2 konwencji z Espoo stanowi:

„1. Strony będą podejmować, indywidualnie lub wspólnie, wszelkie odpowiednie i skuteczne środki mające na celu zapobieganie, redukcję i kontrolowanie znaczącego szkodliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko wynikającego z planowanej działalności.

2. Każda ze Stron podejmuje niezbędne prawne, administracyjne lub inne działania w celu wprowadzenia postanowień niniejszej konwencji w życie, włącznie z ustanowieniem procedury ocen oddziaływania na środowisko w odniesieniu do planowanych działalności wymienionych w załączniku I, które mogą powodować znaczące szkodliwe oddziaływania transgraniczne, pozwalające na uwzględnienie opinii publicznej i przygotowanie dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko opisanej w załączniku II.

3. Strona pochodzenia zapewni, żeby zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko nastąpiło przed podjęciem decyzji o zatwierdzeniu lub podjęciu planowanej działalności wymienionej w załączniku I, która może spowodować znaczące szkodliwe oddziaływanie transgraniczne.

[...]

6. Strona pochodzenia zapewni, zgodnie z ustanowieniami [postanowieniami] niniejszej konwencji, opinii publicznej na terenach, które mogą zostać narażone, możliwość udziału w stosownych procedurach ocen oddziaływania na środowisko w odniesieniu do planowanej działalności, a także zapewni, żeby możliwość udziału w tych procedurach, przewidziana dla opinii publicznej Strony narażonej, była taka sama jak możliwość przewidziana dla opinii publicznej Strony pochodzenia”.

7. Ocena oddziaływania na środowisko, jak wymaga tego niniejsza konwencja, będzie podjęta, jako wymagane minimum, na etapie projektowania planowanej działalności. Strony będą starać się stosować, we właściwym stopniu, zasady ocen oddziaływania na środowisko do polityki, planów i programów.

[...]”.

5 Zgodnie z art. 3 ust. 8 konwencji z Espoo „[s]trony zainteresowane zapewnią, aby opinia publiczna Strony narażonej na terenach, które mogą być narażone, została poinformowana o planowanej działalności i aby miała możliwość wyrażenia swoich uwag lub zastrzeżeń do planowanej działalności oraz aby miała możliwość przekazania tych uwag lub zastrzeżeń właściwemu organowi Strony pochodzenia albo bezpośrednio, albo, jeśli to stosowne, za pośrednictwem Strony pochodzenia”.

6 Artykuł 5 konwencji z Espoo stanowi:

„Strona pochodzenia powinna po ukończeniu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko rozpocząć, bez zbędnej zwłoki, konsultacje ze Stroną narażoną, dotyczące m.in. potencjalnego oddziaływania transgranicznego planowanej działalności i środków redukcji lub eliminacji tego oddziaływania. Konsultacje mogą odnosić się do:

- a) możliwych wariantów planowanej działalności, łącznie z wariantem jej zaniechania, i możliwych środków łagodzenia znaczącego szkodliwego oddziaływania transgranicznego oraz monitorowania na koszt Strony pochodzenia skutków zastosowania takich środków;
- b) innych form możliwej wzajemnej pomocy w redukcji jakiegokolwiek znaczącego szkodliwego oddziaływania transgranicznego planowanej działalności oraz
- c) wszelkich innych właściwych spraw związanych z planowaną działalnością.

Na początku takich konsultacji Strony uzgodnią rozsądne ramy czasowe dla okresu konsultacji. Wszelkie takie konsultacje mogą odbywać się za pośrednictwem odpowiedniego wspólnego organu, jeżeli taki istnieje”.

7 Zgodnie z art. 6 ust. 1 konwencji z Espoo:

„Strony zapewnią, aby w decyzji końcowej dotyczącej planowanej działalności zostały uwzględnione wyniki oceny oddziaływania na środowisko, łącznie z dokumentacją oceny oddziaływania na środowisko, jak również uwagi o ocenie otrzymane zgodnie z artykułem 3 ustęp 8 i artykułem 4 ustęp 2 oraz wyniki konsultacji, o których mowa w artykule 5”.

8 Załącznik I do konwencji z Espoo, zatytułowany „Zestawienie rodzajów działalności”, dotyczy w pkt 2 w szczególności „elektrowni[...] jądrow[ych] i inn[ych] reaktor[ów] jądrow[ych]”.

9 Dokument informacyjny w sprawie stosowania [konwencji z Espoo] do działań mających związek z energią jądrową (ECE/MP.EIA/2011/5), sporządzony w dniu 2 kwietnia 2011 r. przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych, wspomina, wśród istotnych zmian, do

których zastosowanie mają wymogi konwencji z Espoo, o „wyraźnym zwiększeniu produkcji lub składowaniu odpadów radioaktywnych pochodzących z instalacji (nie tylko z elektrowni jądrowej), na przykład o 25%”, oraz o „przedłużeniu okresu eksploatacji instalacji”.

10 Ten sam dokument uściśla w streszczeniu co następuje:

„W niniejszej nocie próbuje się uwzględnić różne i niekiedy sprzeczne stanowiska wyrażone w przedmiocie stosowania [konwencji z Espoo] do działań mających związek z energią jądrową, w szczególności elektrowni jądrowych. Nota ta nie stanowi wytycznych; ma ona raczej na celu ułatwienie dyskusji na temat kluczowych kwestii przy okrągłym stole na temat przedsięwzięć mających związek z energią jądrową, który ma się odbyć podczas piątej sesji spotkania Stron [konwencji z Espoo].

Niniejsza nota niekoniecznie odzwierciedla poglądy Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych lub sekretariatu”.

11 Mandat udzielony w celu opracowania „zaleceń w sprawie dobrych praktyk dotyczących stosowania [konwencji z Espoo] do działań związanych z energią jądrową”, zatwierdzonych na siódmej sesji spotkania Stron konwencji z Espoo [Mińsk (Białoruś), 13–16 czerwca 2017 r.), wskazuje, że celem tego dokumentu jest „opisanie dobrych praktyk istniejących w dziedzinie oceny oddziaływania na środowisko i mających zastosowanie do działań związanych z energią jądrową”.

12 Wspomniany mandat wskazuje, że celem wstępnej weryfikacji będzie określenie, czy działania jądrowe, a także istotne ich zmiany są objęte zakresem stosowania konwencji z Espoo. Uściślono w nim, że owa weryfikacja „obejmuje kwestie związane z przedłużeniem, odnowieniem i aktualizacją zezwolenia (na przykład przedłużenie okresu eksploatacji), takie jak znaczny wzrost poziomu produkcji lub produkcji/transportu/składowania odpadów radioaktywnych pochodzących z instalacji (nie tylko z elektrowni jądrowej) oraz wyłączenie”.

2. Konwencja z Aarhus

13 Zgodnie z art. 2 ust. 2 konwencji z Aarhus definicja wyrażenia „władza publiczna” „nie obejmuje organów lub instytucji w zakresie, w jakim działają jako władza [...] ustawodawcza”.

14 Artykuł 6 konwencji z Aarhus, zatytułowany „Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć”, stanowi w ust. 1 i 4:

„1. Każda ze Stron:

- a) stosuje postanowienia niniejszego artykułu w odniesieniu do decyzji o wydaniu pozwolenia na podjęcie planowanych przedsięwzięć wymienionych w załączniku I;
- b) stosuje, zgodnie z jej prawem krajowym, postanowienia niniejszego artykułu również do decyzji co do planowanych przedsięwzięć nieobjętych zakresem załącznika I, które mogą mieć znaczące oddziaływanie na środowisko. W tym celu Strony określają, czy takie proponowane przedsięwzięcie podlega tym postanowieniom; oraz

[...]

4. Każda ze Stron umożliwia udział społeczeństwa na tyle wcześnie, aby wszystkie możliwości były jeszcze dostępne i aby udział społeczeństwa był skuteczny”.

15 Załącznik I do konwencji z Aarhus, zatytułowany „Lista działalności, o których mowa w artykule 6 ustęp 1 lit. a)”, w pkt 1 tiret piąte wymienia „elektrownie jądrowe i inne reaktory jądrowe, łącznie z demontażem i likwidacją takich elektrowni lub reaktorów”.

16 Zgodnie z pkt 22 tego załącznika:

„Wszelkie zmiany lub poszerzenie zakresu działalności tam, gdzie takie zmiany lub poszerzenie zakresu spełnia kryteria lub wartości progowe ustanowione w niniejszym załączniku, podlegają postanowieniom artykułu 6 ustęp 1 litera a) niniejszej [k]onwencji. Wszelkie inne zmiany lub poszerzenie zakresu działalności podlegają postanowieniom artykułu 6 ustęp 1 litera b) [k]onwencji”.

17 Zalecenia z Maastricht dotyczące środków promowania efektywnego udziału opinii publicznej w procesie decyzyjnym w dziedzinie środowiska zostały zatwierdzone na piątej sesji spotkania Stron konwencji z Aarhus [Maastricht (Niderlandy) 30 czerwca – 1 lipca 2014 r.]. W części tych zaleceń zatytułowanej „Streszczenie” wskazano, że zalecenia te, choć „ani wiążące, ani wyczerpujące”, dostarczają jednak „cennych wytycznych dotyczących stosowania art. 6, 7 i 8 [konwencji z Aarhus]”.

B. Prawo Unii

1. Dyrektywa siedliskowa

18 Artykuł 2 dyrektywy siedliskowej w ust. 2 uściśla:

„Środki podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą mają na celu zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty”.

19 Artykuł 3 tej dyrektywy w ust. 1 przewiduje:

„Zostanie stworzona spójna europejska sieć ekologiczna specjalnych obszarów ochrony, pod nazwą Natura 2000. Ta sieć, złożona z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i siedliska gatunków wymienione w załączniku II, umożliwi zachowanie tych typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie.

Sieć Natura 2000 obejmie specjalne obszary ochrony sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą [79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 1979, L 103, s. 1)]”.

20 Artykuł 6 dyrektywy siedliskowej stanowi:

„1. Dla specjalnych obszarów ochrony państwa członkowskie tworzą [państwa członkowskie ustanawiają dla specjalnych obszarów ochrony] konieczne środki ochronne obejmujące, jeśli zaistnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zagospodarowania opracowane specjalnie dla tych terenów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju oraz odpowiednie środki ustawowe, administracyjne lub umowne, odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I i gatunków wymienionych w załączniku II, żyjących na tych terenach.

2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do [w świetle] celów niniejszej dyrektywy.

3. Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu [które nie jest bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub konieczne do jego zagospodarowania], ale które może na nie [na ów teren] w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony. W świetle wniosków wynikających z tej oceny oraz bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 właściwe władze krajowe wyrażają zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie on [nie wpłyną one] niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

4. Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu oraz braku rozwiązań alternatywnych, plan lub przedsięwzięcie musi [muszą] jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, państwo członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących państwo członkowskie informuje Komisję.

Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego i/lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego”.

21 Artykuł 7 dyrektywy siedliskowej stanowi:

„Obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 niniejszej dyrektywy zastępują wszelkie obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy [79/409] w odniesieniu do obszarów sklasyfikowanych zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób na mocy art. 4 ust. 2, poczynając od daty wykonania niniejszej dyrektywy albo od daty klasyfikacji lub uznania przez państwo członkowskie na mocy dyrektywy [79/409], gdy ta ostatnia data jest późniejsza”.

2. Dyrektywa ptasia

22 Artykuł 2 dyrektywy ptasiej stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu”.

23 Artykuł 3 tej dyrektywy przewiduje:

„1. W świetle wymogów określonych w art. 2, państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa, określonych w art. 1.

2. Ochrona, zachowanie i przywracanie biotopów i naturalnych siedlisk obejmuje przede wszystkim następujące środki:

- a) stworzenie obszarów ochrony;
- b) utrzymanie i gospodarowanie, zgodnie z potrzebami ekologicznymi naturalnych siedlisk w ramach stref ochronnych [obszarów ochrony] i poza nimi;

- c) przywracanie zniszczonych biotopów;
- d) tworzenie biotopów”.

24 Artykuł 4 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Gatunki wymienione w załączniku I podlegają specjalnym środkom ochrony dotyczącym ich naturalnego siedliska w celu zapewnienia im przetrwania oraz reprodukcji na obszarze ich występowania.

[...]

2. Państwa członkowskie podejmują podobne środki w odniesieniu do regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w załączniku I, mając na uwadze potrzebę ich ochrony w ramach morskiego i lądowego obszaru geograficznego, do którego niniejsza dyrektywa ma zastosowanie, w odniesieniu do obszarów ich wylęgu, pierzenia i zimowania oraz miejsc postoju wzdłuż ich tras migracji. [...]

[...]

4. W odniesieniu do obszarów ochrony, określonych w ust. 1 i 2, państwa członkowskie podejmują właściwe kroki w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń wpływających na ptactwo, o ile mają one znaczenie w odniesieniu do celów niniejszego artykułu. Państwa członkowskie dążą również do uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk poza tymi obszarami ochrony”.

25 Dyrektywa ptasia, jak wynika z jej art. 18 akapit pierwszy, uchyliła dyrektywę 79/409. W akapicie drugim wspomnianego art. 18 uściślono, że odesłania do tej ostatniej dyrektywy należy rozumieć jako odesłania do dyrektywy ptasiej, zgodnie z tabelą korelacji znajdującą się w załączniku VII do tej dyrektywy.

3. Dyrektywa OOS

26 Motywy 1, 15 i 18–20 dyrektywy OOS stanowią:

„(1) Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne [Dz.U. 1985, L 175, s. 40] została kilkakrotnie znacząco zmieniona. Dla zachowania przejrzystości i zrozumiałości należy ją ujednolicić.

[...]

(15) Pożądane jest ustanowienie wzmocnionych przepisów dotyczących oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, w celu uwzględnienia zmian zaistniałych na poziomie międzynarodowym. Wspólnota Europejska podpisała [konwencję z Espoo] dnia 25 lutego 1991 r. i zatwierdziła ją dnia 24 czerwca 1997 r.

[...]

(18) Wspólnota Europejska podpisała [konwencję z Aarhus] dnia 25 czerwca 1998 r. i zatwierdziła ją dnia 17 lutego 2005 r.

- (19) Wśród celów konwencji z Aarhus znajduje się pragnienie zagwarantowania praw udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w sprawach środowiskowych w celu przyczyniania się do ochrony prawa do życia w środowisku, które jest odpowiednie dla zdrowia i pomyślności osób.
- (20) Artykuł 6 konwencji z Aarhus przewiduje udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących szczególnych rodzajów działalności wymienionych w załączniku I do tej konwencji oraz rodzajów działalności tam niewymienionych, które mogą powodować znaczące skutki w środowisku”.

27 Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 2 i 4 tej dyrektywy:

„2. Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

a) »przedsięwzięcie« oznacza

- wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,
- inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych;

b) »wykonawca« oznacza ubiegającego się o zezwolenie na prywatne przedsięwzięcie lub organ publiczny, który inicjuje przedsięwzięcie;

c) »zezwozenie na inwestycję« oznacza decyzję właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia;

[...]

4. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do przedsięwzięć, których szczegółowe rozwiązania zostały przyjęte przez szczególny akt ustawodawstwa krajowego, ponieważ cele niniejszej dyrektywy, łącznie z dostarczeniem informacji, są osiąganе w procesie ustawodawczym”.

28 Artykuł 2 ust. 1 i 4 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4.

[...]

4. Bez uszczerbku dla art. 7 państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć określone przedsięwzięcie w całości lub w części spod przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie.

W takim przypadku państwa członkowskie:

a) rozważają, czy właściwa byłaby inna forma oceny;

b) udostępniają zainteresowanej społeczności informacje uzyskane w drodze innych form oceny, o których mowa w lit. a), informacje odnoszące się do decyzji o wyłączeniu oraz powodów jego przyznania;

- c) informują Komisję przed udzieleniem zezwolenia o przyczynach uzasadniających przyznanie wyłączenia i przekazują jej informacje, które, w odpowiednim przypadku, udostępniają swoim obywatelom.

Komisja przesyła niezwłocznie otrzymane dokumenty innym państwom członkowskim.

Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie rocznie sprawozdanie ze stosowania niniejszego ustępu”.

- 29 Artykuł 4 ust. 1–2 tej samej dyrektywy stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 4 przedsięwzięcia wymienione w załączniku I podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10.

2. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 4, w odniesieniu do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II państwa członkowskie ustalają, czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10. Państwa członkowskie dokonują tego ustalenia za pomocą:

- a) badania indywidualnego;

lub

- b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie.

Państwa członkowskie mogą postanowić o stosowaniu obydwu procedur, określonych w lit. a) i b)”.

- 30 Artykuł 5 ust. 3 dyrektywy OOS przewiduje, że informacje, których ma dostarczyć wykonawca w odniesieniu do przedsięwzięć mających stosownie do art. 4 tej dyrektywy podlegać ocenie oddziaływania na środowisko, zawierają co najmniej: opis przedsięwzięcia zawierający informacje o miejscu, projekcie i wielkości przedsięwzięcia; opis środków przewidzianych w celu uniknięcia, zmniejszenia i, jeżeli to możliwe, naprawienia poważnych niekorzystnych skutków; dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które może spowodować w środowisku to przedsięwzięcie; zarys zasadniczych alternatywnych rozwiązań rozważanych przez wykonawcę, łącznie ze wskazaniem głównych powodów dokonanego przez niego wyboru, uwzględniającego skutki środowiskowe; podsumowanie w języku nietechnicznym tych różnych informacji.

- 31 Artykuł 7 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy stanowi:

„Jeżeli państwo członkowskie ma świadomość, że przedsięwzięcie może powodować znaczące skutki w środowisku innego państwa członkowskiego lub na żądanie państwa członkowskiego, które może być dotknięte takimi skutkami, państwo członkowskie, na którego terytorium przedsięwzięcie ma być zrealizowane, przesyła państwu członkowskiemu dotkniętemu skutkami danego przedsięwzięcia, jak najszybciej, nie później jednak niż w terminie poinformowania własnego społeczeństwa, między innymi:

- a) opis przedsięwzięcia wraz z wszelkimi dostępnymi informacjami o jego możliwym oddziaływaniu transgranicznym;

- b) informacje o charakterze decyzji, która może być podjęta”.

- 32 Załącznik I do wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Przedsięwzięcia, o których mowa w art. 4 ust. 1”, w pkt 2 lit. b) wymienia „elektrownie jądrowe i inne reaktory jądrowe oraz demontaż lub wycofanie z eksploatacji takiej elektrowni jądrowej bądź reaktorów”.

- 33 Wspomniany załącznik I w pkt 24 wskazuje „[j]ak[ą]kolwiek zmian[ę] lub poszerzenie przedsięwzięć wymienionych w niniejszym załączniku, gdy taka zmiana lub poszerzenie samo w sobie napotyka [osiąga] progi podane w niniejszym załączniku”.
- 34 Załącznik II do dyrektywy OOS w pkt 13 lit. a) wspomina „[w]szelkie zmiany bądź rozbudow[ę] przedsięwzięć wymienionych w załączniku I lub niniejszym załączniku, już zatwierdzonych, zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, które mogą powodować znaczące niekorzystne skutki w środowisku (zmiany lub rozbudow[ę] niewymienione w załączniku I)”.

C. Prawo belgijskie

1. Ustawa z dnia 31 stycznia 2003 r.

- 35 Ustawa z dnia 31 stycznia 2003 r. w sprawie stopniowego zamykania przemysłowej produkcji energii elektrycznej w elektrowniach jądrowych (*Moniteur belge* z dnia 28 lutego 2003 r., s. 9879, zwana dalej „ustawą z dnia 31 stycznia 2003 r.”) ustanowiła harmonogram stopniowego zamykania przemysłowej produkcji energii elektrycznej pochodzącej z rozszczepienia paliw jądrowych w elektrowniach jądrowych.

- 36 Zgodnie z art. 2 tej ustawy:

„Do celów stosowania niniejszej ustawy:

1° »data rozpoczęcia działalności przemysłowej« oznacza datę zawarcia formalnej umowy pomiędzy wytwórcą energii elektrycznej, budowniczymi i biurem projektowym, na mocy której kończy się faza projektu i rozpoczyna faza produkcyjna, tj. dla istniejących elektrowni:

- Doel 1: 15 lutego 1975 r.
- Doel 2: 1 grudnia 1975 r.
- Doel 3: 1 października 1982 r.
- Doel 4: 1 lipca 1985 r.
- Tihange 1: 1 października 1975 r.
- Tihange 2: 1 lutego 1983 r.
- Tihange 3: 1 września 1985 r.

[...]”.

- 37 W wersji pierwotnej art. 4 wspomnianej ustawy przewidywał:

„§ 1. Elektrownie jądrowe przeznaczone do przemysłowej produkcji energii elektrycznej pochodzącej z rozszczepienia paliw jądrowych zostają wyłączone czterdzieści lat po dacie rozpoczęcia przez nie działalności przemysłowej i od tej chwili nie można w nich produkować energii elektrycznej.

§ 2. Wszystkie indywidualne zezwolenia na eksploatację i prowadzenie przemysłowej produkcji energii elektrycznej pochodzącej z rozszczepiania paliw jądrowych, wydawane przez króla na czas nieznaczoney [...] wygasają czterdzieści lat po dacie rozpoczęcia działalności przemysłowej w danej instalacji produkcyjnej”.

38 Zgodnie z art. 9 tejże ustawy:

„W przypadku zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej król może, w drodze dekretu królewskiego poddanego pod obrady Rady Ministrów i po wydaniu opinii przez komisję regulacji energii elektrycznej i gazu, podjąć niezbędne środki bez uszczerbku dla art. 3–7 tej ustawy, z wyjątkiem przypadku siły wyższej. Opinia ta skupi się w szczególności na wpływie zmian cen produkcji na bezpieczeństwo dostaw”.

2. Ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.

39 Ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. zmieniająca ustawę z dnia 31 stycznia 2003 r. w sprawie stopniowego zamykania przemysłowej produkcji energii elektrycznej w elektrowniach jądrowych w celu zabezpieczenia dostaw energii (*Moniteur belge* z dnia 6 lipca 2015 r., s. 44423, zwana dalej „ustawą z dnia 28 czerwca 2015 r.”) weszła w życie w dniu 6 lipca 2015 r.

40 W uzasadnieniu do ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. podkreśla się w szczególności, że w wielu badaniach naukowych zwraca się uwagę na potencjalnie problematyczną sytuację w zakresie bezpieczeństwa dostaw i że – z uwagi na znaczną niepewność związaną ze wznowieniem działalności elektrowni Doel 3 i Tihange 2, na zapowiedziane zamknięcie elektrowni ciepłych w 2015 r. oraz z uwagi na okoliczność, że zintegrowanie sieci belgijskiej z zagranicznymi mocami produkcyjnymi nie jest możliwe w perspektywie krótkoterminowej – w dniu 18 grudnia 2014 r. rząd belgijski postanowił przedłużyć eksploatację elektrowni Doel 1 i Doel 2 na okres dziesięciu lat, przy czym okres eksploatacji tych reaktorów nie może trwać dłużej niż do 2025 r. W uzasadnieniu tym stwierdza się, że przedłużenie to zostanie przeprowadzone z poszanowaniem wymogów dokonywanego co dziesięć lat przeglądu bezpieczeństwa, obejmującego w szczególności środki przewidziane w planie długoterminowej eksploatacji elektrowni opracowanym przez spółkę Electrabel SA, który wyszczególnia działania, jakie należy podjąć ze względu na przedłużenie działalności w zakresie przemysłowej produkcji energii elektrycznej w tych dwóch elektrowniach, to znaczy w tzw. planie *Long Term Operation* (zwanym dalej „planem LTO”), dostosowanie planu działania dotyczącego testów odpornościowych oraz niezbędne zatwierdzenia Agence fédérale de contrôle nucléaire (agencji federalnej ds. kontroli jądrowej, zwanej dalej „AFCN”).

41 Artykuł 4 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 2003 r. w brzmieniu wynikającym z ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. przewiduje obecnie:

„Elektrownia jądrowa Doel 1 może ponownie produkować energię elektryczną od dnia wejścia w życie [ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r.]. Zostaje ona wyłączona i nie może dalej produkować energii elektrycznej z dniem 15 lutego 2025 r. Pozostałe elektrownie jądrowe przeznaczone do przemysłowej produkcji energii elektrycznej pochodzącej z rozszczepienia paliw jądrowych zostają wyłączone w następujących datach i od tej chwili nie można w nich produkować energii elektrycznej:

[...]

– Doel 2: 1 grudnia 2025 r.”.

- 42 Ponadto ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. uzupełniła art. 4 ustawy z dnia 31 stycznia 2003 r. o ust. 3, sformułowany w następujący sposób:

„Król przesuwa w drodze dekretu poddanego pod obrady Rady Ministrów datę, o której mowa w § 1, w odniesieniu do elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 na dzień 31 marca 2016 r., jeżeli umowa, o której mowa w art. 4/2 ust. 3, nie jest zawarta najpóźniej do dnia 30 listopada 2015 r.”.

- 43 Wreszcie ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. dodała do ustawy z dnia 31 stycznia 2003 r. art. 4/2, który ma następujące brzmienie:

„§ 1. Właściciel elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 wypłaca państwu federalnemu do dnia 15 lutego 2025 r. za Doel 1 i do dnia 1 grudnia 2025 r. za Doel 2 opłatę roczną w zamian za przedłużenie okresu zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej pochodzącej z rozszczepienia paliw jądrowych.

[...]

§ 3. Państwo federalne zawiera umowę z właścicielem elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 w szczególności w celu:

- 1° sprecyzowania zasad obliczania opłaty określonej w ustępie 1;
- 2° uregulowania kwestii odszkodowania dla każdej ze stron w przypadku nieprzestrzegania ich zobowiązań umownych”.

II. Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 44 Królestwo Belgii posiada siedem reaktorów jądrowych: cztery na terytorium regionu flamandzkiego w Doel (Doel 1, Doel 2, Doel 3 i Doel 4) i trzy na terytorium regionu walońskiego w Tihange (Tihange 1, Tihange 2 i Tihange 3). W ramach niniejszego wyroku każdy z tych reaktorów oznacza odrębną elektrownię jądrową.
- 45 Elektrownie Doel 1 i Doel 2 są eksploatowane, odpowiednio, od dnia 15 lutego 1975 r. i od dnia 1 grudnia 1975 r. Były one przedmiotem jednego zezwolenia udzielonego dekretem królewskim w 1974 r. na czas nieokreślony.
- 46 Ustawa z dnia 31 stycznia 2003 r. w swoim pierwotnym brzmieniu po pierwsze zakazywała budowy i oddawania do eksploatacji jakiegokolwiek nowej elektrowni jądrowej w Belgii, a po drugie ustanawiała harmonogram stopniowego odchodzenia od energetyki jądrowej, przesądzając o zamknięciu w określonym terminie przemysłowej produkcji energii elektrycznej we wszystkich działających elektrowniach jądrowych. W tym celu ustawa ta przewidywała, że indywidualne zezwolenia na eksploatację i przemysłową produkcję energii elektrycznej mają wygasnąć po upływie czterdziestu lat od uruchomienia danej elektrowni, pozostawiając królowi możliwość zmiany tego harmonogramu w przypadku zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw dla kraju.
- 47 Ustawą z dnia 18 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy z dnia 31 stycznia 2003 r. opóźniono jednak o dziesięć lat datę zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w elektrowni Tihange 1, która została uruchomiona w dniu 1 października 1975 r. W ustawie tej przewidziano, że z dniem wyłączenia przewidzianym w harmonogramie odchodzenia od energetyki jądrowej kończy się jedynie zezwolenie na produkcję energii elektrycznej i że zezwolenie na eksploatację pozostaje w mocy do czasu, gdy zostanie ono „dostosowane”. Wspomnianą ustawą zlikwidowano również możliwość zmiany przez króla harmonogramu odchodzenia od energetyki jądrowej, który został ustanowiony ustawą z dnia 31 stycznia 2003 r.

- 48 W dniu 18 grudnia 2014 r. rząd belgijski zdecydował, że okres produkcji energii elektrycznej w elektrowniach Doel 1 i Doel 2 również powinien zostać przedłużony o dziesięć lat.
- 49 W dniu 13 lutego 2015 r. spółka Electrabel, właściciel i operator tych dwóch elektrowni, powiadomiła AFCN o wyłączeniu elektrowni Doel 1 i o zakończeniu działalności w zakresie przemysłowej produkcji energii elektrycznej w dniu 15 lutego 2015 r. o północy, zgodnie z harmonogramem ustanowionym w ustawie z dnia 31 stycznia 2003 r. Uściśliła ona, że takie powiadomienie – jeśli wejdzie w życie ustawa o dziesięcioletnim przedłużeniu działalności tej elektrowni – jest „nieważne” z chwilą wejścia tej ustawy w życie, o ile związane z nią warunki zostaną przyjęte przez spółkę Electrabel.
- 50 Ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. wprowadziła dalsze zmiany w harmonogramie odchodzenia od energetyki jądrowej ustanowionym przez ustawodawcę krajowego, przesuwając o dziesięć lat termin zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w elektrowniach Doel 1 i Doel 2. Ustawa ta przewidywała również, że elektrownia Doel 1 może ponownie produkować energię elektryczną.
- 51 Zgodnie ze wspomnianą ustawą te dwie elektrownie miały zostać wyłączone i zaprzestać przemysłowej produkcji energii elektrycznej w dniu 15 lutego 2025 r. (elektrownia Doel 1) i w dniu 1 grudnia 2025 r. (elektrownia Doel 2).
- 52 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w ramach procedury uchwalania wspomnianej ustawy posłowie przeprowadzili szereg przesłuchań, w tym przesłuchanie dyrektora krajowej agencji ds. odpadów radioaktywnych i wzbogaconych materiałów rozszczepialnych, który wskazał, że przedłużenie o dziesięć lat działalności w zakresie produkcji energii elektrycznej w tych dwóch elektrowniach może spowodować powstanie odpadów eksploatacyjnych na poziomie 350 m³.
- 53 We wrześniu 2015 r. AFCN podtrzymał swoją decyzję, wydaną w sierpniu 2015 r., o niepoddawaniu zmian planowanych przez operatora w ramach planu LTO ocenie oddziaływania na środowisko.
- 54 Decyzja ta została zaskarżona do Conseil d’État (rady stanu, Belgia).
- 55 Dekretem królewskim z dnia 27 września 2015 r. uściślono warunki eksploatacji elektrowni Doel 1 i Doel 2, przewidując, że spółka Electrabel powinna wykonać plan LTO najpóźniej do końca 2019 r. Dekret ten został również zaskarżony do Conseil d’État (rady stanu).
- 56 W dniu 30 listopada 2015 r. spółka Electrabel i państwo belgijskie podpisały umowę przewidującą realizację planu inwestycyjnego, tzw. odnowy, o wartości około 700 mln EUR w celu przedłużenia okresu eksploatacji elektrowni Doel 1 i Doel 2 do dnia przewidzianego ustawą z dnia 28 czerwca 2015 r. (zwaną dalej „umową z dnia 30 listopada 2015 r.”).
- 57 Inter-Environnement Wallonie i Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, belgijskie stowarzyszenia ochrony środowiska, wniosły do Cour constitutionnelle (trybunału konstytucyjnego, Belgia) skargę o stwierdzenie nieważności ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. Podnoszą one zasadniczo, że ustawa ta została przyjęta bez spełnienia wymogów uprzedniego przeprowadzenia oceny nałożonych zarówno przez konwencje z Espoo i z Aarhus, jak i przez dyrektywy OOS, siedliskową i ptasią.
- 58 W tych okolicznościach Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 2 ust. 1–3, 6 i 7, art. 3 ust. 8, art. 5, art. 6 ust. 1 oraz pkt 2 załącznika I do [konwencji z Espoo] należy interpretować zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w dokumencie informacyjnym w sprawie stosowania [konwencji z Espoo] do działań mających związek z energią jądrową oraz w zaleceniach w sprawie dobrych praktyk dotyczących stosowania [konwencji z Espoo] do działań związanych z energią jądrową?

- 2) Czy art. 1 ppkt (ix) [konwencji z Espoo] zawierający definicję »właściwego organu« można interpretować w ten sposób, że wyklucza on z zakresu stosowania owej [konwencji] akty ustawodawcze takie jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], biorąc pod uwagę w szczególności różnorodne badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach przyjmowania tej ustawy?
- 3) a) Czy art. 2–6 [konwencji z Espoo] należy interpretować w ten sposób, że mają one zastosowanie przed przyjęciem aktu ustawodawczego takiego jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], której art. 2 odsuwa w czasie datę wyłączenia elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 oraz zakończenia przez te elektrownie przemysłowej produkcji energii elektrycznej?
b) Czy odpowiedź na pytanie postawione w lit. a) będzie różna w zależności od tego, czy dotyczy elektrowni Doel 1, czy elektrowni Doel 2, zważywszy, że w przypadku pierwszej elektrowni występuje konieczność przyjęcia administracyjnych aktów wykonawczych do wyżej wymienionej ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r.?
c) Czy bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej dla kraju może stanowić jeden z nadrzędnych względów interesu publicznego umożliwiający odstępianie od stosowania art. 2–6 [konwencji z Espoo] lub zawieszenie ich stosowania?
- 4) Czy art. 2 ust. 2 [konwencji z Aarhus] należy interpretować w ten sposób, że wyłącza on z zakresu stosowania owej [konwencji] akty ustawodawcze takie jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], biorąc pod uwagę różnorodne badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach przyjmowania tej ustawy, lub bez ich uwzględnienia?
- 5) a) Czy art. 2 i 6 w związku z załącznikiem I pkt 1 do [konwencji z Aarhus] – biorąc pod uwagę, w szczególności, zalecenia z Maastricht dotyczące środków promowania efektywnego udziału opinii publicznej w procesie decyzyjnym w dziedzinie środowiska w kwestii wieloetapowego procesu decyzyjnego – należy interpretować w ten sposób, że mają one zastosowanie przed przyjęciem aktu ustawodawczego takiego jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], której art. 2 odsuwa w czasie datę wyłączenia elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 oraz zakończenia przez te elektrownie przemysłowej produkcji energii elektrycznej?
b) Czy odpowiedź na pytanie postawione w lit. a) będzie różna w zależności od tego, czy dotyczy elektrowni Doel 1, czy elektrowni Doel 2, zważywszy, że w przypadku pierwszej elektrowni występuje konieczność przyjęcia administracyjnych aktów wykonawczych do wyżej wymienionej ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r.?
c) Czy bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej dla kraju może stanowić jeden z nadrzędnych względów interesu publicznego umożliwiający odstępianie od stosowania art. 2–6 [konwencji z Aarhus] lub zawieszenie ich stosowania?
- 6) a) Czy art. 1 ust. 2 w związku z pkt 13 lit. a) załącznika II do dyrektywy [OOS], rozpatrywanych w omawianym przypadku w świetle [konwencji] z Espoo i z Aarhus, należy interpretować w ten sposób, że mają one zastosowanie do odsunięcia w czasie daty wyłączenia elektrowni jądrowej i zakończenia przez tę elektrownię przemysłowej produkcji energii elektrycznej i wiążą się, tak jak w niniejszym przypadku, ze znaczącymi inwestycjami i zwiększeniem bezpieczeństwa w elektrowniach jądrowych Doel 1 i Doel 2?
b) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie postawione w lit. a) – czy art. 2–8 i 11 oraz załączniki I, II i III do dyrektywy [OOS] należy interpretować w ten sposób, że mają one zastosowanie przed przyjęciem aktu ustawodawczego takiego jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], której art. 2 odsuwa w czasie datę wyłączenia elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 oraz zakończenia przez te elektrownie przemysłowej produkcji energii elektrycznej?
c) Czy odpowiedź na pytania postawione w lit. a) i b) będzie różna w zależności od tego, czy dotyczy elektrowni Doel 1, czy elektrowni Doel 2, zważywszy, że w przypadku pierwszej elektrowni występuje konieczność przyjęcia administracyjnych aktów wykonawczych do wyżej wymienionej ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r.?

- d) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie postawione w lit. a) – czy art. 2 ust. 4 dyrektywy [OOŚ] należy interpretować w ten sposób, że pozwala on odstąpić – z uwagi na nadrzędne względy interesu publicznego związane z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej dla kraju – od stosowania art. 2–8 i 11 dyrektywy [OOŚ] w przypadku odsunięcia w czasie wyłączenia elektrowni jądrowej?
- 7) Czy pojęcie »szczególnego aktu ustawodawstwa« w rozumieniu art. 1 ust. 4 dyrektywy [OOŚ] należy interpretować w ten sposób, że wyłącza ono z zakresu stosowania owej dyrektywy akt ustawodawczy taki jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], w szczególności biorąc pod uwagę różnorodne badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach przyjmowania tej ustawy, które mogą realizować cele wyżej wymienionej dyrektywy?
- 8) a) Czy art. 6 dyrektywy [siedliskowej] w związku z art. 3 i 4 dyrektywy [ptasiej] rozpatrywanymi, w omawianym przypadku, w świetle dyrektywy [OOŚ] oraz [konwencji] z Espoo i z Aarhus, należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie do odsunięcia w czasie daty wyłączenia elektrowni jądrowej i zakończenia przez tę elektrownię przemysłowej produkcji energii elektrycznej, co wiąże się, tak jak w niniejszym przypadku, ze znaczącymi inwestycjami i zwiększeniem bezpieczeństwa w elektrowniach jądrowych Doel 1 i Doel 2?
- b) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie postawione w lit. a) – czy art. 6 ust. 3 dyrektywy [siedliskowej] należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie przed przyjęciem aktu ustawodawczego takiego jak [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.], której art. 2 odsuwa w czasie datę wyłączenia elektrowni jądrowych Doel 1 i Doel 2 oraz zakończenia przez te elektrownie przemysłowej produkcji energii elektrycznej?
- c) Czy odpowiedź na pytania postawione w lit. a) i b) będzie różna w zależności od tego, czy dotyczy elektrowni Doel 1, czy elektrowni Doel 2, zważywszy, że w przypadku pierwszej elektrowni występuje konieczność przyjęcia administracyjnych aktów wykonawczych do wyżej wymienionej ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r.?
- d) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie postawione w lit. a) – czy art. 6 ust. 4 dyrektywy [siedliskowej] należy interpretować w ten sposób, że pozwala on na przyjęcie, że powodem o charakterze zasadniczym wynikającym z nadrzędnego interesu publicznego są względy związane z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej dla kraju, w szczególności biorąc pod uwagę różnorodne badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach przyjmowania powyższej ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r., które mogą realizować cele wyżej wymienionej dyrektywy?
- 9) Jeżeli na podstawie odpowiedzi udzielonych na powyższe pytania prejudycjalne sądy krajowe dojdzie do wniosku, że [ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r.] narusza jeden z obowiązków wynikających z wyżej wymienionych konwencji lub dyrektyw, a bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej dla kraju nie może stanowić jednego z nadrzędnych względów interesu publicznego umożliwiającego odstąpienie od tych obowiązków, to czy sąd krajowy może utrzymać w mocy skutki ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. w celu zapobieżenia powstania braku pewności prawa i umożliwienia wykonania obowiązków oceny skutków środowiskowych oraz udziału społeczeństwa wynikających z powyższych konwencji i dyrektyw?”.

III. W przedmiocie pytań prejudycjalnych

A. W przedmiocie pytań szóstego i siódmego, dotyczących dyrektywy OOS

1. W przedmiocie pytania szóstego lit. a)–c)

59 W pytaniu szóstym lit. a)–c), które należy zbadać w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze i art. 2 ust. 1 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, którego skutkiem jest przesunięcie o dziesięć lat pierwotnie wyznaczonej przez ustawodawcę krajowego daty jej wyłączenia i zakończenia przez nią działalności, oraz przesunięcie również o dziesięć lat pierwotnie przewidzianego przez tego ustawodawcę terminu wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej – środki, które wiążą się z pracami modernizacyjnymi w danych elektrowniach – stanowią przedsięwzięcie w rozumieniu tej dyrektywy, a jeśli tak, to czy owe środki i prace muszą zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko przed ich przyjęciem przez ustawodawcę krajowego. Sąd odsyłający zastanawia się również nad tym, jakie znaczenie ma okoliczność, że wykonanie kwestionowanych przed nim środków wymaga w odniesieniu do jednej z dwóch rozpatrywanych elektrowni przyjęcia kolejnych aktów, takich jak wydanie nowego zezwolenia indywidualnego na przemysłową produkcję energii elektrycznej.

60 Jako że, zgodnie z motywem 1 dyrektywy OOS, dyrektywa ta ujednoliciła dyrektywę 85/337, dokonana przez Trybunał wykładnia przepisów tej ostatniej dyrektywy odnosi się także do dyrektywy OOS, jeżeli ich przepisy są identyczne.

a) W przedmiocie pojęcia „przedsięwzięcia” w rozumieniu dyrektywy OOS

61 Należy przypomnieć, że zawarta w art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy OOS definicja „przedsięwzięcia” oznacza „wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów” (tiret pierwsze) oraz „inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych” (tiret drugie).

62 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że pojęcie „przedsięwzięcia”, w szczególności w świetle brzmienia art. 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy OOS, dotyczy robót lub interwencji zmieniających stan fizyczny miejsca (zob. podobnie wyrok z dnia 19 kwietnia 2012 r., Pro-Braine i in., C-121/11, EU:C:2012:225, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Pytanie postawione przez sąd odsyłający dotyczy tego, czy tą kwalifikacją można objąć środki rozpatrywane w postępowaniu głównym, jako że wdrożenie ich wymaga koniecznie przeprowadzenia, idących z nimi w parze, istotnych inwestycji i prac modernizacyjnych w dwóch omawianych elektrowniach.

64 Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika bowiem, że środki rozpatrywane w postępowaniu głównym wiążą się z przeprowadzeniem w elektrowniach Doel 1 i Doel 2 szeroko zakrojonych prac, które mają na celu ich modernizację oraz zapewnienie zgodności z obowiązującymi normami bezpieczeństwa, o czym świadczy przyznana na nie pula środków finansowych w wysokości 700 mln EUR.

65 Zgodnie z postanowieniem odsyłającym umowa z dnia 30 listopada 2015 r. przewiduje realizację planu inwestycyjnego, tzw. odnowy, który opisuje wspomniane prace jako niezbędne do przedłużenia okresu eksploatacji tych dwóch elektrowni i jako obejmujące w szczególności inwestycje zatwierdzone przez AFCN w ramach planu LTO w celu zastąpienia przestarzałych instalacji oraz modernizacji innych

instalacji, jak również zmiany, jakie należy wprowadzić na podstawie czwartego okresowego przeglądu bezpieczeństwa i testów odpornościowych przeprowadzonych w następstwie wypadku w Fukushima (Japonia).

- 66 W szczególności z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika, że prace te mają polegać między innymi na modernizacji kopuł elektrowni Doel 1 i Doel 2, a także na renowacji basenów ze zużytym paliwem jądrowym, na instalacji nowej pompowni oraz na adaptacji podwalin w celu lepszej ochrony tych elektrowni przed powodzią. Prace te wiążą się nie tylko z poprawieniem istniejących konstrukcji, ale także z budową trzech budynków, z których dwa miałyby pomieścić systemy wentylacyjne, a trzeci instalację przeciwpożarową. Otóż w rozumieniu orzecznictwa Trybunału tego typu prace mogą wpływać na stan fizyczny omawianych miejsc.
- 67 Ponadto, o ile prawdą jest, że prace te zostały wymienione nie w ustawie z dnia 28 czerwca 2015 r., ale w umowie z dnia 30 listopada 2015 r., o tyle pozostają one jednak ściśle związane ze środkami przyjętymi przez ustawodawcę belgijskiego.
- 68 Te ostatnie bowiem, ze względu na przewidziany przez nie zakres przedłużenia działalności w zakresie przemysłowej produkcji energii elektrycznej, nie mogły zostać przyjęte bez uprzedniego zapoznania się przez ustawodawcę belgijskiego z charakterem oraz z techniczną i finansową możliwością wykonania prac modernizacyjnych, z którymi się wiążą, jak również inwestycji niezbędnych do ich realizacji. Zresztą uzasadnienie ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. i prace przygotowawcze do niej wyraźnie wymieniają wspomniane prace modernizacyjne i inwestycje.
- 69 Należy również zauważyć, że ów związek materialny pomiędzy środkami kwestionowanymi przed sądem odsyłającym a inwestycjami wymienionymi w poprzednim punkcie znajduje potwierdzenie w tym, iż ustawą z dnia 28 czerwca 2015 r. do art. 4 ustawy z dnia 31 stycznia 2003 r. dodano ust. 3 przewidujący, że w braku zawarcia, najpóźniej do dnia 30 listopada 2015 r., umowy pomiędzy właścicielem elektrowni Doel 1 i Doel 2 a państwem belgijskim król przesunie datę wyłączenia tych elektrowni na dzień 31 marca 2016 r.
- 70 Ponadto z akt sprawy przekazanych Trybunałowi wynika również, że operator dwóch elektrowni prawnie zobowiązał się zrealizowania całości tych prac do końca 2019 r.
- 71 Mając na uwadze te różne elementy, nie można sztucznie oddzielać środków takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym od nierozzerwalnie z nimi związanych prac do celów oceny istnienia w niniejszej sprawie przedsięwzięcia w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy OOS. Należy zatem stwierdzić, że takie środki i nierozzerwalnie z nimi powiązane prace modernizacyjne stanowią razem – i z zastrzeżeniem ustaleń faktycznych, których dokonanie należy do sądu odsyłającego – część tego samego „przedsięwzięcia” w rozumieniu wspomnianego przepisu.
- 72 Analizy tej nie może zmienić okoliczność, że wdrożenie tych środków wymaga w odniesieniu do jednej z dwóch rozpatrywanych elektrowni przyjęcia późniejszych aktów, takich jak wydanie nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej.

b) W przedmiocie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko

- 73 Należy przede wszystkim przypomnieć, że przedsięwzięcia w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy OOS przed uzyskaniem zezwolenia muszą zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, jeżeli mogą powodować znaczące skutki dla środowiska, w szczególności ze względu na ich charakter, rozmiar lub lokalizację.

- 74 Ponadto art. 2 ust. 1 dyrektywy OOŚ nie wymaga, aby procedurze oceny przewidzianej w tej dyrektywie podlegały wszelkie przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, lecz jedynie te przedsięwzięcia, które wymieniono w art. 4 tej dyrektywy, odsyłającym do przedsięwzięć wymienionych w załącznikach I i II do dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 2011 r., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i in., C-275/09, EU:C:2011:154, pkt 25).
- 75 Wreszcie z art. 2 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 dyrektywy OOŚ wynika, że przedsięwzięcia objęte załącznikiem I do tej dyrektywy ze względu na swój charakter stwarzają ryzyko wywarcia znaczącego wpływu na środowisko i bezwzględnie muszą podlegać ocenie oddziaływania na środowisko (zob. podobnie, w przedmiocie obowiązków oceny, wyroki: z dnia 24 listopada 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-404/09, EU:C:2011:768, pkt 74; a także z dnia 11 lutego 2015 r., Marktgemeinde Straßwalchen i in., C-531/13, EU:C:2015:79, pkt 20).
- 1) W przedmiocie stosowania załączników I i II do dyrektywy OOŚ*
- 76 Punkt 2 lit. b) załącznika I do dyrektywy OOŚ wymienia, wśród przedsięwzięć, które art. 4 ust. 1 tej dyrektywy poddaje ocenie zgodnie z jej art. 5–10, elektrownie jądrowe i inne reaktory jądrowe oraz ich demontaż lub wycofanie z eksploatacji.
- 77 Należy zatem ocenić, czy środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, łącznie z pracami, z którymi są one nierozdzielnie związane, mogą być objęte pkt 24 załącznika I do dyrektywy OOŚ, który odsyła do „[jakiegokolwiek] zmian[y] lub poszerzeni[a] przedsięwzięć wymienionych w niniejszym załączniku, gdy taka zmiana lub poszerzenie samo w sobie napotyka [osiąga] progi podane w niniejszym załączniku” lub pkt 13 lit. a) załącznika II do tej dyrektywy, który odnosi się do „[wszelkich zmian] bądź rozbudow[y] przedsięwzięć wymienionych w załączniku I lub niniejszym załączniku, już zatwierdzonych, zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, które mogą powodować znaczące niekorzystne skutki w środowisku ([zmian lub rozbudowy] niewymienion[ych] w załączniku I)”.
- 78 Odnośnie do pkt 24 załącznika I do dyrektywy OOŚ, z jego brzmienia i systematyki wynika, że dotyczy on zmian lub poszerzenia przedsięwzięcia, które – w szczególności z uwagi na ich charakter lub zakres – stwarzają podobne ryzyko oddziaływania na środowisko jak samo przedsięwzięcie.
- 79 Otóż środki rozpatrywane w postępowaniu głównym, których skutkiem jest przedłużenie o znaczący okres dziesięciu lat czasu trwania, wcześniej ograniczonego ustawą z dnia 31 stycznia 2003 r. do 40 lat, zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej w dwóch omawianych elektrowniach, należy uznać – w połączeniu z poważnymi pracami remontowymi, które stały się niezbędne ze względu na przestarzałość tych elektrowni i obowiązek dostosowania ich do norm bezpieczeństwa – za środki o skali porównywalnej pod względem ryzyka oddziaływania na środowisko do skali pierwszego uruchomienia wspomnianych elektrowni.
- 80 Owe środki i prace należy zatem uznać za objęte pkt 24 załącznika I do dyrektywy OOŚ. Przedsięwzięcie takie ze względu na swój charakter stwarza bowiem ryzyko wywarcia znaczącego wpływu na środowisko w rozumieniu art. 2 ust. 1 tej dyrektywy i powinno być bezwzględnie poddane ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 4 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.
- 81 Ponadto, ponieważ elektrownie Doel 1 i Doel 2 znajdują się w pobliżu granicy Królestwa Belgii z Królestwem Niderlandów, nie można zaprzeczyć, że tego rodzaju przedsięwzięcie może również znacząco oddziaływać na środowisko tego ostatniego państwa członkowskiego w rozumieniu art. 7 ust. 1 tej samej dyrektywy.

2) W przedmiocie momentu, w którym należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko

- 82 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy OOS precyzuje, że ocena oddziaływania na środowisko wymagana przez tę dyrektywę musi zostać przeprowadzona „przed udzieleniem zezwolenia” na przedsięwzięcia, które jej podlegają.
- 83 Jak Trybunał już podkreślił, wstępny charakter takiej oceny wynika z potrzeby, aby w procesie podejmowania decyzji właściwy organ we wszystkich technicznych procesach planowania i podejmowania decyzji uwzględnił w możliwie najwcześniejszej fazie skutki dla środowiska, w celu raczej zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń lub zagrożeń u źródła niż późniejszego przeciwdziałania ich skutkom (wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska, C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 75 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 84 Należy również wskazać, że art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy OOS definiuje pojęcie „zezwolenia na inwestycję” jako decyzję właściwego organu lub organów, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia, czego ustalenie należy zasadniczo do sądu odsyłającego na podstawie mającego zastosowanie uregulowania krajowego.
- 85 Ponadto gdy prawo krajowe przewiduje, że procedura udzielenia zezwolenia na inwestycję odbywa się w kilku etapach, ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powinna co do zasady zostać dokonana już wtedy, gdy możliwe jest określenie i ocena wszystkich skutków, jakie przedsięwzięcie to może wywierać na środowisko naturalne (wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 52; a także z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in., C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 26).
- 86 Zatem jeśli jednym z tych etapów jest wydanie decyzji głównej, a drugim wydanie decyzji wykonawczej, która nie może wykraczać poza zakres ustaleń decyzji głównej, skutki, jakie dane przedsięwzięcie może wywierać na środowisko naturalne, należy określić i ocenić w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku, gdy skutki takie można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego postępowania (wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r., Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, pkt 52; a także z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in., C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 26).
- 87 W niniejszej sprawie, wprawdzie to do sądu odsyłającego należy ustalenie na podstawie mającego zastosowanie uregulowania krajowego, czy ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. jest równoznaczna z zezwoleniem w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy OOS, jednak już teraz należy stwierdzić, że ustawa ta w precyzyjny i bezwarunkowy sposób przewiduje, po pierwsze, wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, którego skutkiem jest przesunięcie o dziesięć lat pierwotnie wyznaczonej przez ustawodawcę krajowego daty jej wyłączenia i zakończenia przez nią działalności, a po drugie, przesunięcie również o dziesięć lat pierwotnie przewidzianego przez tego ustawodawcę terminu wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej.
- 88 Z powyższego wynika, że nawet jeśli wdrożenie tych środków wymaga przyjęcia późniejszych aktów w ramach skomplikowanego i ujętego w ramy procesu w celu zapewnienia zgodności z normami zabezpieczeń i bezpieczeństwa mającymi zastosowanie do wspomnianej przemysłowej produkcji energii elektrycznej pochodzącej ze źródeł jądrowych i nawet jeśli środki te wymagają w szczególności, jak wynika z uzasadnienia ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r., uprzedniej zgody AFCN, to niemniej jednak środki te, po przyjęciu ich przez ustawodawcę krajowego, definiują zasadnicze cechy przedsięwzięcia i nie mogą już być a priori przedmiotem dyskusji czy być podawane w wątpliwość.
- 89 Jeśli chodzi o okoliczność, że wdrożenie tego przedsięwzięcia wymaga wydania dla jednej z dwóch omawianych elektrowni nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej, to okoliczność ta nie może uzasadniać przeprowadzenia oceny skutków wywieranych na środowisko dopiero po uchwaleniu tej ustawy. Należy ponadto zauważyć, że według wskazówek

zawartych w postanowieniu odsyłającym dodatkowa ilość odpadów radioaktywnych, która może powstać w związku z przyjęciem środków rozpatrywanych w postępowaniu głównym, a mianowicie 350 m³, została podana do wiadomości parlamentu belgijskiego przed tym uchwaleniem.

- 90 Ponadto, jak stwierdzono w pkt 63–71 niniejszego wyroku, środki rozpatrywane w postępowaniu głównym stanowią, wraz z nierozzerwalnie z nimi związanymi pracami modernizacyjnymi, przedsięwzięcie w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy OOS.
- 91 W tym kontekście na pierwszy rzut oka wydaje się, że ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. jest równoznaczna z zezwoleniem w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) tej dyrektywy lub że stanowi co najmniej pierwszy etap procesu wydawania zezwolenia na dane przedsięwzięcie, jeśli chodzi o jego zasadnicze cechy.
- 92 W odniesieniu do kwestii, czy ocena oddziaływania na środowisko powinna obejmować również prace nierozłącznie związane ze środkami rozpatrywanymi w postępowaniu głównym, tak byłoby, gdyby – czego sprawdzenie należy do sądu odsyłającego – zarówno te prace, jak i ich potencjalne oddziaływanie na środowisko dawały się w wystarczającym stopniu zidentyfikować na tym etapie postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia. W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, jak już podkreślono w pkt 68 niniejszego wyroku, że zarówno charakter, jak i ilość prac wymaganych w związku z przyjęciem środków zawartych w ustawie z dnia 28 czerwca 2015 r. były również znane parlamentowi belgijskiemu przed uchwaleniem tej ustawy.
- 93 Ponadto ponieważ przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym może znacząco oddziaływać na środowisko innego państwa członkowskiego, należy stwierdzić, że powinno ono również zostać poddane procedurze oceny transgranicznej zgodnie z art. 7 dyrektywy OOS.
- 94 Biorąc pod uwagę całość powyższych rozważań, na pytanie szóste lit. a)–c) należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze, art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, którego skutkiem jest przesunięcie o dziesięć lat pierwotnie wyznaczonej przez ustawodawcę krajowego daty jej wyłączenia i zakończenia przez nią działalności, oraz przesunięcie również o dziesięć lat pierwotnie przewidzianego przez tego ustawodawcę terminu wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej – środki, które wiążą się z pracami modernizacyjnymi w danych elektrowniach mogącymi wpłynąć na stan fizyczny miejsca – stanowią „przedsięwzięcie” w rozumieniu tej dyrektywy, które powinno co do zasady i z zastrzeżeniem weryfikacji, których przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, podlegać ocenie oddziaływania na środowisko przed przyjęciem tych środków. Okoliczność, że wdrożenie tych ostatnich wymaga w odniesieniu do jednej z rozpatrywanych elektrowni przyjęcia późniejszych aktów, takich jak wydanie nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Prace nierozzerwalnie związane z tymi środkami powinny również zostać poddane takiej ocenie przed przyjęciem tychże środków, jeżeli – co powinien zweryfikować sąd odsyłający – ich charakter i potencjalny wpływ na środowisko dają się na tym etapie w wystarczającym stopniu zidentyfikować.

2. W przedmiocie pytania szóstego lit. d)

- 95 Poprzez pytanie szóste lit. d) sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 4 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że przedsięwzięcie takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym można wyłączyć z oceny oddziaływania na środowisko naturalne ze względów związanych z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim.

- 96 Zgodnie z art. 2 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy OOS państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć określone przedsięwzięcie w całości lub w części spod przepisów ustanowionych w tej dyrektywie, jednakże bez uszczerbku dla art. 7 tejże dyrektywy dotyczącego zobowiązań ciążących na państwie członkowskim, na którego terytorium ma być zrealizowane przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko innego państwa członkowskiego.
- 97 O ile nie można wykluczyć, że konieczność zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w państwie członkowskim może stanowić wyjątkowy przypadek w rozumieniu art. 2 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy OOS, który mógłby uzasadniać wyłączenie przedsięwzięcia z oceny oddziaływania na środowisko, to należy przypomnieć, że art. 2 ust. 4 akapit drugi lit. a)–c) tej dyrektywy nakłada szczególne obowiązki na państwa członkowskie, które zamierzają powołać się na to wyłączenie.
- 98 W takim bowiem przypadku zainteresowane państwa członkowskie są zobowiązane do zbadania, czy właściwa byłaby inna forma oceny, do udostępnienia zainteresowanej społeczności informacji uzyskanych w drodze tej oceny, do poinformowania Komisji przed udzieleniem zezwolenia o przyczynach uzasadniających przyznanie wyłączenia i przekazania jej informacji, które, w odpowiednim przypadku, udostępniają swoim obywatelom.
- 99 Jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 150 opinii, obowiązki te nie są zwykłymi formalnościami, lecz wymogami ustanowionymi w celu zapewnienia przestrzegania w jak największym stopniu celów dyrektywy OOS.
- 100 W niniejszej sprawie, wprawdzie to do sądu odsyłającego należy zbadanie przestrzegania przez Królestwo Belgii wspomnianych obowiązków, jednak już teraz można stwierdzić, że Komisja wskazuje w swoich uwagach na piśmie, iż nie została poinformowana przez to państwo członkowskie o wprowadzeniu tego wyłączenia.
- 101 Ponadto art. 2 ust. 4 dyrektywy OOS pozwala na wyłączenie przedsięwzięcia z oceny oddziaływania na środowisko jedynie wtedy, gdy dane państwo członkowskie jest w stanie wykazać, że ryzyko dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, na które się powołuje, jest racjonalnie prawdopodobne, a przedsięwzięcie to ma pilny charakter, który może uzasadniać brak takiej oceny. Co więcej, jak wskazano w pkt 96 niniejszego wyroku, takie wyłączenie ma zastosowanie bez uszczerbku dla art. 7 tej dyrektywy, dotyczącego oceny przedsięwzięć mających skutki transgraniczne.
- 102 W świetle powyższych rozważań na pytanie szóste lit. d) należy odpowiedzieć, że art. 2 ust. 4 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na wyłączenie przedsięwzięcia takiego jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym z oceny oddziaływania na środowisko w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej wyłącznie w przypadku, gdy to państwo członkowskie wykaże, że zagrożenie dla bezpieczeństwa wspomnianych dostaw jest racjonalnie prawdopodobne, a dane przedsięwzięcie ma pilny charakter mogący uzasadniać brak takiej oceny, pod warunkiem że spełnione są obowiązki przewidziane w art. 2 ust. 4 akapit drugi lit. a)–c) tej dyrektywy. Taka możliwość wyłączenia nie narusza jednak zobowiązań ciążących na danym państwie członkowskim na podstawie art. 7 wspomnianej dyrektywy.

3. W przedmiocie pytania siódmego

- 103 Poprzez pytanie siódme sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że ustawodawstwo krajowe, takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, stanowi szczególny akt ustawodawstwa krajowego w rozumieniu tego przepisu, który na mocy tego przepisu jest wyłączony z zakresu zastosowania tej dyrektywy.

- 104 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS, który przejął treść art. 1 ust. 5 dyrektywy 85/337, uzależnia wyłączenie przedsięwzięcia z zakresu zastosowania dyrektywy OOS od spełnienia dwóch warunków.
- 105 Pierwszy warunek zasadza się na tym, aby przedsięwzięcie zostało przyjęte w ramach szczególnego aktu ustawodawstwa krajowego, który ma te same cechy co zezwolenie. Z aktu tego powinno w szczególności wynikać prawo wykonawcy do realizacji przedsięwzięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 106 Przedsięwzięcie powinno ponadto być przyjęte szczegółowo, to jest w sposób dostatecznie precyzyjny i ostateczny, skutkiem czego akt ustawodawczy przyjmujący je powinien zawierać, tak jak zezwolenie na inwestycję, wszystkie elementy przedsięwzięcia istotne z punktu widzenia oceny oddziaływania na środowisko po rozważeniu ich przez ustawodawcę. Akt ustawodawczy powinien wykazywać, że cele dyrektywy OOS zostały osiągnięte w stosunku do danego przedsięwzięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 107 Z powyższego wynika, że nie można uznać, iż szczegółowe rozwiązania przedsięwzięcia są przyjęte w drodze aktu ustawodawczego w rozumieniu art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS, jeżeli akt ten nie zawiera elementów niezbędnych do oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub wymaga wydania innych aktów w celu udzielenia wykonawcy prawa do realizacji przedsięwzięcia (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 108 Drugi warunek przewidziany w art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS zasadza się na tym, że cele tej dyrektywy, łącznie z dostarczeniem informacji, powinny być osiągnięte w procesie ustawodawczym. Z art. 2 ust. 1 tej dyrektywy wynika, że jej zasadniczym celem jest zapewnienie, by przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegały przed udzieleniem zezwolenia ocenie w odniesieniu do skutków dla środowiska naturalnego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 109 W konsekwencji ustawodawca musi dysponować wystarczającymi informacjami w momencie przyjmowania danego przedsięwzięcia. W tym względzie z art. 5 ust. 3 dyrektywy OOS wynika, że informacje, których ma dostarczyć wykonawca zawierają co najmniej: opis przedsięwzięcia zawierający informacje o miejscu, projekcie i wielkości przedsięwzięcia; opis środków przewidzianych w celu uniknięcia, zmniejszenia i, jeżeli to możliwe, naprawienia poważnych niekorzystnych skutków; dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które może spowodować w środowisku to przedsięwzięcie; zarys zasadniczych alternatywnych rozwiązań rozważanych przez wykonawcę, łącznie ze wskazaniem głównych powodów dokonanego przez niego wyboru uwzględniającego skutki środowiskowe, jak również podsumowanie w języku nietechnicznym tych różnych informacji (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 października 2011 r., Boxus i in., od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, pkt 43; a także z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 37).
- 110 W tym przypadku do sądu krajowego należy ustalenie, czy warunki te zostały spełnione, z uwzględnieniem zarówno treści przyjętego aktu ustawodawczego, jak i całego procesu ustawodawczego, który doprowadził do jego wydania, a w szczególności aktów przygotowawczych i debat parlamentarnych (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 października 2011 r., Boxus i in., od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, pkt 47; a także z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 41).
- 111 Niemniej jednak, w świetle informacji podanych do wiadomości Trybunału, wydaje się, że taka sytuacja nie miała miejsca.

- 112 Sąd odsyłający wskazuje wprowadzić na istnienie badań i przesłuchań poprzedzających przyjęcie ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r., jednak z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, by ustawodawca krajowy dysponował informacjami, o których mowa w pkt 109 niniejszego wyroku, ani w odniesieniu do środków rozpatrywanych w postępowaniu głównym, ani do prac nierozzerwalnie związanych z tymi środkami, co do których uznano, w ramach odpowiedzi na pytanie szóste lit. a)–c), że razem stanowiły to samo przedsięwzięcie.
- 113 Ponadto, jak wynika w szczególności z pkt 91 niniejszego wyroku, ustawa taka jak ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. może stanowić jedynie pierwszy etap procesu udzielenia zezwolenia na przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym w odniesieniu do prac, które ono implikuje, w związku z czym nie spełnia ona również jednego z warunków wymaganych do wyłączenia związanego z nimi przedsięwzięcia z zakresu stosowania dyrektywy OOS na podstawie art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS, to znaczy warunku, aby szczegółowe rozwiązania przedsięwzięcia zostały przyjęte w ramach szczególnego aktu ustawodawstwa krajowego.
- 114 Mając na względzie powyższe rozważania, na pytanie siódme należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 4 dyrektywy OOS należy interpretować w ten sposób, że ustawodawstwo krajowe, takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, nie stanowi szczególnego aktu ustawodawstwa krajowego w rozumieniu tego przepisu, który na mocy tego przepisu jest wyłączony z zakresu zastosowania tej dyrektywy.

B. W przedmiocie pytania ósmego, dotyczącego dyrektywy siedliskowej

1. W przedmiocie pytania ósmego lit. a)–c)

- 115 Poprzez pytanie ósme lit. a)–c) sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 3 i 4 dyrektywy ptasiej i rozpatrywany, w omawianym przypadku, w świetle dyrektywy OOS, należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, biorąc pod uwagę prace modernizacyjne i dostosowanie do aktualnych norm bezpieczeństwa, które implikują, stanowią plan lub przedsięwzięcie podlegające ocenie na podstawie tego art. 6 ust. 3, a jeśli tak, to czy ocena ta powinna zostać przeprowadzona przed ich przyjęciem przez ustawodawcę. Sąd odsyłający zmierza również do ustalenia, czy w tym względzie należy dokonać rozróżnienia w zależności od tego, czy środki te dotyczą jednej lub drugiej z dwóch elektrowni omawianych w postępowaniu głównym, w świetle konieczności wydania dla jednej z nich późniejszych aktów wykonawczych, takich jak wydanie nowego zezwolenia indywidualnego na przemysłową produkcję energii elektrycznej.

a) Uwagi wstępne

- 116 Artykuł 6 dyrektywy siedliskowej nakłada na państwa członkowskie szereg obowiązków i zobowiązuje do specjalnych procedur, które mają zagwarantować, jak wynika z art. 2 ust. 2 tej dyrektywy, zachowanie lub w danym wypadku odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty dla osiągnięcia bardziej ogólnego celu tej dyrektywy, którym jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska obszarów chronionych na jej podstawie [zob. podobnie wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 106 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 117 Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej przewiduje procedurę oceny, która za pomocą uprzedniego badania ma zapewnić, aby zezwolenia na plan lub przedsięwzięcie, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem terenu lub do niego konieczne, ale które mogą w istotny sposób na ów teren oddziaływać, udzielano jedynie wówczas, gdy ten plan lub przedsięwzięcie nie wpłyną niekorzystnie na

integralność danego terenu [wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, pkt 38].

118 Ów art. 6 ust. 3 rozróżnia dwa etapy przewidzianej w nim procedury oceny.

119 W pierwszym z nich, o którym mowa w zdaniu pierwszym tego przepisu, wymaga się, aby państwa członkowskie przeprowadzały odpowiednią ocenę oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na chroniony teren, w sytuacji gdy istnieje prawdopodobieństwo, że ów plan lub owo przedsięwzięcie może na ten teren w istotny sposób oddziaływać. W drugim etapie, o którym mowa w zdaniu drugim i który następuje po przeprowadzeniu wspomnianej odpowiedniej oceny, ogranicza się udzielenie zgody na realizację takiego planu lub przedsięwzięcia do sytuacji, w których spełniony jest warunek, że plan lub przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na integralność danego terenu, z zastrzeżeniem uregulowań zawartych w art. 6 ust. 4 tej dyrektywy (wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, pkt 32).

120 Ponadto odpowiednia ocena oddziaływania planu lub przedsięwzięcia na dany teren oznacza, że przed wydaniem pozwolenia powinny zostać określone, zgodnie z najlepszą wiedzą naukową w danej dziedzinie, wszystkie aspekty planu lub przedsięwzięcia mogące, same lub w połączeniu z innymi planami i przedsięwzięciami, oddziaływać na cele ochrony terenu. Właściwe organy krajowe udzielają zezwolenia na działalność jedynie wówczas, gdy uzyskają pewność, że nie będzie ona miała niekorzystnych skutków dla całości tego terenu. Ma to miejsce wówczas, gdy z naukowego punktu widzenia nie ma racjonalnych wątpliwości co do braku wystąpienia takich skutków (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Holohan i in., C-461/17, EU:C:2018:883, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

121 Należy również wskazać, że co się tyczy obszarów sklasyfikowanych jako obszar specjalnej ochrony, obowiązki wynikające z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej zastępują zgodnie z art. 7 tej dyrektywy obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, począwszy od daty klasyfikacji na mocy tej dyrektywy, gdy ta ostatnia data jest późniejsza od daty wdrożenia dyrektywy siedliskowej [wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, pkt 27].

b) W przedmiocie pojęcia „przedsięwzięcia” w rozumieniu dyrektywy siedliskowej

122 Ponieważ dyrektywa siedliskowa nie zawiera definicji „przedsięwzięcia” w rozumieniu jej art. 6 ust. 3, należy przede wszystkim uwzględnić pojęcie „przedsięwzięcia” w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy OOS (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 września 2004 r., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 23, 24, 26; z dnia 14 stycznia 2010 r., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, pkt 38; z dnia 17 lipca 2014 r., Komisja/Grecja, C-600/12, niepublikowany, EU:C:2014:2086, pkt 75; a także z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 60).

123 Ponadto Trybunał już orzekł, że jeśli dane działanie jest objęte zakresem dyrektywy OOS, to tym bardziej jest objęte zakresem dyrektywy siedliskowej (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 65).

124 Wynika stąd, że jeżeli dane działanie jest przedsięwzięciem w rozumieniu dyrektywy OOS, może stanowić ono przedsięwzięcie w rozumieniu dyrektywy siedliskowej (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 66).

- 125 Mając na uwadze odpowiedź udzieloną na pytanie szóste lit. a)–c), należy uznać, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, wraz z nierozzerwalnie z nimi związanymi pracami modernizacyjnymi, stanowią przedsięwzięcie w rozumieniu dyrektywy siedliskowej.
- 126 Następnie jest bezsporne, że przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym nie jest związane z zagospodarowaniem terenu chronionego ani nie jest konieczne do jego zagospodarowania.
- 127 Wreszcie należy przypomnieć, że fakt, iż regularnie powtarzające się działanie było dozwolone na podstawie przepisów prawa krajowego przed wejściem w życie dyrektywy siedliskowej, nie stanowi sam w sobie przeszkody, aby taką działalność traktować w przypadku każdej późniejszej interwencji jako odrębne przedsięwzięcie w rozumieniu tej dyrektywy, w przeciwnym razie bowiem byłyby ona a priori wyłączona w sposób trwały z jakiegokolwiek uprzedniej oceny jej skutków dla danego terenu (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 stycznia 2010 r., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, pkt 41; a także z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 77).
- 128 W tym celu należy ocenić, czy – mając w szczególności na uwadze ich powtarzalność, charakter oraz wymogi wykonywania – pewne działania należy traktować jako stanowiące jedną operację i można je uznać za jedno i to samo przedsięwzięcie w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 stycznia 2010 r., Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, pkt 47; a także z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 78).
- 129 Tak nie jest, jeśli regularnie powtarzające się działanie nie cechuje się z natury rzeczy ciągłością i identycznością w szczególności co do miejsca i warunków wykonywania (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., Coöperatie Mobilisation for the Environment i in., C-293/17 i C-294/17, EU:C:2018:882, pkt 83).
- 130 W niniejszej sprawie, o ile na działalność w zakresie przemysłowej produkcji energii elektrycznej w elektrowniach Doel 1 i Doel 2 zezwolono przed wejściem w życie dyrektywy siedliskowej na czas nieograniczony, o tyle ustawa z dnia 31 stycznia 2003 r. ograniczyła ten okres działalności do 40 lat, to znaczy do dnia 15 lutego 2015 r. dla elektrowni Doel 1 i do dnia 1 grudnia 2015 r. dla elektrowni Doel 2. Jak wskazuje sąd odsyłający, środkami rozpatrywanymi w postępowaniu głównym zmieniono ten wybór rozwiązania legislacyjnego, co w szczególności wymagało ponownego uruchomienia jednej z dwóch wspomnianych elektrowni.
- 131 Bezsporne jest również to, że podczas wdrażania tych środków działalność w zakresie produkcji przemysłowej w tych dwóch elektrowniach nie miała być prowadzona w tych samych warunkach wykonania, na które pierwotnie zezwolono, chociażby ze względu na rozwój wiedzy naukowej oraz nowe obowiązujące normy bezpieczeństwa, które uzasadniały, jak zostało przypomniane w pkt 64–66 niniejszego wyroku, przeprowadzenie prac modernizacyjnych na szeroką skalę. Zresztą z postanowienia odsyłającego wynika, że zezwolenie na produkcję zostało udzielone operatorowi tych elektrowni po wejściu w życie dyrektywy siedliskowej w następstwie zwiększenia ich zdolności produkcyjnych.
- 132 Z powyższego wynika, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, wraz z nierozzerwalnie z nimi związanymi pracami, stanowią odrębne przedsięwzięcie, podlegające zasadom oceny przewidzianym w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 133 Nie ma przy tym znaczenia, jaki charakter ma krajowy organ władzy właściwy do zatwierdzania danego planu lub przedsięwzięcia. W istocie, wbrew temu, co przewiduje dyrektywa OOS, nie można odstąpić od oceny przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej ze względu na to, że właściwym organem wydającym zezwolenie na dane przedsięwzięcie jest ustawodawca (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solway i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 69).

c) W przedmiocie ryzyka oddziaływania w istotny sposób na teren chroniony

- 134 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że wymóg dokonania odpowiedniej oceny skutków planu lub przedsięwzięcia przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej jest uzależniony od przesłanki istnienia prawdopodobieństwa lub ryzyka, że będą one w istotny sposób oddziaływać na dany teren. Biorąc w szczególności pod uwagę zasadę ostrożności, uznaje się, że takie ryzyko istnieje, gdy nie można wykluczyć, na podstawie najlepszej wiedzy naukowej w tym zakresie, że plan lub przedsięwzięcie może oddziaływać na cele ochrony terenu. Ocena tego ryzyka powinna być dokonana w szczególności w świetle charakterystyki i specyficznych uwarunkowań środowiskowych terenu, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie [zob. podobnie wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 111, 112 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 135 W niniejszej sprawie, jak wynika z fragmentów prac parlamentarnych dotyczących ustawy z dnia 28 czerwca 2015 r. zawartych w postanowieniu odsyłającym i jak również zauważyła rzecznik generalna w pkt 24–26 opinii, elektrownie będące przedmiotem środków rozpatrywanych w postępowaniu głównym, które są położone nad brzegami Skaldy, znajdują się w pobliżu obszarów chronionych na podstawie dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej, ustanowionych między innymi na rzecz chronionych gatunków ryb i bezszczękowców żyjących w tej rzece.
- 136 W tym względzie należy przypomnieć, że okoliczność, iż przedsięwzięcie jest zlokalizowane poza obszarem Natura 2000, nie zwalnia z wymogów określonych w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 stycznia 2006 r., Komisja/Niemcy, C-98/03, EU:C:2006:3, pkt 44, 51; a także z dnia 26 kwietnia 2017 r., Komisja/Niemcy, C-142/16, EU:C:2017:301, pkt 29).
- 137 W niniejszej sprawie przedsięwzięcie rozpatrywane w postępowaniu głównym, zarówno ze względu na zakres prac, które obejmuje, jak i na przewidywany okres przedłużenia działalności w zakresie przemysłowej produkcji energii elektrycznej w dwóch elektrowniach, w sposób oczywisty niesie ryzyko naruszenia celów ochrony znajdujących się w pobliżu terenów, chociażby ze względu na sam sposób ich funkcjonowania, a w szczególności z powodu poboru dużych mas wód z pobliskiej rzeki dla potrzeb systemu chłodzenia, jak również odprowadzania tych mas wód, ale także z powodu istnienia ryzyka poważnego wypadku, jakie niesie (zob. analogicznie wyroki: z dnia 10 stycznia 2006 r., Komisja/Niemcy, C-98/03, EU:C:2006:3, pkt 44; z dnia 26 kwietnia 2017 r., Komisja/Niemcy, C-142/16, EU:C:2017:301, pkt 30), bez konieczności rozróżnienia sytuacji jednej i drugiej ze wspomnianych elektrowni.
- 138 W konsekwencji przedsięwzięcie takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym może w istotny sposób oddziaływać na tereny chronione w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 139 Z powyższego wynika, że artykuł 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym wraz z nierozdzielnie z nimi związanymi pracami stanowią przedsięwzięcie, które musi być przedmiotem odpowiedniej oceny jego wpływu na dany teren zgodnie z niniejszą dyrektywą, bez konieczności dokonywania rozróżnienia między środkami odnoszącymi się do jednej lub do drugiej z omawianych elektrowni.

d) W przedmiocie momentu, w którym należy przeprowadzić ocenę oddziaływania

- 140 Artykuł 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej uściśla, że po przeprowadzeniu odpowiedniej oceny oddziaływania właściwe władze krajowe „wyrażają zgodę” na przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie ono niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.
- 141 Wynika z tego, że taka ocena musi mieć miejsce przed tym wyrażeniem tej zgody.

- ¹⁴² Ponadto, o ile dyrektywa siedliskowa nie określa warunków, w jakich władze „wyrażają zgodę” na dane przedsięwzięcie, zgodnie z jej art. 6 ust. 3, pojęcie „zezwoleń”, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. c) dyrektywy OOS, jest istotne dla określenia znaczenia tych pojęć.
- ¹⁴³ A zatem, analogicznie do tego, co Trybunał już orzekł w odniesieniu do dyrektywy OOS, w przypadku gdy prawo krajowe przewiduje, że procedura udzielania zezwoleń przebiega w kilku etapach, należy uznać, że ocena wymagana w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej powinna co do zasady zostać dokonana z chwilą, gdy wszystkie skutki, jakie dane przedsięwzięcie może powodować na terenie chronionym, dają się w wystarczającym stopniu zidentyfikować.
- ¹⁴⁴ W konsekwencji – i z powodów podobnych do tych, które przedstawiono w pkt 87–91 niniejszego wyroku – ustawodawstwo krajowe takie jak ustawa z dnia 28 czerwca 2015 r. nosi takie same znamiona jak zgoda władz w odniesieniu do danego przedsięwzięcia w rozumieniu art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, a okoliczność, że wdrożenie tego przedsięwzięcia powinno być przedmiotem późniejszych aktów, w szczególności nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej w jednej z omawianych elektrowni, nie może uzasadniać braku odpowiedniej oceny jego skutków przed przyjęciem tych przepisów. Ponadto, jeśli chodzi o prace nierozłącznie związane ze środkami rozpatrywanymi w postępowaniu głównym, powinny one podlegać na tym etapie postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia ocenie, czy ich charakter i potencjalny wpływ na tereny chronione dają się w wystarczającym stopniu zidentyfikować, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.
- ¹⁴⁵ W świetle powyższego na pytanie ósme lit. a)–c) trzeba odpowiedzieć, że art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, łącznie z pracami modernizacyjnymi oraz dostosowaniem do aktualnych norm bezpieczeństwa, stanowią przedsięwzięcie podlegające odpowiedniej ocenie skutków wywieranych na dane tereny chronione. Środki te powinny być przedmiotem takiej oceny przed ich przyjęciem przez ustawodawcę. Okoliczność, że wdrożenie tych środków wymaga w odniesieniu do jednej z rozpatrywanych elektrowni przyjęcia późniejszych aktów, takich jak wydanie nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Prace nierozdzielnie związane z tymi środkami powinny również zostać poddane takiej ocenie przed przyjęciem tychże środków, jeżeli – co powinien zweryfikować sąd odsyłający – ich charakter i potencjalny wpływ na tereny chronione dają się na tym etapie w wystarczającym stopniu zidentyfikować.

2. W przedmiocie pytania ósmego lit. d)

- ¹⁴⁶ Poprzez pytanie ósme lit. d) sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej należy interpretować w ten sposób, że cel zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w państwie członkowskim stanowi powód o charakterze zasadniczym wynikający z nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu tego przepisu.
- ¹⁴⁷ Artykuł 6 ust. 4 owej dyrektywy, jako przepis ustanawiający odstępstwo od kryterium udzielenia pozwolenia określonego w art. 6 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy siedliskowej, powinien być interpretowany ściśle i może mieć zastosowanie tylko po przeanalizowaniu oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia zgodnie z przepisami wspomnianego ust. 3 [wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 189 i przytoczone tam orzecznictwo].
- ¹⁴⁸ Zgodnie z art. 6 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy siedliskowej, w przypadku gdy mimo negatywnych wyników oceny przeprowadzonej zgodnie z art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze tej dyrektywy plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z nadrzędnych względów interesu publicznego, w tym interesu społecznego lub gospodarczego, dane państwo członkowskie powinno bowiem podjąć

wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000 [zob. podobnie wyroki: z dnia 20 września 2007 r., Komisja/Włochy, C-304/05, EU:C:2007:532, pkt 81; z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 190].

- 149 Ponadto, jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, to zgodnie z art. 6 ust. 4 akapit drugi dyrektywy siedliskowej jedynymi względami, na które można się powołać, są względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego.
- 150 Znajomość skutków danego planu lub przedsięwzięcia dla celów ochrony odnoszących się do danego terenu stanowi zatem niezbędną przesłankę zastosowania art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, ponieważ w przeciwnym wypadku nie będzie można dokonać oceny żadnej z przesłanek zastosowania tego przepisu stanowiącego odstępstwo. Ocena ewentualnych nadrzędnych względów interesu publicznego oraz istnienia mniej szkodliwych alternatywnych rozwiązań wymaga bowiem ich rozważenia względem niekorzystnych skutków spowodowanych przez dany plan lub przedsięwzięcie na określonym terenie. Ponadto aby określić charakter ewentualnych środków kompensujących, należy dokładnie wskazać niekorzystne skutki dla danego terenu [wyroki: z dnia 20 września 2007 r., Komisja/Włochy, C-304/05, EU:C:2007:532, pkt 83; z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 191 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 151 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie ósme lit. d) opiera się na założeniu, że badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach procedury przyjęcia środków rozpatrywanych w postępowaniu głównym umożliwiły dokonanie oceny zgodnej z wymogami określonymi w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 152 Jednakże, pomijając fakt, iż z przedłożonych Trybunałowi akt sprawy nie wynika, że te badania i przesłuchania umożliwiły przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z wymogami dyrektywy OOŚ, do sądu odsyłającego należy w każdym wypadku ustalenie, czy taka ocena może być uznana za odpowiadającą również wymogom dyrektywy siedliskowej (zob. analogicznie wyroki: z dnia 22 września 2011 r., Valčiukienė i in., C-295/10, EU:C:2011:608, pkt 62; a także z dnia 10 września 2015 r., Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, pkt 58).
- 153 Aby tak było, należy w szczególności, jak zostało przypomniane w pkt 120 niniejszego wyroku, zidentyfikować z uwzględnieniem najnowszej wiedzy naukowej w tej dziedzinie wszystkie aspekty danego planu lub przedsięwzięcia, które mogłyby same w sobie lub w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami wpłynąć na cele w zakresie ochrony tego terenu [zob. podobnie wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Komisja/Polska (Puszcza Białowieska), C-441/17, EU:C:2018:255, pkt 113 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Grace i Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, pkt 40].
- 154 W takim wypadku do sądu odsyłającego należy również ustalenie, czy badania i przesłuchania przeprowadzone w ramach procedury przyjęcia środków rozpatrywanych w postępowaniu głównym doprowadziły do negatywnych wyników, ponieważ w przeciwnym razie nie należałoby stosować art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej.
- 155 Co się tyczy kwestii, czy cel polegający na zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w państwie członkowskim stanowi powód o charakterze zasadniczym wynikający z nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu art. 6 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy siedliskowej, należy przypomnieć, że interes mogący uzasadniać realizację planu lub przedsięwzięcia winien być jednocześnie „publiczny” i „nadrzędny”, co oznacza, że jego waga winna być na tyle duża, by można

było go przeciwstawić nakreślonemu przez tę dyrektywę celowi ochrony siedlisk przyrodniczych dzikiej fauny, w tym ptactwa, i flory (wyrok z dnia 11 września 2012 r., *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in.*, C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 121).

- 156 W tym względzie można zaznaczyć, że art. 194 ust. 1 lit. b) TFUE wskazuje bezpieczeństwo dostaw energii w Unii jako jeden z podstawowych celów polityki Unii w dziedzinie energetyki (wyrok z dnia 7 września 2016 r., *ANODE*, C-121/15, EU:C:2016:637, pkt 48).
- 157 Ponadto, i w każdym wypadku, cel polegający na zapewnieniu stałego bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w jednym państwie członkowskim spełnia warunki przypominane w pkt 155 niniejszego wyroku.
- 158 Niemniej jednak w przypadku, gdy teren chroniony, na który może mieć wpływ przedsięwzięcie, obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub gatunek o znaczeniu priorytetowym w rozumieniu dyrektywy siedliskowej, jedynie konieczność uniknięcia rzeczywistego i poważnego zagrożenia polegającego na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim może stanowić, w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, względ bezpieczeństwa publicznego, który zgodnie z art. 6 ust. 4 akapit drugi tej dyrektywy może uzasadniać realizację przedsięwzięcia.
- 159 W konsekwencji na pytanie ósme lit. d) trzeba odpowiedzieć, że art. 6 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy siedliskowej należy interpretować w ten sposób, że cel, jakim jest zapewnienie stałego bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w państwie członkowskim, stanowi powód o charakterze zasadniczym wynikający z nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu tego przepisu. Artykuł 6 ust. 4 akapit drugi tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy teren chroniony, na który może mieć wpływ przedsięwzięcie, obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub gatunek o znaczeniu priorytetowym, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego, jedynie konieczność uniknięcia rzeczywistego i poważnego zagrożenia polegającego na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim może stanowić, w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, względ bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu tego przepisu.

C. W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego, dotyczących konwencji z Espoo

- 160 Poprzez pytania od pierwszego do trzeciego sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy konwencję z Espoo należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym powinny podlegać przewidzianej w niej ocenie wpływu na środowisko naturalne.
- 161 Jednakże w pkt 93 niniejszego wyroku wskazano, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym stanowią część przedsięwzięcia, które może znacząco oddziaływać na środowisko naturalne innego państwa członkowskiego, i muszą podlegać procedurze oceny skutków transgranicznych zgodnie z art. 7 dyrektywy OOS, która uwzględnia, jak wskazuje jej motyw 15, wymogi konwencji z Espoo.
- 162 W tym kontekście nie ma zatem potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania od pierwszego do trzeciego, dotyczące konwencji z Espoo.

D. W przedmiocie pytań czwartego i piątego, dotyczących konwencji z Aarhus

- 163 Poprzez pytanie czwarte i piąte sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 6 konwencji z Aarhus należy interpretować w ten sposób, że ustanowione w nim wymogi udziału społeczeństwa mają zastosowanie do środków takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym.

- 164 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny) zadaje te pytania ze względu na wątpliwości, jakie ma co do możliwości stosowania do tych środków dyrektywy OOS, która, jak wynika w szczególności z jej motywów 18–20, ma jednakże na celu uwzględnienie postanowień konwencji z Aarhus.
- 165 Z odpowiedzi udzielonych na pytania szóste i siódme wynika jednak, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, wraz z pracami, które są z nimi nierozzerwalnie związane, stanowią przedsięwzięcie, które należy przed jego przyjęciem poddać ocenie oddziaływania na środowisko na podstawie dyrektywy OOS.
- 166 W związku z tym nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania czwarte i piąte.

E. W przedmiocie pytania dziewiątego, dotyczącego utrzymania w mocy skutków ustawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym

- 167 Poprzez pytanie dziewiąte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy prawo Unii pozwala sądowi krajowemu na utrzymanie w mocy skutków środków takich jak środki rozpatrywane w postępowaniu głównym na czas konieczny do usunięcia ich ewentualnej niezgodności z prawem w świetle dyrektyw OOS i siedliskowej.
- 168 W tym względzie należy stwierdzić, że o ile dyrektywa OOS nakłada w art. 2 ust. 1 obowiązek uprzedniej oceny przedsięwzięć, o których mowa w tym przepisie, o tyle dyrektywa siedliskowa przewiduje również w odniesieniu do przedsięwzięć podlegających ocenie na podstawie jej art. 6 ust. 3, że państwa członkowskie wyrażają na nie zgodę dopiero po upewnieniu się w ramach tej oceny, że nie wpłyną one niekorzystnie na integralność danego terenu.
- 169 Niemniej jednak ani dyrektywa OOS, ani dyrektywa siedliskowa nie precyzują konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z naruszenia wynikających z nich obowiązków.
- 170 Zgodnie z przewidzianą w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy państwa członkowskie mają jednakże obowiązek usuwania sprzecznych z prawem skutków tego naruszenia prawa Unii. Właściwe organy krajowe są zatem zobowiązane do podjęcia w ramach swoich właściwości wszelkich środków, które są niezbędne, by zapobiec zaniechaniu przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, na przykład cofając lub zawieszając wydane już zezwolenia w celu przeprowadzenia takiej oceny (zob. podobnie wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Comune di Corridonia i in., C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 171 Tego rodzaju obowiązek ciąży również na sądach krajowych, do których wpływają skargi dotyczące krajowego aktu prawnego zawierającego takie zezwolenie. W tym względzie należy przypomnieć, że przepisy proceduralne znajdujące zastosowanie do tego rodzaju skarg należą do wewnętrznego porządku prawnego każdego z państw członkowskich zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich, pod warunkiem jednak, że nie są one mniej korzystne od przepisów dotyczących podobnych sytuacji o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i że nie czynią one praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywanie praw nadanych w ramach porządku prawnego Unii (zasada skuteczności) (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 172 W konsekwencji sądy, do których wpłynęły skargi w tym zakresie, winny przyjąć na podstawie swojego prawa krajowego środki zmierzające do zawieszenia lub uchylecia przedsięwzięcia przyjętego z naruszeniem obowiązku dokonania oceny jego wpływu na środowisko (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 173 Niewątpliwie Trybunał orzekł również, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie krajowym przepisom prawa, które w pewnych wypadkach pozwalają na konwalidację operacji lub działań sprzecznych z prawem Unii (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 174 Jednakże taka możliwość konwalidacji powinna być uwarunkowana tym, że nie będzie ona stwarzać zainteresowanym okazji do obejścia norm prawa Unii lub uchylecia się od ich stosowania i że pozostanie ona wyjątkiem (wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 175 W związku z tym w wypadku zaniechania przeprowadzenia wymaganej dyrektywą OOS oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o ile na państwach członkowskich spoczywa obowiązek usuwania sprzecznych z prawem skutków tego zaniechania, o tyle prawo Unii nie stoi na przeszkodzie temu, by ocena tego oddziaływania została przeprowadzona tytułem legalizacji, pod podwójnym warunkiem że, po pierwsze, przepisy krajowe umożliwiające tę legalizację nie stwarzają zainteresowanym okazji do obejścia norm prawa Unii lub uchylecia się od ich stosowania oraz, po drugie, ocena przeprowadzona tytułem legalizacji nie dotyczy jedynie oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko w przyszłości, ale uwzględnia także skutki dla środowiska, które wystąpiły od czasu jego realizacji (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lipca 2017 r., *Comune di Corridonia i in.*, C-196/16 i C-197/16, EU:C:2017:589, pkt 43; a także z dnia 28 lutego 2018 r., *Comune di Castellbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, pkt 30).
- 176 Analogicznie należy stwierdzić, że prawo Unii również nie stoi na przeszkodzie temu – i z zastrzeżeniem spełnienia tych samych warunków – aby takiej konwalidacji dokonać w przypadku braku uprzedniej oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na chroniony teren wymaganej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej.
- 177 Należy dodać, że jedynie Trybunał może, w drodze wyjątku oraz kierując się nadrzędnymi przesłankami pewności prawa, tymczasowo zawiesić skutki uchylecia przepisów prawa krajowego sprzecznych z podlegającym bezpośredniemu stosowaniu prawem Unii. Powierzenie sądom krajowym prawa do przyznawania przepisom krajowym pierwszeństwa w stosunku do stojących im na przeszkodzie przepisów prawa Unii, nawet tymczasowo, godziłoby bowiem w zasadę jednolitego stosowania prawa Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 września 2010 r., *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 66, 67; a także z dnia 28 lipca 2016 r., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, pkt 33).
- 178 Niemniej jednak Trybunał również orzekł, w pkt 58 wyroku z dnia 28 lutego 2012 r., *Inter-Environnement Wallonie i Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103), że sąd krajowy może, w drodze wyjątku, uwzględniając istnienie nadrzędnej przesłanki, która w sprawie zakończonej tym wyrokiem była związana z ochroną środowiska, posłużyć się przepisem prawa krajowego pozwalającym na utrzymanie w mocy niektórych skutków krajowego aktu prawnego, który został uchylony jako niezgodny z prawem, o ile zostaną spełnione warunki, które uściślono w tym wyroku. Z przytoczonego wyroku wynika zatem, że zamiarem Trybunału było przyznanie sądowi krajowemu, w konkretnym przypadku i w drodze wyjątku, prawa do dostosowania skutków uchylecia przepisu krajowego, który został uznany za sprzeczny z prawem Unii, zgodnie z warunkami określonymi w orzecznictwie Trybunału (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, pkt 34).
- 179 W niniejszej sprawie, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 177 niniejszego wyroku, wyłącznie do Trybunału należy określenie warunków, w jakich może być uzasadnione w drodze wyjątku utrzymanie w mocy skutków środków takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym z uwagi na nadrzędne względy związane z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim. W tym zakresie względy te mogą uzasadniać utrzymanie w mocy skutków przepisów krajowych przyjętych z naruszeniem obowiązków wynikających z dyrektywy OOS i dyrektywy

siedliskowej jedynie wtedy, gdy w przypadku uchylenia lub zawieszenia skutków takich środków istnieje rzeczywiste i poważne zagrożenie przerwania dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim, któremu nie można zaradzić za pomocą innych środków i rozwiązań alternatywnych, w szczególności w ramach rynku wewnętrznego.

- 180 Do sądu odsyłającego należy dokonanie oceny, czy biorąc pod uwagę inne środki i rozwiązania alternatywne, którymi dane państwo członkowskie dysponuje, aby na swoim terytorium zapewnić zaopatrzenie w energię elektryczną, wyjątkowe utrzymanie w mocy skutków kwestionowanych przed tym sądem środków jest zatem uzasadnione koniecznością zaradzenia takiemu zagrożeniu.
- 181 W każdym razie takie utrzymanie w mocy może obejmować jedynie okres ściśle niezbędny do usunięcia niezgodności z prawem.
- 182 Mając na względzie powyższe rozważania, na pytanie dziewiąte należy odpowiedzieć, że prawo Unii należy interpretować w ten sposób, iż sąd krajowy może, o ile zezwala na to prawo krajowe, wyjątkowo utrzymać w mocy skutki środków, takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, które zostały przyjęte z naruszeniem obowiązków wynikających z dyrektywy OOS i dyrektywy siedliskowej, jeżeli to utrzymanie w mocy jest uzasadnione nadrzędnymi względami związanymi z koniecznością uniknięcia rzeczywistego i poważnego zagrożenia polegającego na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim, któremu nie można zaradzić za pomocą innych środków i rozwiązań alternatywnych, w szczególności w ramach rynku wewnętrznego. Wspomniane utrzymanie w mocy może obejmować jedynie okres ściśle niezbędny do usunięcia tej niezgodności z prawem.

IV. W przedmiocie kosztów

- 183 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 1 ust. 2 lit. a) tiret pierwsze, art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne należy interpretować w ten sposób, że wznowienie na okres niemal dziesięciu lat przemysłowej produkcji energii elektrycznej w zamkniętej elektrowni jądrowej, którego skutkiem jest przesunięcie o dziesięć lat pierwotnie wyznaczonej przez ustawodawcę krajowego daty jej wyłączenia i zakończenia przez nią działalności, oraz przesunięcie również o dziesięć lat pierwotnie przewidzianego przez tego ustawodawcę terminu wyłączenia i zakończenia przemysłowej produkcji energii elektrycznej w działającej elektrowni jądrowej – środki, które wiążą się z pracami modernizacyjnymi w danych elektrowniach mogącymi wpłynąć na stan fizyczny miejsca – stanowią „przedsięwzięcie” w rozumieniu tej dyrektywy, które powinno co do zasady i z zastrzeżeniem weryfikacji, których przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, podlegać ocenie oddziaływania na środowisko przed przyjęciem tych środków. Okoliczność, że wdrożenie tych ostatnich wymaga w odniesieniu do jednej z rozpatrywanych elektrowni przyjęcia późniejszych aktów, takich jak wydanie nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Prace nierozdzielnie związane z tymi środkami powinny również zostać poddane takiej ocenie przed przyjęciem tychże środków, jeżeli – co powinien zweryfikować sąd odsyłający – ich charakter i potencjalny wpływ na środowisko dają się na tym etapie w wystarczającym stopniu zidentyfikować.

- 2) Artykuł 2 ust. 4 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwu członkowskiemu na wyłączenie przedsięwzięcia takiego jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym z oceny oddziaływania na środowisko w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej wyłącznie w przypadku, gdy to państwo członkowskie wykaże, że zagrożenie dla bezpieczeństwa wspomnianych dostaw jest racjonalnie prawdopodobne, a dane przedsięwzięcie ma pilny charakter mogący uzasadniać brak takiej oceny, pod warunkiem że spełnione są obowiązki przewidziane w art. 2 ust. 4 akapit drugi lit. a)–c) tej dyrektywy. Taka możliwość wyłączenia nie narusza jednak zobowiązań ciążących na danym państwie członkowskim na podstawie art. 7 wspomnianej dyrektywy.
- 3) Artykuł 1 ust. 4 dyrektywy 2011/92 należy interpretować w ten sposób, że ustawodawstwo krajowe, takie jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, nie stanowi szczególnego aktu ustawodawstwa krajowego w rozumieniu tego przepisu, który na mocy tego przepisu jest wyłączony z zakresu zastosowania tej dyrektywy.
- 4) Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory należy interpretować w ten sposób, że środki takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, łącznie z pracami modernizacyjnymi oraz dostosowaniem do aktualnych norm bezpieczeństwa, stanowią przedsięwzięcie podlegające odpowiedniej ocenie skutków wywieranych na dane tereny chronione. Środki te powinny być przedmiotem takiej oceny przed ich przyjęciem przez ustawodawcę. Okoliczność, że wdrożenie tych środków wymaga w odniesieniu do jednej z rozpatrywanych elektrowni przyjęcia późniejszych aktów, takich jak wydanie nowego indywidualnego zezwolenia na przemysłową produkcję energii elektrycznej, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Prace nierozdzielnie związane z tymi środkami powinny również zostać poddane takiej ocenie przed przyjęciem tychże środków, jeżeli – co powinien zweryfikować sąd odsyłający – ich charakter i potencjalny wpływ na tereny chronione dają się na tym etapie w wystarczającym stopniu zidentyfikować.
- 5) Artykuł 6 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy 92/43 należy interpretować w ten sposób, że cel, jakim jest zapewnienie stałego bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w państwie członkowskim, stanowi powód o charakterze zasadniczym wynikający z nadrzędnego interesu publicznego w rozumieniu tego przepisu. Artykuł 6 ust. 4 akapit drugi tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy teren chroniony, na który może mieć wpływ przedsięwzięcie, obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub gatunek o znaczeniu priorytetowym, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego, jedynie konieczność uniknięcia rzeczywistego i poważnego zagrożenia polegającego na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim może stanowić, w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, wzgląd bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu tego przepisu.
- 6) Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że sąd krajowy może, o ile zezwala na to prawo krajowe, wyjątkowo utrzymać w mocy skutki środków, takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, które zostały przyjęte z naruszeniem obowiązków wynikających z dyrektywy 2011/92 i dyrektywy 92/43, jeżeli to utrzymanie w mocy jest uzasadnione nadrzędnymi względami związanymi z koniecznością uniknięcia rzeczywistego i poważnego zagrożenia polegającego na przerwaniu dostaw energii elektrycznej w danym państwie członkowskim, któremu nie można zaradzić za pomocą innych środków i rozwiązań alternatywnych, w szczególności w ramach rynku wewnętrznego. Wspomniane utrzymanie w mocy może obejmować jedynie okres ściśle niezbędny do usunięcia tej niezgodności z prawem.

Podpisy