



# Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY  
JULIANE KOKOTT  
prednesené 29. novembra 2018<sup>1</sup>

Vec C-411/17

**Inter-Environnement Wallonie asbl,  
Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw  
proti  
Conseil des ministres,  
za účasti:  
Electrabel SA**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Dohovor z Espoo – Aarhuský dohovor – Smernica 2011/92/EÚ – Smernica 92/43/EHS – Smernica 2009/147/ES – Ukončenie využívania jadrovej energie – Zákonom stanovené predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých elektrárňach o desať rokov – Chýbajúce posudzovanie vplyvov na životné prostredie – Pojem projekt – Akt zákonodarcu – Predĺženie povolenia – Priamy účinok medzinárodných dohovorov – Odchýlenie sa od povinností – Vyšší verejný záujem – Bezpečnosť zásobovania“

## Obsah

I. Úvod .....	3
II. Právny rámec .....	4
A. Medzinárodné právo .....	4
1. Dohovor z Espoo .....	4
2. Aarhuský dohovor .....	5
B. Právo Únie .....	6
1. Smernica o PVŽP .....	6
2. Smernica o biotopoch .....	8

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: nemčina.

III. Skutkový stav .....	8
IV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania .....	10
V. Právne posúdenie .....	12
A. O uplatniteľnosti práva Únie na jadrovú energiu .....	13
B. Legislatívne akty v posudzovaní vplyvov na životné prostredie .....	14
C. O predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie .....	16
1. Pojem projekt v smernici o PVŽP .....	16
2. Pojem projekt v Dohovore z Espoo .....	16
a) Výkladová právomoc Súdneho dvora .....	16
b) Pojem projekt v Dohovore z Espoo .....	17
3. Pojem projekt v Aarhuskom dohovore .....	19
a) Predĺženie ako „projekt“ .....	19
b) Prehodnotenie povolení ako „projekt“ .....	20
c) Zmena alebo rozšírenie ako „projekt“ .....	20
d) Predbežný záver .....	21
4. Rozpor medzi doterajším výkladom článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP a dvoch dohovorov .....	21
a) Výklad pojmu projekt v smernici o PVŽP v súlade s medzinárodným právom .....	21
b) O priamom účinku Dohovoru z Espoo a Aarhuského dohovoru .....	23
5. O kvalite projektu v dôsledku ďalších prác .....	24
D. Ďalšie otázky týkajúce sa uplatňovania smernice o PVŽP .....	24
1. Zaradenie do príloh smernice o PVŽP .....	24
2. Čas posudzovania .....	26
E. Odchýlenie sa od povinnosti posudzovania z dôvodov bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou a právnej istoty .....	27
1. Odchýlenie sa z dôvodu individuálneho výnimočného prípadu podľa smernice o PVŽP .....	27
2. Odchýlenie sa od Dohovoru z Espoo .....	28
3. Odchýlenie sa od Aarhuského dohovoru .....	28
4. Dôsledky vo vzťahu k výkladu možnosti odchýlenia sa podľa smernice o PVŽP .....	29
F. O ôsmej otázke – článok 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch .....	29

1. O otázke 8a) – pojem projekt v smernici o biotopoch .....	29
2. O otázke 8b) – legislatívny akt .....	31
3. O otázke 8c) – Doel 1 a Doel 2 .....	31
4. O otázke 8d) – výnimka týkajúca sa bezpečnosti zásobovania .....	31
a) Predpoklady uplatnenia článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch .....	31
b) Bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou .....	32
c) Predbežný záver .....	33
G. O zachovaní účinkov zákona o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2 .....	34
1. O judikatúre, ktorá vznikla v rámci pôsobnosti smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní .....	34
2. O uplatnení na iné posudzovania vplyvov na životné prostredie .....	35
VI. Návrh .....	37

## I. Úvod

1. Je prijatie zákona o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v elektrárnach podmienené posúdením vplyvov na životné prostredie? Túto otázku si kladie belgický Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko), a preto Súdnemu dvoru predkladá návrh na začatie prejudiciálneho konania o tejto otázke.

2. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) sa pritom odvoláva na Medzinárodný dohovor z Espoo<sup>2</sup> a Aarhuský dohovor<sup>3</sup>, ako aj na smernicu o PVŽP<sup>4</sup> a smernicu o biotopoch<sup>5</sup>, ktoré vyžadujú posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ale obsahujú rôzne podmienky. V dôsledku toho je rozsiahly aj predložený súbor otázok.

3. Podstatu návrhu na začatie prejudiciálneho konania však tvoria tri otázky, a to po prvé, či zákonné opatrenia vyžadujú posudzovanie vplyvov, po druhé, či predĺženie už schválenej činnosti vyžaduje posúdenie, a po tretie, či v prípade eventuálneho porušenia povinností posudzovania môžu naliehavé dôvody vyššieho verejného záujmu odôvodňovať pokračovanie v prevádzke dotknutých elektrární. Prinajmenšom na prvý pohľad každý z uvedených právnych aktov obsahuje rozdielne pravidlá vo vzťahu k týmto otázkam.

2 Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice z roku 1991 (Ú. v. ES C 104, 1992, s. 7).

3 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z roku 1998 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 4), prijatý rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1).

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1).

5 Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102) v znení zmenenom smernicou Rady 2013/17/EÚ z 13. mája 2013 (Ú. v. EÚ L 158, 2013, s. 193).

4. Mimochodom pre otázky týkajúce sa dohovorov dáva toto konanie Súdnemu dvoru opäť príležitosť zaoberať sa účinkami medzinárodného práva životného prostredia v práve Únie, ako aj jeho vlastnou úlohou pri výklade týchto ustanovení. Ako uviedlo Nemecko na pojednávaní, veľký praktický význam to má najmä pre uplatňovanie Dohovoru z Espoo na jadrové elektrárne, keďže v súčasnosti sa má v rámci pôsobnosti dohovoru rozhodnúť o predĺžení prevádzkovania asi 90 zariadení. V rámci dohovoru bola preto zriadená aj osobitná pracovná skupina zmluvných štátov zaoberajúca sa touto témou.

## II. Právny rámec

### A. Medzinárodné právo

5. Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor boli prijaté v rámci Hospodárskej komisie OSN pre Európu (United Nations Economic Commission for Europe – *UNECE*). Boli prijaté ako zmiešané dohody v mene vtedajšieho Európskeho spoločenstva spoločne s členskými štátmi.

#### 1. Dohovor z Espoo

6. Predmetom Dohovoru z Espoo je hodnotenie vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice. Rada ho schválila rozhodnutím z 15. októbra 1996, ktoré nebolo uverejnené a ktoré poskytla Súdnemu dvoru na jeho žiadosť.<sup>6</sup> Toto rozhodnutie sa zakladalo na vtedajšom článku 130 s v spojení s článkom 228 ods. 2 prvou vetou a ods. 3 prvým pododsekom Zmluvy o ES. Tieto ustanovenia sú teraz v zmenenej forme obsiahnuté v článku 192 a článku 218 ods. 6 písm. b), ako aj ods. 8 prvej vete ZFEÚ.

7. Článok 1 body v) a ix) Dohovoru z Espoo obsahujú tieto relevantné definície:

„Pre ciele tohto Dohovoru:

...

v) „navrhovaná činnosť“ znamená akákoľvek činnosť alebo akákoľvek zásadná zmena činnosti vyžadujúca rozhodnutie kompetentných orgánov v súlade s používaným štátnym procesom;

...

ix) kompetentný orgán“ znamená štátny orgán alebo orgány určený (určené) stranou ako zodpovedný (zodpovedné) za plnenie úloh ustanovených v tomto Dohovore a/alebo orgán (orgány), ktorému (ktorým) strana udelila rozhodovacie právomoci týkajúce sa navrhovanej činnosti“;

...“

8. Článok 2 Dohovoru z Espoo obsahuje základné povinnosti zmluvných štátov:

„(1) Strany buď samostatne, alebo spoločne prijímú všetky vhodné a účinné opatrenia na predchádzanie, znižovanie a kontrolu značne nepriaznivého vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice, ktorý je vyvolaný navrhovanou činnosťou.

<sup>6</sup> Dokument Rady 8931/96 zo 17. júla 1996.

(2) Každá strana prijme nutné právne, správne alebo iné opatrenia na uplatnenie ustanovení tohto Dohovoru vo vzťahu k navrhovaným činnostiam uvedeným v Dodatku I, ktoré môžu mať značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice, vrátane ustanovenia takého procesu hodnotenia vplyvu na životné prostredie, ktorý umožní účasť verejnosti a spracovanie dokumentácie o hodnotení vplyvu na životné prostredie uvedenej v Dodatku II.

(3) Strana pôvodu zabezpečí, aby sa hodnotenie vplyvu na životné prostredie v súlade s ustanoveniami tohto Dohovoru vykonávalo pred rozhodnutím o schválení alebo o vykonávaní navrhovanej činnosti uvedenej v Dodatku I, ktorá môže mať značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice.

...

(6) Strana pôvodu v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru umožní, aby sa verejnosť v oblastiach, ktoré by mohli byť dotknuté, mohla zúčastniť na príslušných procesoch hodnotenia vplyvu na životné prostredie týkajúcich sa navrhovaných činností, a zabezpečí, aby táto možnosť poskytovaná verejnosti dotknutej strany bola rovnocenná s možnosťou poskytovanou verejnosti strany pôvodu.“

9. Bod 2 dodatku I Dohovoru z Espoo definuje tepelné elektrárne:

„Tepelné elektrárne a iné spaľovacie zariadenia s tepelným výkonom 300 MW a viac, ďalej jadrové elektrárne a iné jadrové reaktory (s výnimkou výskumných zariadení na výrobu a konverziu štíepnych a obohatených materiálov, ktorých maximálny tepelný výkon nepresahuje 1 kW trvalého tepelného zaťaženia).“

## 2. Aarhuský dohovor

10. Článok 2 Aarhuského dohovoru obsahuje relevantné definície:

„Na účely tohto dohovoru:

...

2. ‚Orgán verejnej moci‘ znamená...

- a) orgán verejnej moci na štátnej, regionálnej a inej úrovni,
- b) ...

Táto definícia nezahŕňa orgány alebo inštitúcie, ak vykonávajú súdnu alebo zákonodarnú moc.“

11. Článok 6 Aarhuského dohovoru upravuje účasť verejnosti na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach:

„1. Každá Strana:

- a) uplatní ustanovenia tohto článku vo vzťahu k rozhodnutiam či povoliť navrhované činnosti uvedené v Prílohe I;

...

- c) môže sa rozhodnúť, a to od prípadu k prípadu, ak to vnútroštátne právo umožňuje, neuplatňovať ustanovenia tohto článku na navrhované činnosti slúžiace účelom obrany štátu, ak sa táto Strana domnieva, že takéto uplatnenie môže mať nepriaznivý vplyv na tieto účely.

4. Každá Strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

6. Každá Strana požiada príslušné orgány verejnej moci, aby na účely preskúmania poskytli zainteresovanej verejnosti... ihneď, ako je to možné, prístup ku všetkým informáciám týkajúcim sa rozhodovacieho procesu uvedeného v tomto článku, ktoré sú dostupné počas účasti verejnosti;...

...

10. Každá Strana zabezpečí, že v prípade, keď orgán verejnej moci prehodnotí alebo aktualizuje prevádzkové podmienky na činnosť uvedenú v odseku 1, ustanovenia odsekov 2 až 9 tohto článku sa v prípade potreby primerane použijú.

...“

12. Ďalšie odseky tohto ustanovenia upravujú podrobnosti týkajúce sa účasti verejnosti a posudzovania vplyvov činnosti na životné prostredie.

13. Príloha I Aarhuského dohovoru uvádza zoznam činností, pri ktorých je podľa článku 6 ods. 1 písm. a) nutná účasť verejnosti. V bode 1 piatej zarážky Aarhuského dohovoru sú uvedené „jadrové elektrárne a ostatné jadrové reaktory vrátane ich rozobratia alebo vyradenia z prevádzky“. Podľa bodu 22 prvej vety „akákoľvek zmena alebo rozšírenie činností, kde takáto zmena alebo rozšírenie splní kritériá/limity ustanovené v tejto prílohe, bude predmetom článku 6 ods. 1 písm. a)“.

## **B. Právo Únie**

### *1. Smernica o PVŽP*

14. Článok 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP definuje ako projekt „realizáciu stavieb alebo iných zariadení alebo plánov“ (prvá zarážka), ako aj „iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín“ (druhá zarážka).

15. Článok 1 ods. 4 smernice o PVŽP vylučuje z rozsahu pôsobnosti smernice legislatívne akty:

„Táto smernica sa nevzťahuje na projekty, ktorých podrobnosti sú upravené [prijaté – *neoficiálny preklad*] osobitným vnútroštátnym právnym predpisom, keďže ciele tejto smernice vrátane poskytovania informácií sa dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu.“

16. Článok 2 ods. 1 smernice o PVŽP obsahuje základnú povinnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie:

„Členské štáty prijímú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred udelením povolenia sa pre všetky projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov. Tieto projekty sú definované v článku 4.“

17. Článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP členským štátom umožňuje, aby určité projekty vyňali z pôsobnosti smernice:

„Bez toho, aby bol dotknutý článok 7, môžu členské štáty vo výnimočných prípadoch určitý projekt úplne alebo čiastočne vyňať z ustanovení tejto smernice.“

V takom prípade členské štáty:

- a) zvážia, či nie je vhodná iná forma posudzovania;
- b) sprístupnia dotknutej verejnosti informácie získané pri iných formách posudzovania uvedených v písm. a), informácie týkajúce sa rozhodnutia o udelení výnimky a dôvody jej udelenia;
- c) pred udelením súhlasu oznámia Komisii príčiny odôvodňujúce udelenie výnimky a poskytnú jej, ak je to možné, informácie, ktoré sprístupnili svojim štátnym príslušníkom.

Komisia bezodkladne postúpi prijaté dokumenty ostatným členským štátom.

...“

18. Podľa článku 4 ods. 1 smernice o PVŽP „pokiaľ článok 2 ods. 4 neustanovuje inak, projekty uvedené v prílohe I“ podliehajú stanovenému posúdeniu. V prílohe I bode 2 písm. a) sú uvedené jadrové elektrárne. Bod 24 prílohy I okrem toho uvádza „ak[ú]koľvek zmen[u] alebo rozšírenie projektov uvedených v tejto prílohe, ak takáto zmena alebo rozšírenie samotné spĺňajú limity, ak sú, ustanovené v tejto prílohe“.

19. Podľa článku 4 ods. 2 smernice o PVŽP členské štáty posúdia, či vo vzťahu k projektom uvedeným v prílohe II musí byť vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Bod 13 písm. a) prílohy II uvádza „ak[ú]koľvek zmen[u] alebo rozšírenie projektov uvedených v prílohe I alebo tejto prílohe už povolených, vykonaných alebo v procese vykonávania, ktoré môžu mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie (zmena alebo rozšírenie neuvedené v prílohe I)“.

20. Článok 6 ods. 4 smernice o PVŽP upravuje okamih účasti verejnosti:

„Dotknutej verejnosti sa poskytnú včasné a účinné príležitosti zúčastniť sa procesov rozhodovania týkajúceho sa životného prostredia uvedených v článku 2 ods. 2 a na tento účel je oprávnená vyjadriť pripomienky a stanoviská, kým sú ešte príslušnému orgánu alebo orgánom otvorené všetky možnosti, predtým ako sa rozhodne o žiadosti o povolenie.“

21. Článok 7 smernice o PVŽP upravuje cezhraničné posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Má sa vykonať „ak si je členský štát vedomý, že projekt má pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie iného členského štátu, alebo ak o to členský štát, ktorý bude pravdepodobne významne dotknutý, požiada“.

## 2. Smernica o biotopoch

22. Schvaľovanie plánov a projektov, ktoré môžu mať nepriaznivý vplyv na lokalitu chránenú podľa smernice o biotopoch alebo smernice o vtáctve<sup>7</sup>, je v článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch upravené takto:

„3. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.

4. Ak sa aj napriek negatívnemu odhadu dosahov [negatívnemu výsledku posúdenia vplyvu – *neoficiálny preklad*] na lokalitu a pri neexistencii alternatívnych riešení plán alebo projekt musí realizovať z dôvodov [z naliehavých dôvodov – *neoficiálny preklad*] vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmov sociálnej a ekonomickej povahy, členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude ochránená. O prijatých kompenzačných opatreniach informuje Komisiu.

Ak sa v príslušnej lokalite vyskytuje prioritný biotop [prioritný typ prirodzeného biotopu – *neoficiálny preklad*] a/alebo prioritný druh, jediné dôvody, ktoré môžu prichádzať do úvahy, sú tie, ktoré sa týkajú zdravia alebo bezpečnosti ľudí, priaznivých dôsledkov primárneho významu [pre] životné prostredie alebo tiež stanoviska Komisie k ďalším nevyhnutným dôvodom vyššieho verejného záujmu [alebo na základe stanoviska Komisie aj iných naliehavých dôvodov vyššieho verejného záujmu – *neoficiálny preklad*].“

## III. Skutkový stav

23. V období od 15. februára 1975 do 1. septembra 1985 bolo v Doel na Šelde a v Tihange na Máse v Belgicku uvedených do prevádzky na dobu neurčitú sedem jadrových elektrární.

24. Miesto prevádzky jadrových elektrární v Doel teritoriálne hraničí s lokalitou „Schorren en Polders van de Beneden-Schelde“ (kód Natura 2000 BE2301336), ktorá je chránená podľa smernice o vtáctve. Rieka Šelda je súčasťou lokality „Schelde- en Durmeestuarium van de Nederlandse grens tot Gent“ (kód Natura 2000 BE2300006), chránenej podľa smernice o biotopoch, ako aj holandskej lokality „Westerschelde & Saeftinghe“ (kód Natura 2000 NL9803061). Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa v blízkosti nachádza okrem toho aj belgická lokalita „Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen“ (kód Natura 2000 BE2100017).

25. V belgickej lokalite BE2300006 sa nachádza najmä 350 hektárov prioritného typu biotopu „zvyškové naplaveninové lesy *Alnus glutinosa* a *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)“ (kód Natura 2000 91E0\*), ako aj v menšej miere rovnako prioritný typ biotopu „Lúky bohaté na druhy *Nardus* na kremičitých substrátoch v horských oblastiach (a podhorské oblasti

<sup>7</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7), naposledy zmenená smernicou Rad 2013/17/EÚ z 13. mája 2013, ktorou sa z dôvodu prístúpenia Chorvátskej republiky upravujú určité smernice v oblasti životného prostredia (Ú. v. EÚ L 158, 2013, s. 193).



v kontinentálnej Európe“ (kód Natura 2000 6230\*).<sup>8</sup> Rovnaké prioritné typy biotopov sa vyskytujú aj v belgickej lokalite BE2100017.<sup>9</sup> V holandskej lokalite NL9803061 sa nachádza menší výskyt prioritného typu biotopu „Pevné duny s bylinnou vegetáciou („sivé duny““ (kód Natura 2000 2130\*).<sup>10</sup>

26. V prípade oboch chránených území, ktoré zahŕňajú rieku Šelda, sú podľa očakávania uvedené rôzne druhy rýb podľa prílohy II smernice o biotopoch, napríklad alóza finta *Alosa fallax*), lopatka dúhová (*Rhodeus sericeus amarus*), hlaváč bieloplutvý (*Cottus gobio*), sekavec piesočný (*Cobitis taenia*), mihuľa riečna (*Lampetra fluviatilis*) mihuľa morská (*Petromyzon marinus*), pričom posledné dva uvedené druhy nepatria medzi ryby v užšom slova zmysle, ale do nadtrieby bezčelustnatce.<sup>11</sup>

27. Hranice s Holandskom sú vzdialené niekoľko kilometrov. Iné členské štáty sú vzdialené približne 100 kilometrov (Nemecko a Francúzsko) alebo ešte ďalej od tohto miesta.

28. V roku 2003 belgický zákonodarca rozhodol o ukončení výroby elektriny z jadrovej energie. Zákon z 31. januára 2003 stanovil, že nebude vybudovaná žiadna nová jadrová elektrárňa a že prevádzkované elektrárne budú postupne odstavené po 40 rokoch prevádzkovania, teda medzi rokom 2015 (Doel 1 a 2 a Tihange 1) a rokom 2025. Keďže jadrové elektrárne predstavujú viac ako polovicu celkovej výroby elektrickej energie, zákon z 31. januára 2003 v podstate splnomocnil vládu, aby sa od neho odchyľila v prípade ohrozenia bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou.

29. Zákonom z 18. decembra 2013 bol dátum odstavenia jadrovej elektrárne Tihange I odložený o desať rokov. Tento zákon navyše odvoláva splnomocnenie vlády odchyliť sa od harmonogramu odstavenia jadrových elektrární.

30. Elektrárňa Doel 1 ukončila výrobu elektrickej energie 15. februára 2015.

31. Zákon z 28. júna 2015 mení dátum ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v elektrárnach Doel 1 a Doel 2 s cieľom prispieť k bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou v Belgicku. Tento zákon umožňuje jadrovej elektrárni Doel 1, aby znovu vyrábala elektrickú energiu od 6. júla 2015 až do 15. februára 2025 a odkladá dátum ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v elektrárni Doel 2 o desať rokov na 1. december 2025.

32. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania uzavretie dohody medzi belgickým štátom a akciovou spoločnosťou Electrabel (ďalej len „Electrabel“), ktorá prevádzkuje elektrárne, predstavovalo ukončenie predĺženia obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie. Táto dohoda bola uzavretá 30. novembra 2015. Obsahuje plán investícií „na predĺženie životnosti“ približne vo výške 700 miliónov eur. Stanovené opatrenia zahŕňajú zmeny, ktoré treba urobiť podľa štvrtej pravidelnej revízie bezpečnosti a záťažových testov urobených po havárii vo Fukušime.

33. Tieto investície boli podrobené predbežnej kontrole vzhľadom na posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Výsledkom kontroly bol záver, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie nie je nevyhnutné, keďže plánované zmeny nemali nepriaznivé rádiologické vplyvy, ani neviedli k významným zmenám existujúcich rádiologických vplyvov na životné prostredie. Toto rozhodnutie bolo napadnuté na belgickej Conseil des ministres (Rada ministrov, Belgicko). V čase návrhu na začatie prejudiciálneho konania konanie ešte prebiehalo.<sup>12</sup>

8 Štandardný formulár, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2300006>.

9 Štandardný formulár, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2100017>.

10 Štandardný formulár, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=NL9803061>.

11 Pozri poznámky pod čiarou 8 až 10 vyššie.

12 Pozri s. 39 až 40 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

34. Pokiaľ ide o elektrárne Doel 1, zákon z 28. júna 2015 predpokladá, že prevádzkovateľovi tejto elektrárne bude vydané nové individuálne povolenie na výrobu elektrickej energie a že povolenie na prevádzkovanie bude doplnené o nové ustanovenia týkajúce sa výroby elektrickej energie.

35. Obe združenia, ktoré sú žalobkyňami v konaní vo veci samej, ktorých cieľom je ochrana životného prostredia a kvality života, podali na Cour constitutionnelle (Ústavný súd) žalobu o neplatnosť tohto zákona v časti, v ktorej predlžuje o desať rokov činnosť jadrových reaktorov Doel 1 a Doel 2, bez toho, aby bolo najprv urobené posúdenie vplyvov a uskutočnené konanie umožňujúce účasť verejnosti.

36. Obe združenia sa odvolávajú na Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor, ako aj na smernicu o PVŽP, smernicu o biotopoch a smernicu o vtáctve.

#### IV. Návrh na začatie prejudiciálneho konania

37. Belgický Cour constitutionnelle (Ústavný súd) predkladá Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

1. Majú sa článok 2 ods. 1 až 3, 6 a 7, článok 3 ods. 8, článok 5, článok 6 ods. 1 a bod 2 Dodatku I Dohovoru z Espoo vykladať v súlade so spresneniami poskytnutými v „Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities“ (Informačná správa o uplatňovaní dohovoru na činnosti súvisiace s jadrovou energiou) a v „Good Practice recommendations on the application of the Convention to nuclear energy-related activities“ (Odporúčania správnych postupov týkajúcich sa uplatňovania dohovoru na činnosti súvisiace s jadrovou energiou)?
2. Môže sa článok 1 bod ix) Dohovoru z Espoo definujúci „kompetentný orgán“ vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti uvedeného dohovoru také legislatívne akty, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaisťiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“ najmä vzhľadom na rôzne štúdie a vypočutia uskutočnené v rámci prijímania tohto zákona?
3. a) Majú sa články 2 až 6 Dohovoru z Espoo vykladať tak, že sa uplatňujú pred prijatím takého legislatívneho aktu, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaisťiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“, ktorého článok 2 odkladá dátum deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2?  
b) Je odpoveď na otázku uvedenú v písm. a) odlišná v závislosti od toho, či sa týka elektrárne Doel 1 alebo elektrárne Doel 2, vzhľadom na nevyhnutnosť prijať v prípade prvej elektrárne administratívne akty na vykonanie už uvedeného zákona z 28. júna 2015?  
c) Môže bezpečnosť zásobovania krajiny elektrickou energiou predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu umožňujúci odchyliť sa od uplatňovania článkov 2 až 6 Dohovoru z Espoo alebo pozastaviť toto uplatňovanie?
4. Má sa článok 2 ods. 2 Aarhuského dohovoru „o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia“ vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti uvedeného dohovoru také legislatívne akty, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na

účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaistiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“ vzhľadom na rôzne štúdie a vypočutia uskutočnené v rámci prijímania tohto zákona alebo bez ohľadu na ne?

5. a) Majú sa články 2 a 6 v spojení s bodom I prílohy I Aarhuského dohovoru najmä vzhľadom na „Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters“ (Maastrichtské odporúčania spôsobov podpory efektívnej účasti verejnosti na rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia) vo vzťahu k rozhodovaciemu procesu pozostávajúcemu z viacerých etáp vykladať tak, že sa uplatňujú pred prijatím takého legislatívneho aktu, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaistiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“, ktorého článok 2 odkladá dátum deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2?
  - b) Je odpoveď na otázku uvedenú v písm. a) odlišná v závislosti od toho, či sa týka elektrárne Doel 1 alebo elektrárne Doel 2, vzhľadom na nevyhnutnosť prijať v prípade prvej elektrárne administratívne akty na vykonanie už uvedeného zákona z 28. júna 2015?
  - c) Môže bezpečnosť zásobovania krajiny elektrickou energiou predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu umožňujúci odchyliť sa od uplatňovania článkov 2 a 6 Aarhuského dohovoru alebo pozastaviť toto uplatňovanie?
6. a) Majú sa článok 1 ods. 2 v spojení s bodom 13 písm. a) prílohy II smernice o PVŽP, prípadne s prihliadnutím na Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor, vykladať tak, že sa uplatňujú na odklad dátumu deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni, ktorý predpokladá, ako v tomto prípade, významné investície a aktualizáciu bezpečnosti v jadrových elektrárnach Doel 1 a 2?
  - b) V prípade kladnej odpovede na otázku uvedenú v písm. a), majú sa články 2 až 8, článok 11 a prílohy I, II a III smernice o PVŽP vykladať tak, že sa uplatňujú pred prijatím takého legislatívneho aktu, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaistiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“, ktorého článok 2 odkladá dátum deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2?
  - c) Je odpoveď na otázky uvedené v písm. a) a b) odlišná v závislosti od toho, či sa týka elektrárne Doel 1 alebo elektrárne Doel 2, vzhľadom na nevyhnutnosť prijať v prípade prvej elektrárne administratívne akty na vykonanie už uvedeného zákona z 28. júna 2015?
  - d) V prípade kladnej odpovede na otázku uvedenú v písm. a), má sa článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP vykladať tak, že umožňuje vyňať odklad deaktivácie jadrovej elektrárne z uplatňovania článkov 2 až 8 a článku 11 smernice o PVŽP z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu súvisiacich s bezpečnosťou zásobovania krajiny elektrickou energiou?
7. Má sa pojem „osobitný vnútroštátny právny predpis“ v zmysle článku 1 ods. 4 smernice o PVŽP vykladať tak, že vylučuje z pôsobnosti uvedenej smernice taký legislatívny akt, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaistiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“, najmä vzhľadom na rôzne štúdie a vypočutia uskutočnené v rámci prijímania tohto zákona, ktoré môžu dosiahnuť ciele už uvedenej smernice?

8. a) Má sa článok 6 smernice o biotopoch v spojení s článkami 3 a 4 smernice o vtáctve, prípadne s prihliadnutím na smernicu o PVŽP, Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor, vykladať tak, že sa uplatňuje na odklad dátumu deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni, ktorý predpokladá, ako v tomto prípade, významné investície a aktualizáciu bezpečnosti v jadrových elektrárňach Doel 1 a 2?
- b) V prípade kladnej odpovede na otázku uvedenú v písm. a), má sa článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch vykladať tak, že sa uplatňuje pred prijatím takého legislatívneho aktu, akým je zákon z 28. júna 2015, „ktorým sa mení zákon z 31. januára 2003 o postupnom ukončení jadrovej energetiky na účely priemyselnej výroby elektrickej energie s cieľom zaistiť bezpečnosť zásobovania z energetického hľadiska“, ktorého článok 2 odkladá dátum deaktivácie a ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárňach Doel 1 a Doel 2?
- c) Je odpoveď na otázky uvedené v písm. a) a b) odlišná v závislosti od toho, či sa týka elektrárne Doel 1 alebo elektrárne Doel 2, vzhľadom na nevyhnutnosť prijať v prípade prvej elektrárne administratívne akty na vykonanie už uvedeného zákona z 28. júna 2015?
- d) V prípade kladnej odpovede na otázku uvedenú v písm. a), má sa článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch vykladať tak, že umožňuje považovať za naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu dôvody súvisiace s bezpečnosťou zásobovania krajiny elektrickou energiou, najmä vzhľadom na rôzne štúdie a vypočítania uskutočnené v rámci prijímania už uvedeného zákona z 28. júna 2015, ktoré môžu dosiahnuť ciele už uvedenej smernice?
9. Ak by na základe odpovedí na predchádzajúce prejudiciálne otázky mal vnútroštátny súd dospieť k záveru, že napadnutý zákon nerešpektuje povinnosti vyplývajúce z už uvedených dohovorov a smerníc, pričom bezpečnosť zásobovania krajiny elektrickou energiou nemôže predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu umožňujúci odchyliť sa od týchto povinností, môže tento súd zachovať účinky zákona z 28. júna 2015, aby zabránil právnej neistote a umožnil splnenie povinností posúdenia vplyvov na životné prostredie a účasti verejnosti, ktoré vyplývajú z už uvedených dohovorov alebo smerníc?

38. Svoje písomné pripomienky podali Inter-Environnement Wallonie ASBL a Bond Beter Leefmilieu Vlaandere vzw, ako aj Electrabel S. A. ako účastníci konania vo veci samej, Belgické kráľovstvo, Rakúska republika, Nemecko, Portugalská republika, Fínska republika, Česká republika, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Európska komisia. S výnimkou Spojeného kráľovstva sa zúčastnili aj na pojednávaní 10. septembra 2018.

## V. Právne posúdenie

39. Otázky, ktoré položil Cour constitutionnelle (Ústavný súd), sa týkajú výkladu dvoch medzinárodných dohovorov Únie a dvoch smerníc práva Únie vo vzťahu k podobným právnym otázkam, konkrétne sa týkajú toho, či predĺženie obdobia výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni (k tomu pozri časti C a D) legislatívnym aktom (k tomu pozri časť B) vyžaduje ako projekt posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ako aj toho, či sa od prípadných povinností súvisiacich s posudzovaním vplyvov na životné prostredie možno odchyliť (k tomu pozri časť E). Tieto právne otázky posúdim najprv z hľadiska smernice o PVŽP, aby som mohla následne preskúmať, do akej miery majú spomínané dva dohovory vplyv na výsledok. Otázky týkajúce sa smernice o biotopoch si však zaslúžia osobitné posúdenie (k tomu pozri časť F). Keďže zodpovedanie otázok nasvedčuje tomu, že s veľkou pravdepodobnosťou ide o procesnú vadu, na záver vysvetlím, do akej miery je možné zachovať účinky opatrenia, ktoré bolo prijaté za porušenia pravidiel posudzovania vplyvov na životné prostredie (k tomu pozri časť G). Najprv sa však treba venovať tomu, či Zmluva o ESAE bráni uplatneniu práva Únie v spore vo veci samej (k tomu pozri časť A).

## A. O uplatniteľnosti práva Únie na jadrovú energiu

40. Všetky práve akty, ktoré sú predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sa zakladali na existujúcich právomociach v oblasti životného prostredia, ktoré sú dnes zakotvené v článku 192 ZFEÚ, a v prípade dohovorov aj na procesnoprávnom ustanovení týkajúcom sa výkonu vonkajších právomocí, ktoré bolo v tom čase uplatniteľné.

41. Podľa článku 106a ods. 3 AE sa ustanovenia Zmluvy o FEÚ neodchyľujú od ustanovení Zmluvy o ESAE.<sup>13</sup> Najprv preto treba preskúmať, či uplatnenie dvoch dohovorov alebo dvoch smerníc na predĺženie obdobia výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach mohlo viesť k takejto odchýlke.

42. Odchýlka je v každom prípade vylúčená v prípade, ak sa sporné ustanovenia práva Únie týkajú otázok, ktoré nie sú upravené v Zmluve o ESAE alebo na základe tejto zmluvy.<sup>14</sup>

43. V tejto súvislosti prichádzajú do úvahy najmä ustanovenia kapitoly 3 hlavy II AE o ochrane zdravia v odvetví jadrovej energie. Výklad týchto ustanovení má byť široký, aby bol vhodný na zaistenie ich potrebného účinku.<sup>15</sup> Vydávanie úradných povolení na výstavbu a prevádzkovanie jadrových zariadení, pokiaľ ide o ich aspekty súvisiace s ochranou zdravia pred rizikami vyplývajúcimi z ionizujúceho žiarenia pre obyvateľstvo, patrí do oblasti pôsobnosti Zmluvy o ESAE.<sup>16</sup>

44. V tejto súvislosti treba najprv poznamenať, že tento rozsah pôsobnosti Zmluvy o ESAE vo vzťahu k ochrane obyvateľstva nemôže brániť uplatneniu smernice o biotopoch. Jej cieľom totiž nie je ochrana obyvateľstva, ale ochrana prirodzených biotopov a voľne žijúcich druhov.

45. Ani vo vzťahu k posudzovaniu vplyvov na životné prostredie, ako ho upravujú smernica o PVŽP, Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor, však na základe ustanovení Zmluvy o ESAE neboli prijaté príslušné pravidlá. Stanovené posudzovania vplyvov na životné prostredie sa okrem toho neobmedzujú na ochranu obyvateľstva pred ionizujúcim žiarením, ale ich predmetom sú *všetky* významné vplyvy na životné prostredie, ktoré by mohol daný plán alebo projekt spôsobiť.

46. Mimochodom zjavne aj normotvorca Únie vychádzal z toho, že Zmluva o ESAE nie je v rozpore s dohovormi a so smernicou o PVŽP, pretože pravidlá výslovne stanovujú posúdenie vplyvov jadrových elektrární na životné prostredie,<sup>17</sup> ale nezakladajú sa subsidiárne na Zmluve o ESAE.

47. Belgicko síce vysvetľuje, že uplatnenie práva Únie nesmie byť v rozpore ani s cieľmi Zmluvy o ESAE, najmä s cieľom bezpečnosti zásobovania podľa článku 2 písm. d) AE, ale tam ide o dodávky rúd a jadrového paliva. Nie je zjavné, že by zásobovanie bolo dotknuté posudzovaním vplyvov na životné prostredie alebo účasťou verejnosti.

48. Ostatní účastníci konania a Cour constitutionnelle (Ústavný súd) tak správne súhlasne zastávajú názor, že zmluva o ESAE nebráni uplatneniu sporných dohovorov a smerníc.

13 Rozsudok z 12. februára 2015, Parlament/Rada (C-48/14, EU:C:2015:91, bod 38).

14 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. marca 1990, Grécko/Rada (C-62/88, EU:C:1990:153, bod 17), a z 12. apríla 2005, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-61/03, EU:C:2005:210, bod 44), ako aj Stanovisko 1/94 (dohovory v prílohe dohody o WTO) z 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, bod 24).

15 Rozsudky z 10. decembra 2002, Komisia/Rada (Dohovor o jadrovej bezpečnosti, C-29/99, EU:C:2002:734, bod 78), a z 27. októbra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, bod 100).

16 Rozsudok z 27. októbra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, bod 105). Pozri tiež rozsudok z 10. decembra 2002, Komisia/Rada (Dohovor o jadrovej bezpečnosti, C-29/99, EU:C:2002:734, bod 89).

17 Bod 2 prílohy I Dohovoru z Espoo, bod 1 prílohy 1, piata zarážka Aarhuského dohovoru a bod 2 prílohy I písm. b) smernice o PVŽP.

## B. Legislatívne akty v posudzovaní vplyvov na životné prostredie

49. Druhá, štvrtá a siedma otázka návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú okolnosti, že obdobie priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a 2 bolo predĺžené legislatívnym opatrením. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) sa preto pýta, či legislatívne opatrenie podľa Dohovoru z Espoo, Aarhuského dohovoru a smernice o PVŽP vyžaduje posúdenie vplyvov na životné prostredie.

50. Podľa článku 1 ods. 4 smernice o PVŽP sa táto smernica nevzťahuje na projekty, ktorých podrobnosti sú upravené osobitným vnútroštátnym právnym predpisom, keďže ciele tejto smernice vrátane poskytovania informácií sa dosiahli prostredníctvom legislatívneho procesu.

51. Naproti tomu legislatívne akty nie sú výslovne vylúčené z Dohovoru z Espoo. Je pravda, že článok 2 bod 2 Aarhuského dohovoru obsahuje výhradu pre legislatívu. Sformulovaná je však tak, že vylúčené sú iba orgány a inštitúcie, ktoré vykonávajú *zákonodarnú moc*.

52. Oba dohovory teda možno chápať v tom zmysle, že zahŕňajú aj akty zákonodarcu, pokiaľ nekonal ako zákonodarca, čiže nevykonával zákonodarnú moc, ale ako správny orgán, ktorý schvaľuje projekt.<sup>18</sup>

53. Takáto pôsobnosť posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktorá je v porovnaní so smernicou o PVŽP rozšírená, sa na prvý pohľad môže zdať výhodnejšia, pretože inak by mohlo vzniknúť riziko obchádzania, ku ktorému by mohlo dôjsť práve pri veľkých plánoch a projektoch, ktoré by mali mimoriadne veľký vplyv na životné prostredie.

54. Takéto obchádzanie by porušovalo nielen oba dohovory, ale aj všeobecnú medzinárodnú povinnosť posudzovania vplyvov na životné prostredie. Podľa Medzinárodného súdneho dvora (ďalej len „MSD“) sú totiž všetky štáty povinné vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ak hrozí nebezpečenstvo, že plánovaná alebo navrhovaná činnosť môže mať významný nepriaznivý vplyv v cezhraničnom kontexte.<sup>19</sup> Podľa všeobecnej zásady medzinárodného práva, ktorá je vyjadrená napríklad v článkoch 27 a 46 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve<sup>20</sup>, sa štáty nemôžu dovoľávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva, vrátane vnútorného rozdelenia právomocí, ako dôvodu pre neplnenie medzinárodných záväzkov. V práve Únie platia v tejto súvislosti rovnaké princípy.<sup>21</sup> V tomto zmysle aj medzičasom nanovo sformulovaná výnimka pre osobitné vnútroštátne právne predpisy v článku 2 ods. 5 smernice o PVŽP v znení smernice 2014/52/EÚ<sup>22</sup>, ktoré nie je uplatniteľné na konanie vo veci samej, vylučuje uplatnenie na cezhraničné posudzovanie vplyvov na životné prostredie podľa článku 7.

55. Súdny dvor napokon v prejednávanej veci nemusí rozhodnúť o tom, aké dôsledky má tento zdanlivý rozpor medzi článkom 1 ods. 4 smernice o PVŽP, ako aj Dohovorom z Espoo a Aarhuským dohovorom. Jeho výklad článku 1 ods. 4 totiž v konečnom dôsledku bráni porušeniu dohovorov.

18 Pozri v súvislosti s uplatňovaním Aarhuského dohovoru podobné opatrenia v Spojenom kráľovstve Výbor pre dodržiavanie Aarhuského dohovoru, Zistenia a odporúčania z 23. októbra 2013, Ewing/Spojené kráľovstvo (ACCC/C/2011/61, ECE/MP.PP/C.1/2013/13, Hybrid Bill, bod 54). V súvislosti s týmto výborom pozri návrhy, ktoré som predniesla vo veci Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, bod 8). Iný názor vyplýva z rozsudkov z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 50), a zo 16. februára 2012, Solvay a i. (C-182/10, EU:C:2012:82, bod 43).

19 Rozsudky MSD z 20. apríla 2010, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentína/Uruguaj), I.C.J. Reports 2010, s. 14, bod 204, a zo 16. decembra 2015, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Kostarika/Nikaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nikaragua/Kostarika), I.C.J. Reports 2015, s. 665, bod 104.

20 Uzavretý 23. mája 1969 (*United Nations Treaty Series*, Zv. 1155, s. 331).

21 Pozri napríklad rozsudky z 5. mája 1970, Komisia/Belgicko (77/69, EU:C:1970:34, bod 15), a z 9. decembra 2003, Komisia/Taliansko (C-129/00, EU:C:2003:656, bod 29), ako aj Stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému na riešenie patentových sporov) z 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, bod 86).

22 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 16. apríla 2014 (Ú. v. EÚ L 124, 2014, s. 1).

56. V súvislosti s článkom 1 ods. 4 smernice o PVŽP Súdny dvor rozhodol, že táto smernica oslobodzuje projekty od postupu posudzovania len vtedy, ak sú splnené dve podmienky. *Prvou podmienkou je, že projekt musí byť podrobne upravený a prijatý prostredníctvom osobitného právneho predpisu; druhou podmienkou je, že ciele tejto smernice vrátane cieľa poskytovať informácie sa majú dosiahnuť prostredníctvom legislatívneho procesu.*<sup>23</sup>

57. Prvá podmienka znamená, že právny predpis má rovnaké vlastnosti ako povolenie v zmysle článku 1 ods. 2 smernice o PVŽP.<sup>24</sup> Pokiaľ ide o tento bod návrhu na začatie prejudiciálneho konania, budem sa ním zaoberať v súvislosti s predĺžením obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie.<sup>25</sup>

58. Druhá podmienka znamená, že ciele smernice o PVŽP sú dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Z článku 2 ods. 1 v tejto súvislosti vyplýva, že hlavným cieľom tejto smernice je zabezpečiť, aby projekty, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie najmä z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, boli „pred vydaním povolenia“ posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie.<sup>26</sup>

59. Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca musí mať v čase schvaľovania projektu k dispozícii dostatočné informácie. V tejto súvislosti informácie, ktoré má poskytnúť navrhovateľ, musia obsahovať minimálne opis projektu s informáciami o mieste, projektovom riešení a veľkosti projektu, opis predpokladaných opatrení na zabránenie, zníženie a na prípadné odstránenie významných nepriaznivých vplyvov, ako aj údaje potrebné na identifikáciu a posúdenie hlavných vplyvov, ktoré projekt pravdepodobne bude mať na životné prostredie.<sup>27</sup>

60. V legislatívnom procese musí byť okrem poskytnutia informácií zabezpečená aj dostatočná účasť verejnosti. Odôvodnenia 16, 17 a 19 totiž svedčia o tom, že aj to je podstatným cieľom smernice o PVŽP. Ten podľa potreby zahŕňa aj cezhraničnú účasť verejnosti, keďže smernica má podľa odôvodnenia 15 zabezpečiť vykonanie Dohovoru z Espoo.

61. Požiadavky oboch dohovorov by tak mali byť splnené, ak sa pri prijatí legislatívneho aktu realizujú ciele smernice o PVŽP.

62. Na druhú, štvrtú a siedmu prejudiciálnu otázku preto treba odpovedať v tom zmysle, že podľa článku 1 ods. 4 smernice o PVŽP sú z pôsobnosti tejto smernice vylúčené iba projekty, ktorých podrobnosti sú prijaté osobitným legislatívnym aktom, takže ciele tejto smernice boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či sa legislatívny akt podobá povoleniu projektu a či boli ciele smernice dosiahnuté v legislatívnom procese, pričom zohľadní tak obsah prijatého legislatívneho aktu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy.<sup>28</sup>

23 Rozsudky zo 16. septembra 1999, WWF a i. (C-435/97, EU:C:1999:418, bod 57); z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 37), ako aj zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 26).

24 Rozsudky zo 16. septembra 1999, WWF a i. (C-435/97, EU:C:1999:418, bod 58); z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, body 38 a 39), ako aj zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 27).

25 Pozri bod 63 a nasl. nižšie.

26 Rozsudky z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 41), ako aj zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 29).

27 Rozsudky z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 43), ako aj zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 30).

28 Pozri rozsudok z 18. októbra 2011, Boxus a i. (C-128/09 až C-131/09, C-134/09 a C-135/09, EU:C:2011:667, bod 48).

### *C. O predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie*

63. Ciele smernice o PVŽP, resp. Dohovoru z Espoo a Aarhuského dohovoru však musia byť splnené iba vtedy, ak sporné opatrenie spadá do príslušného rozsahu pôsobnosti. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) chce za týchto okolností svojimi otázkami 1, 3a) a 5a), a ako aj prvou časťou otázky 6a) zistiť, či sa má predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v oboch jadrových elektrárňach považovať za projekt.

#### *1. Pojem projekt v smernici o PVŽP*

64. Prvá časť otázky 6a) má teda objasniť, či predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárňach predstavuje projekt v zmysle smernice o PVŽP.

65. Článok 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP definuje projekt ako „realizáciu stavieb alebo iných zariadení alebo plánov“ (prvá zarážka), ako aj „iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín“ (druhá zarážka).

66. Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že pojem „projekt“ zahŕňa práce alebo zásahy, ktoré menia fyzický stav daného miesta.<sup>29</sup> Samotné predĺženie platnosti existujúceho povolenia prevádzkovať projekt, v prípade, že nedochádza k prácam alebo zásahom meniacim fyzický stav daného miesta, nemožno kvalifikovať ako „projekt“ v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP.<sup>30</sup>

67. Tento výklad článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP sa síce na základe znenia tohto ustanovenia zdá byť pochopiteľný, no nie je v súlade s Dohovorom z Espoo a s Aarhuským dohovorom.

#### *2. Pojem projekt v Dohovore z Espoo*

68. Pojem projekt v Dohovore z Espoo sa síce výslovne nespomína v otázkach, ktoré položil Cour constitutionnelle (Ústavný súd, Belgicko), ale tak prvá otázka, ako aj otázka 3a) sa na neho napokon vzťahujú. Najmä prvá otázka neskúma, či sú oba uvedené dokumenty záväzné – čo napokon ani nie je ich cieľom. Táto otázka má skôr objasniť, či právny názor vyjadrený v týchto dokumentoch, podľa ktorého predĺženie povolenia jadrovej elektrárne predstavuje projekt, je správny. Toto je v konečnom dôsledku podstatou aj otázky 3a).

#### *a) Výkladová právomoc Súdneho dvora*

69. Predpokladom vysvetlenia pojmu projekt v Dohovore z Espoo je to, aby bol Súdny dvor vôbec oprávnený vykladať dohovor.

70. Keďže dohovor schválilo voľakedajšie Európske spoločenstvo, ustanovenia tohto dohovoru sú teraz podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Rozsudky zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. (C-275/09, EU:C:2011:154, bod 24), a z 19. apríla 2012, Pro-Braine a i. (C-121/11, EU:C:2012:225, bod 31).

<sup>30</sup> Rozsudky zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. (C-275/09, EU:C:2011:154, bod 24), a z 19. apríla 2012, Pro-Braine a i. (C-121/11, EU:C:2012:225, bod 32).

<sup>31</sup> Rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochránárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 30); z 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, bod 46), a z 11. júla 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, bod 44).



71. Dohovor bol síce uzatvorený Spoločenstvom a všetkými jeho členskými štátmi na základe delenej právomoci,<sup>32</sup> ale Súdny dvor, na ktorý sa subjekt obráti v súlade s článkom 267 ZFEÚ, má právomoc stanoviť hranicu rozdeľujúcu povinnosti, ktoré má Únia, a tie, ktoré majú len členské štáty a (na tento účel) poskytnúť výklad ustanovení dohovoru.<sup>33</sup> Ak tento súd dospeje k záveru, že určité ustanovenie patrí k povinnostiam prebratým Úniou, tak výklad tohto ustanovenia tiež spadá do jeho právomoci.

72. Pre povolenie určitých činností s posúdením vplyvu na životné prostredie stanovuje Dohovor z Espoo cezhraničnú účasť verejnosti. Tieto ustanovenia boli z veľkej časti prebraté smernicou o PVŽP, najmä článkom 7, takže sa týkajú oblasti, ktorá je vo veľkom rozsahu obsiahnutá v práve Únie. Už len z tohto dôvodu má Súdny dvor právomoc prinajmenšom na výklad ustanovení dohovoru, ktoré sa týkajú tohto posudzovania vplyvov.<sup>34</sup>

73. Aj keby sa vychádzalo z predpokladu, že určité projekty patria do výlučnej právomoci členských štátov, existuje jasný záujem na tom, aby ustanovenie práva Únie, ktoré sa môže uplatniť tak na situácie, na ktoré sa vzťahuje vnútroštátne právo, ako aj na situácie, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, malo jednotný výklad, aby sa v budúcnosti predišlo rozdielom vo výklade vzhľadom na podmienky, za akých sa má ustanovenie uplatniť.<sup>35</sup>

74. Súdny dvor teda má právomoc vykladať dohovor vzhľadom na posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

#### *b) Pojem projekt v Dohovore z Espoo*

75. Podľa článku 1 ods. 5 Dohovoru z Espoo pojem „navrhovaná činnosť“ (v nemeckom znení „geplantes Projekt“) zahŕňa akúkoľvek činnosť alebo akúkoľvek zásadnú zmenu činnosti. Táto definícia je vzhľadom na pojem projekt ako taký zjavne kruhová, pretože na rozdiel od smernice o PVŽP, chýba definícia, ktorá by bližšie opísala nevyhnutné činnosti.

76. Na účely bližšieho vymedzenia pojmu projekt však možno zohľadniť konkrétne projekty uvedené v dodatku I Dohovoru z Espoo.<sup>36</sup> Len tieto projekty patria do rozsahu pôsobnosti dohovoru a môžu mať za následok vznik povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

77. Existuje tak niekoľko typov projektov, ktoré možno charakterizovať určitými činnosťami, ako napríklad veľkoplošné *odlesňovanie* (bod 17 dodatku I Dohovoru z Espoo) alebo *výstavba* diaľnic, rýchlostných ciest a diaľkových železničných tratí a určitých letísk (bod 7). Prevažná časť typov projektov však zahŕňa konkrétne druhy zariadení, napríklad rafinérie ropy (bod 1), veľké zariadenia na primárnu výrobu liatiny a ocele a na výrobu neželezných kovov (bod 4) alebo komplexné chemické zariadenia (bod 6).

32 Vyhlásenie Európskeho spoločenstva o rozsahu právomoci podľa článku 17 ods. 5 Dohovoru z Espoo (Fínsko) o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice (dokument Rady 8931/96, príloha B, dostupné aj na internete: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec)).

33 Rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 31 a tam citovaná judikatúra).

34 Pozri rozsudky z 19. marca 2002, Komisia/Írsko (C-13/00, EU:C:2002:184, bod 20); zo 7. októbra 2004, Komisia/Francúzsko (C-239/03, EU:C:2004:598, body 29 až 31); z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 36), a zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 102).

35 Rozsudky z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 42), a z 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, bod 50).

36 Podobne postupoval Súdny dvor v rozsudku zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. (C-275/09, EU:C:2011:154, body 26 až 28), aby potvrdil svoj výklad pojmu projekt v smernici o PVŽP.

78. Jadrové elektrárne (bod 2 dodatku I Dohovoru z Espoo) patria do tejto druhej kategórie. Výbor pre dodržiavanie Dohovoru z Espoo z toho správne vyvodil záver, že projektom je nielen výstavba a prvé prevádzkovanie jadrového reaktoru, ale aj ďalšie prevádzkovanie, ktoré presahuje pôvodne povolenú dobu prevádzkovania jadrového reaktoru. Takéto prevádzkovanie totiž môže mať značné negatívne cezhraničné vplyvy.<sup>37</sup> Aj predĺženie povolenia jadrovej elektrárne preto predstavuje projekt.

79. Belgicko uvádza, že povolenie na prevádzkovanie sporných jadrových elektrární nie je časovo obmedzené. Predĺžené bolo iba obdobie priemyselnej výroby elektrickej energie.

80. Prevádzkovanie jadrovej elektrárne však nie je samoučelné. Naopak, odôvodniteľné je iba výrobou elektrickej energie. Bez predĺženia obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a 2 by tam nebolo možné opäť vyrábať elektrickú energiu, resp. výroba by sa musela ukončiť. Jadrová elektrárň Doel 1 bola preto dočasne vyradená z prevádzky do nadobudnutia účinnosti zákona. Situácia je preto celkom porovnateľná s prípadom, ktorý posúdil výbor.<sup>38</sup>

81. Závažnejšia je námietka Českej republiky, že opätovné posúdenie vplyvov už povolenej jadrovej elektrárne na životné prostredie by podľa doterajších úvah záviselo len od toho, či dotknutý štát vydal povolenie na dobu určitú.

82. Táto námietka však nič nemení na tom, že predĺženie povolenia môže mať významné vplyvy na životné prostredie, a preto vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie je v súlade tak so znením, ako aj s cieľmi Dohovoru z Espoo.

83. Je pravda, že v zásade aj v prípade jadrových elektrární povolených na dobu neurčitú a podobných zariadení by bolo zmysluplné po vypočutí verejnosti v pravidelných intervaloch rozhodnúť, či je odôvodnené pokračovať v ich prevádzkovaní vzhľadom na ich vplyvy na životné prostredie. Okolnosť, že v Dohovore z Espoo to nie je stanovené, však neodôvodňuje vylúčenie skutočne nevyhnutných rozhodnutí o ďalšom prevádzkovaní z pôsobnosti dohovoru.

84. Okrem toho v súvislosti s Aarhuským dohovorom vyjde najavo, že aj preskúmanie povolenia na prevádzkovanie jadrových elektrární stanovené v iných právnych aktoch môže zakladať povinnosť zabezpečiť účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie.<sup>39</sup>

85. Treba však poznamenať, že zaradenie činnosti medzi projekty v zmysle článku 1 bodu 5 a dodatku I Dohovoru z Espoo, na rozdiel od projektov podľa článku 4 ods. 1 a prílohy I smernice o PVŽP, nevyžaduje nevyhnutne posudzovanie vplyvov na životné prostredie. V rámci článku 2 ods. 3 Dohovoru z Espoo totiž nevzniká nevyvrátiteľná domnienka, že projekt podľa dodatku I má značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice, a preto vyžaduje posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Potvrďuje to najmä článok 3 ods. 7 dohovoru, ktorý pre sporné prípady stanovuje medzištátne konanie na zistenie pravdepodobnosti takýchto vplyvov.

86. O tom, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni môže mať značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice, svedčí okrem iného skutočnosť, že predĺžením prevádzkovania jadrovej elektrárne rastie aj riziko vážnej nehody, ako aj množstvo vyrobeného odpadu. V prípade neexistencie zlepšovacích opatrení navyše hrozí, že pre opotrebovanie zariadenia neprimerane stúpne riziko nehôd. Predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej

37 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14. august 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, príloha (jadrová elektrárň Rivne), bod 37.

38 Tamže, body 41 až 45.

39 Pozri bod 98 nižšie.

energie v jadrových elektrárnách preto môže mať značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice odôvodňujúci posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Vzhľadom na spor vo veci samej treba okrem toho pripomenúť, že jadrové elektrárne sa nachádzajú v bezprostrednej blízkosti Holandska a v prípade vážnej nehody by boli pravdepodobne dotknuté aj ďalšie členské štáty.

87. Posudzovanie vplyvov na životné prostredie z dôvodu predĺženia obdobia výroby elektrickej energie má mimochodom zmysel aj preto, lebo počas dlhoročného prevádzkovania jadrovej elektrárne sa získajú nové vedecké poznatky o rizikách, ktoré sú s tým spojené, ktoré doposiaľ nebolo možné zohľadniť.<sup>40</sup> Ako uvádza Portugalsko, práve v prípade mnohých starších zariadení ešte nikdy nebolo vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie s účasťou verejnosti.

88. Naproti tomu predĺženia používania jadrových elektrární o veľmi krátke obdobia spravidla nemôžu vyžadovať posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Takéto predĺženia totiž typicky nie sú spôsobilé spôsobiť značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice. Súdny dvor však nemusí rozhodnúť, kde presne sú hranice, pretože predĺženie o desať rokov v každom prípade stačí na to, aby vzniklo riziko takýchto vplyvov na životné prostredie.

89. Na otázky 1 a 3a) preto treba odpovedať v tom zmysle, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie o desať rokov sa považuje za projekt v zmysle článku 1 bodu 5 a bodu 2 dodatku I Dohovoru z Espoo, ktorý podľa článku 2 ods. 3 vyžaduje posudzovanie vplyvov na životné prostredie, pretože môže spôsobiť značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice.

### *3. Pojem projekt v Aarhuskom dohovore*

90. Otázka 5a) sa týka uplatnenia článku 6 Aarhuského dohovoru, pravidiel o účasti verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie, na predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni.

#### *a) Predĺženie ako „projekt“*

91. Článok 6 ods. 1 písm. a) Aarhuského dohovoru stanovuje, že článok 6 sa má uplatňovať vo vzťahu k rozhodnutiam, či povolíť navrhované činnosti uvedené v prílohe I. Pojem „činnosť“ pritom zodpovedá pojmu „projekt“, ktorý používa smernica o PVŽP.

92. V bode 1 piatej zarážke prílohy I Aarhuského dohovoru sú uvedené „jadrové elektrárne“ a vo vzťahu ku komerčnému používaniu nie sú stanovené limity. Na rozdiel od Dohovoru z Espoo sa nevyžaduje posúdenie, či takýto projekt v konkrétnom prípade má značne nepriaznivý vplyv na životné prostredie.

93. Sporný zákon povolil výrobu elektrickej energie v oboch jadrových elektrárnách na ďalších desať rokov. Ako zdôrazňuje Belgicko a spoločnosť Electrabel, jadrové elektrárne majú popritom povolenie na prevádzku na dobu neurčitú, ktoré nebolo spochybnené časovým ohraničením výroby elektrickej energie. Ako som však už uviedla v súvislosti s Dohovorom z Espoo,<sup>41</sup> dôvodom prevádzkovania jadrových elektrární je výroba elektrickej energie. Schválenie výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni preto treba považovať aj za schválenie činnosti „jadrových elektrární“ podľa bodu 1 piatej zarážky prílohy I Aarhuského dohovoru.

40 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14. august 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, príloha (jadrová elektrárňa Rivne), bod 42.

41 Pozri bod 80 vyššie.

94. Pokiaľ ide o okolnosť, že ide o predĺženie existujúceho povolenia, článok 6 ods. 1 písm. a) Aarhuského dohovoru sa neobmedzuje na prvé schválenie činnosti. Toto ustanovenie teda v zásade zahŕňa aj opätovné schválenie činnosti.

95. Je pravda, že Aarhuský dohovor obsahuje osobitné pravidlá prehodnotenia (článok 6 ods. 10) a zmeny (bod 22 prílohy I) povolení. Ako však ďalej uvediem, tieto ustanovenia nemajú prednosť pred uplatnením článku 6 ods. 1 písm. a) a bodu 1 piatej zarážky prílohy I na predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie.

*b) Prehodnotenie povolení ako „projekt“*

96. Na prvý pohľad sa môže zdať, že článok 6 ods. 10 Aarhuského dohovoru je *lex specialis* vo vzťahu k článku 6 ods. 1 písm. a). V zmysle článku 6 ods. 10 každá strana zabezpečí, že v prípade, keď orgán verejnej moci *prehodnotí* alebo *aktualizuje* prevádzkové podmienky na činnosť uvedenú v odseku 1, ustanovenia odsekov 2 až 9 tohto článku sa v prípade potreby primerane použijú. V týchto odsekoch sú upravené podrobnosti účasti verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

97. Je pravda, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie bolo spojené s prehodnotením a aktualizáciou prevádzkových podmienok, konkrétne s dohodnutými zlepšovacími opatreniami. Už len z tohto dôvodu preto môže byť nevyhnutné zabezpečiť účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie.<sup>42</sup>

98. Prehodnotenie alebo aktualizácia povolenia jadrových elektrární napokon nepredstavuje osobitný prípad povolenia jadrovej elektrárne prostredníctvom predĺženia obdobia výroby elektrickej energie. Článok 6 ods. 10 Aarhuského dohovoru preto nie je *lex specialis* vo vzťahu k článku 6 ods. 1 písm. a).

99. Táto prípadná povinnosť zabezpečiť účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie na základe prehodnotenia alebo aktualizácie povolenia jadrovej elektrárne však vyvracia námietku Českej republiky, že uplatnenie pojmu projekt na predĺženie povolení je rozporuplné, pretože jadrové elektrárne povolené na dobu neurčitú tam nespádajú.<sup>43</sup> Pravidelné hodnotenie bezpečnosti jadrových elektrární stanovené v článku 14 Viedenského dohovoru o jadrovej bezpečnosti<sup>44</sup> a v článku 6 ods. 2 smernice 2009/71/Euratom<sup>45</sup> totiž prostredníctvom článku 6 ods. 10 Aarhuského dohovoru môže iniciovať účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Belgicko mimochodom uvádza, že jeho úrady v prípade takýchto hodnotení vykonávajú posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Smernica o priemyselných emisiách<sup>46</sup> tiež stanovuje povinnosť prehodnotenia vo vzťahu k iným väčším zariadeniam.

*c) Zmena alebo rozšírenie ako „projekt“*

100. Bod 22 prílohy I Aarhuského dohovoru stanovuje, že akákoľvek *zmena* alebo *rozšírenie* činností, kde takáto zmena alebo rozšírenie splní kritériá/limity ustanovené v tejto prílohe, bude predmetom článku 6 ods. 1 písm. a). Aj to môže predstavovať *lex specialis* vo vzťahu k článku 6 ods. 1 písm. a) v spojení s bodom 1 piatou zarážkou prílohy I.

42 Pozri Výbor pre dodržiavanie Aarhuského dohovoru, Zistenia a odporúčania z 12. mája 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovensko (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, jadrová elektráreň Mochovce, body 55 až 57).

43 Pozri bod 81 vyššie.

44 Ú. v. ES L 318, 1999, s. 21; Mim. vyd. 11/032, s. 181, ktorý bol schválený rozhodnutím Komisie 1999/819/Euratom zo 16. novembra 1999 pristúpení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Euratom) k Dohovoru o jadrovej bezpečnosti z roku 1994 (Ú. v. ES L 318, 1999, s. 20).

45 Smernica Rady z 25. júna 2009, ktorou sa zriaďuje rámec Spoločenstva pre jadrovú bezpečnosť jadrových zariadení (Ú. v. EÚ L 172, 2009, s. 18).

46 Pozri článok 21 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (integrovaná prevencia a kontrola znečisťovania životného prostredia) (Ú. v. EÚ L 334, 2010, s. 17).

101. Predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni môže byť časovým rozšírením tejto činnosti a dohodnuté zlepšovacie opatrenia spadajú pod pojem zmena. Keďže vo vzťahu k jadrovým elektrárnám na komerčnú výrobu elektrickej energie nie sú stanovené limity, preto aj táto právna úprava vyžaduje účasť verejnosti.<sup>47</sup>

102. Bod 22 prvá veta prílohy I Aarhuského dohovoru jednako nepredstavuje *lex specialis* vo vzťahu k bodu 1 piatej zarážky prílohy I v prípade predĺženia obdobia výroby elektrickej energie. Predĺženie prevádzky zariadenia sa totiž odlišuje od „jednoduchej“ zmeny alebo rozšírenia už len tým, že bez predĺženia by došlo k ukončeniu činnosti.

#### d) Predbežný záver

103. Na otázku 5a) preto treba odpovedať v tom zmysle, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých jadrových elektrárnach sa má na jednej strane považovať za schválenie činnosti v zmysle článku 6 ods. 1 písm. a) a bodu 1 piatej zarážky prílohy I Aarhuského dohovoru a na druhej strane za zmenu a rozšírenie doby prevádzkovania jadrových elektrární v zmysle článku 6 ods. 1 písm. a) a bodu 22 prvej vety prílohy I v spojení s bodom 1 piatou zarážkou.

#### 4. Rozpor medzi doterajším výkladom článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP a dvoch dohovorov

104. Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor preto vyžadujú cezhraničné posudzovanie vplyvov na životné prostredie, resp. účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov predĺženia obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých jadrových elektrárnach na životné prostredie. Naproti tomu *doterajší výklad* definície projektu v článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP vylučuje takéto opatrenie z pôsobnosti smernice.

#### a) Výklad pojmu projekt v smernici o PVŽP v súlade s medzinárodným právom

105. Keďže cieľom smernice o PVŽP je vo veľkej miere vykonať dohovor,<sup>48</sup> smernicu o PVŽP treba preto vykladať v súlade s týmto dohovorom.<sup>49</sup> Aj právomoci Únie sa majú vykonávať v súlade s medzinárodným právom; v dôsledku toho sa má sekundárne právo Únie vykladať v súlade s jej medzinárodnými záväzkami.<sup>50</sup>

106. Článok 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP dáva priestor pre výklad, ktorý je v súlade s požiadavkami oboch dohovorov, pretože predĺženie povolenia možno považovať za *iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny*.

47 Výbor pre dodržiavanie Aarhuského dohovoru, Zistenia a odporúčania z 12. mája 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovensko (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, jadrová elektráreň Mochovce, bod 58). Pozri tiež UNECE, *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters*, bod 40 písm. f), a Task Force on Public Participation in Decision-making, *Report on the fourth meeting* (18. jún 2013), ECE/MP.PP/WG.1/2013/6, body 56 a 57.

48 Pozri jednak vyhlásenie Európskeho spoločenstva o rozsahu právomoci podľa článku 17 ods. 5 Dohovoru z Espoo (Fínsko) o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice (dokument Rady 8931/96, príloha B, dostupné aj na internete: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec)), ako aj odôvodnenie 15 smernice o PVŽP, a jednak smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003, ktorou sa ustanovuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia, a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti, smernice Rady 85/337/EHS a 96/61/ES (Ú. v. ES L 156, 2003, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466).

49 Pozri rozsudky z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 42), a z 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, bod 50).

50 Rozsudky z 24. novembra 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, bod 9); z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 291); z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 123), a z 11. júla 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, bod 44).

107. Skutočnosť, že doterajší výklad článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP Súdny dvor nepovažoval za absolútne záväzný, sa prejavuje aj v tom, že prinajmenšom v prvom z dvoch relevantných rozsudkov považoval za nutné svoj záver, podľa ktorého smernica nie je uplatniteľná na sporný projekt, dodatočne zakladať na relevantnom type projektu podľa prílohy I. V tejto súvislosti išlo o *výstavbu* letísk podľa bodu 7 písm. a).<sup>51</sup> Predĺženie povolenia na prevádzku bez stavebných opatrení však samo osebe v žiadnom prípade nemožno považovať za výstavbu letiska. Naproti tomu typ projektu „jadrové elektrárne“ sa neobmedzuje na výstavbu.

108. Vzhľadom na medzištátnu povinnosť posudzovania cezhraničných vplyvov na životné prostredie, ktorá vyplýva tak z Dohovoru z Espoo, ako aj z judikatúry MSD,<sup>52</sup> sa preto zdá nevyhnutné zahrnúť do pojmu projekt podľa smernice o PVŽP, ako navrhlo Nemecko na pojednávaní, aspoň predĺženie tých povolení, ktoré môžu mať značne nepriaznivý vplyv presahujúci štátne hranice v zmysle Dohovoru z Espoo.

109. Aj nad rámec toho však, teda v čisto vnútroštátnych prípadoch, širší výklad pojmu projekt zodpovedá práve účelu smernice o PVŽP, ako aj Aarhuského dohovoru, ktorým je zabezpečenie posudzovania vplyvov na životné prostredie v prípade takých projektov, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia. Predĺženie prevádzky zariadenia môže mať pritom samozrejme významný vplyv na životné prostredie nielen z dôvodu pokračujúcej prevádzky, ale aj z dôvodu zmenených podmienok životného prostredia v okolí. V čase rozhodnutia o predĺžení môžu existovať nové vedecké poznatky.

110. Napokon treba pripomenúť, že uznanie predĺženia povolenia ako projekt ešte neukladá povinnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Posudzovaniu vplyvov na životné prostredie podľa smernice o PVŽP totiž podliehajú iba typy projektov uvedené v prílohách I a II, ktoré predstavujú určité riziko pre životné prostredie. Len v tomto rámci treba vysvetliť, či sú určité predĺženia dostatočne závažné na to, aby toto posudzovanie odôvodňovali.

111. Na otázky 1, 3a), 5a), ako a aj na prvú časť otázky 6a) preto treba odpovedať v tom zmysle, že pojem projekt podľa článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP, na rozdiel od doterajšej judikatúry zahŕňa aj predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni o desať rokov.

112. Pri takomto závere a pri upustení od doterajšej judikatúry prichádza do úvahy myšlienka obmedzenia účinkov príslušného rozsudku, aby sa obmedzili riziká pre právnu istotu spojené s opatreniami, ktoré boli prijaté s dôverou v doterajšiu judikatúru Súdneho dvora bez vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie.<sup>53</sup> Iba veľmi málo projektov je však vystavených riziku napadnutia z dôvodu porušenia smernice o PVŽP, lebo právo Únie nevyklučuje lehoty na podanie žaloby.<sup>54</sup> Okrem toho na základe dvoch dohovorov a rozhodovacej praxe príslušných výborov, prirodzene, mohli vzniknúť pochybnosti o dôvere v judikatúru Súdneho dvora. Nepovažujem preto za potrebné obmedziť účinky rozsudkov.

51 Rozsudok zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. (C-275/09, EU:C:2011:154, body 26 až 28).

52 Pozri bod 54 vyššie.

53 Pozri v súvislosti s obmedzením účinkov rozsudku rozsudky z 2. februára 1988, Blaizot a i. (24/86, EU:C:1988:43, body 28 a 30); z 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, body 66 až 69), a z 9. novembra 2010, Volker a Markus Schecke a Eifert (C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 93).

54 Rozsudok zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, body 41 a 42).

*b) O priamom účinku Dohovoru z Espoo a Aarhuského dohovoru*

113. Pokiaľ však Súdny dvor trvá na svojej judikatúre týkajúcej sa pojmu projekt v článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP, potom vzniká otázka, či Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor majú priamy účinok prinajmenšom vo vzťahu k definícii projektov, ktoré vyžadujú posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

114. Ustanovenia dohovoru uzatvoreného Úniou a jej členskými štátmi s tretími štátmi sa musia považovať za ustanovenia s priamym účinkom v prípade, ak vzhľadom na ich znenie, ako aj na predmet a povahu tohto dohovoru, resp. „spôsob a štruktúru“ dohovoru obsahujú jasnú a presnú povinnosť, ktorej splnenie alebo účinky nezávisia od vydania žiadneho ďalšieho aktu.<sup>55</sup>

115. Právne akty ako napríklad smernica o PVŽP nebránia priamemu účinku týchto dohovorov. Podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ medzinárodné dohody uzavreté Úniou zaväzujú jej inštitúcie a v dôsledku toho majú prednosť pred právnymi aktmi Únie.<sup>56</sup>

116. V prejednávanom prípade však nejde o hodnotenie účinnosti smernice o PVŽP podľa kritérií oboch dohovorov, ale iba o to, aby sa na základe dohovorov identifikovala medzera v pojme projekt a aby sa zaplnila priamym uplatnením pojmu projekt v dohovoroch.

117. V tejto súvislosti nevzniká ani otázka, či vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie vyžaduje ďalšie preberajúce akty, napríklad právnu úpravu procesnoprávneho rámca. Tento rámec je už totiž stanovený smernicou o PVŽP a jej prebratím členskými štátmi. Spomínaný rámec sa má uplatniť iba na tie projekty, na ktoré sa síce vzťahujú oba dohovory, nie však smernica o PVŽP.<sup>57</sup> Tak isto postupuje Súdny dvor vo vzťahu k projektom, na ktoré sa vzťahuje článok 6 ods. 1 písm. b) Aarhuského dohovoru, čiže ktoré nie sú výslovne uvedené v prílohe dohovoru, ale napriek tomu môžu mať značne nepriaznivý vplyv na životné prostredie, a teda sa musia posudzovať.<sup>58</sup>

118. Predmet a povaha dohovorov nebránia takémuto priamemu uplatneniu.

119. Predmet úpravy dohovorov týkajúci sa práva životného prostredia má v tejto súvislosti zásadný význam. Článok 1 a siedmy bod preambuly Aarhuského dohovoru tak zdôrazňujú právo každého človeka žiť v životnom prostredí, ktoré je primerané pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu. Podľa siedmeho bodu preambuly existuje dokonca povinnosť jednotlivco aj spoločne s inými chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií. Z tohto dôvodu ôsmy, trinásty a osemnásty bod preambuly zdôrazňujú nevyhnutnosť zabezpečiť účinnú právnu ochranu vo vzťahu k vykonávaniu práva životného prostredia. To musí zahŕňať možnosť dovolávať sa noriem medzinárodného práva životného prostredia, ktoré prináležia jednotlivcom podobne ako práva účasti podľa Dohovoru z Espoo.

120. V dôsledku toho sa v odôvodnení navrhovaného medzinárodného paktu konštatuje, že práve medzinárodné dohovory v oblasti práva životného prostredia, na rozdiel od obyčajných vyhlásení typicky slúžia na zabezpečenie práv, ktoré sú preskúmateľné súdom a priamo uplatniteľné.<sup>59</sup>

55 Rozsudky z 30. septembra 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, bod 14); z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 44 a tam citovaná judikatúra).

56 Rozsudky z 10. januára 2006, IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 35); z 3. júna 2008, The International Association of Independent Tanker Owners a i. (C-308/06, EU:C:2008:312, bod 42); z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 50), a zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 33).

57 Pozri v súvislosti s priamym účinkom smerníc rozsudky z 18. októbra 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, body 41 až 44), a zo 6. septembra 2018, Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, bod 62).

58 Rozsudky z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, body 57 a 59), ako aj z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- a Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, body 38 a 39).

59 Groupe d'experts pour le Pacte (Fabius a i.), Livre blanc vers un Pacte mondial pour l'environnement, oddiely 4.2.1 a 4.2.2 (<http://pactenvironment.emediaweb.fr/wp-content/uploads/2017/07/Livre-blanc-Pacte-mondial-pour-lenvironnement.pdf>).

121. V prípade, že Súdny dvor trvá na svojom výklade pojmu projekt podľa článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP vo vzťahu k predĺženiu obdobia výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach, navrhujem, aby konštatoval, že smernica o PVŽP sa predsa uplatňuje na takéto predĺženie, pretože ide o projekt v zmysle článku 1 ods. 5, ako aj dodatku I Dohovoru z Espoo a článku 6 ods. 1 písm. a) a prílohy I Aarhuského dohovoru.

#### *5. O kvalite projektu v dôsledku ďalších prác*

122. Prvá časť otázky 6a) napokon uvádza ďalšiu možnosť, ktorá môže viesť k tomu, že v spore vo veci samej bude uznaná existencia projektu. O projekt a o povolenie v zmysle článku 1 ods. 2 smernice o PVŽP totiž ide aj vtedy, ak sa v súvislosti s predĺžením povolenia rozhodne o „pláne úpravy“, ktorý sa týka zmeny alebo rozšírenia projektu prostredníctvom prác či zásahov meniacich jeho fyzický stav, ktoré môžu mať podstatný nepriaznivý vplyv na životné prostredie.<sup>60</sup>

123. Pokiaľ je takýto plán úpravy predpokladom predĺženia povolenia, dlhšie prevádzkovanie sporného projektu musí byť popri priamych účinkoch úpravy zohľadnené tak pri otázke nevyhnutnosti posudzovania, ako aj pri samotnom posudzovaní.

124. Nezávisle od toho, či Súdny dvor prijme návrhy týkajúce sa výkladu článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP v súlade s medzinárodným právom alebo priameho uplatnenia pojmu projekt v Dohovore z Espoo a Aarhuskom dohovore, predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni tak predstavuje povolenie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a), ak je s tým spojené povolenie prác alebo zásahov na účely zmeny alebo rozšírenia zariadenia.

125. Prakticky z toho vyplýva, že Cour constitutionnelle (Ústavný súd) musí preskúmať, ako úzko sú spojené stanovené zlepšovacie opatrenia pre sporné jadrové elektrárne so zákonným predĺžením doby výroby elektrickej energie. Ak sú stavebné opatrenia podmienkou predĺženia, potom ide o jednotný projekt.<sup>61</sup> Ak sú opatrenia prijaté iba pri príležitosti predĺženia, v tom prípade nie sú súčasťou toho istého projektu.

#### ***D. Ďalšie otázky týkajúce sa uplatňovania smernice o PVŽP***

126. Druhá čiastková otázka obsiahnutá v otázke 6a) má objasniť, do akého typu projektu podľa prílohy I alebo II smernice o PVŽP treba zaradiť predĺženie obdobia výroby elektrickej energie, prípadne aj v spojení so zlepšovacími opatreniami. Bez takéhoto zaradenia totiž nevzniká povinnosť posudzovania. Otázka 6b) sa týka času posudzovania.

##### *1. Zaradenie do príloh smernice o PVŽP*

127. Ak Súdny dvor súhlasí s navrhovaným názorom, podľa ktorého predĺženie obdobia výroby elektrickej energie predstavuje projekt, tento projekt by sa mal zaradiť do bodu 2 písm. b) prílohy I smernice o PVŽP, v ktorom sú uvedené jadrové elektrárne. To isté platí v prípade priameho uplatnenia pojmu projekt v Aarhuskom dohovore a Dohovore z Espoo.

<sup>60</sup> Rozsudok z 19. apríla 2012, Pro-Braine a i. (C-121/11, EU:C:2012:225, bod 33).

<sup>61</sup> Pozri rozsudok zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, body 44 až 48).



128. Ak by však išlo o projekt v zmysle smernice o PVŽP iba na základe spojitosti so zlepšovacími opatreniami, mohlo by to znamenať zmenu existujúceho projektu jadrovej elektrárne. Zdá sa, že Cour constitutionnelle (Ústavný súd) vychádza z toho, že v tomto prípade je relevantný bod 13 písm. a) prílohy II smernice o PVŽP. Je tam uvedená akákoľvek zmena alebo rozšírenie projektov uvedených v oboch prílohách, už povolených, vykonaných alebo v procese vykonávania, ktoré môžu mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie. Ich vplyvy na životné prostredie sa prípadne posúdia podľa článku 4 ods. 2 iba vtedy, ak môžu mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie.

129. Bod 13 písm. a) prílohy II sa však výslovne nevzťahuje na zmeny alebo rozšírenia uvedené v prílohe I. Bod 24 prílohy I smernice o PVŽP – vychádzajúci z Aarhuského dohovoru<sup>62</sup> – uvádza akákoľvek zmena alebo rozšírenie projektov uvedených v tejto prílohe, ak takáto zmena alebo rozšírenie samotné spĺňajú limity, prípadne ustanovené v tejto prílohe. Takáto zmena podľa článku 4 ods. 1 podlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie bez ohľadu na to, či sa konštatuje, že môže mať významný nepriaznivý vplyv na životné prostredie.

130. Odvolávanie sa na limity neznamenať, že bod 24 prílohy I smernice o PVŽP je uplatniteľný iba na tie typy projektov, pre ktoré sú stanovené limity. Toto ustanovenie skôr obsahuje podmienky a jednu výnimku z tejto podmienky. Podmienkou je dosiahnutie limitov. Platí však iba vtedy, ak sú limity vôbec stanovené.

131. Keďže vo vzťahu ku komerčným jadrovým elektrárnám nie sú stanovené *žiadne* limity, v zásade akákoľvek zmena alebo rozšírenie takéhoto zariadenia vyžaduje posudzovanie vplyvov na životné prostredie. Ak sa má predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v oboch jadrových elektrárnach z dôvodu jeho spojenia s prácami na zlepšenie považovať za projekt v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP, potom nutne podlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie podľa článku 4 ods. 1, ako aj bodu 2 písm. b) a bodu 24 prílohy I.

132. Môže vzniknúť otázka, či povinnosť posudzovania zmien alebo rozšírení zariadení, pre ktoré neboli stanovené limity, musí byť obmedzená vzhľadom na účel smernice o PVŽP. Táto smernica má totiž zabezpečiť posudzovanie vplyvov tých projektov na životné prostredie, ktoré môžu mať pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie (článok 1 ods. 1), resp. ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie (článok 2 ods. 1). Aj v prípade jadrových elektrární sa vyskytnú také zmeny, pri ktorých treba takéto vplyvy definitívne vylúčiť. Pri takýchto opatreniach vznikajú pochybnosti, či má posudzovanie vplyvov na životné prostredie zmysel. Na druhej strane bod 24 prílohy I nemožno vykladať tak, ako bod 13 písm. a) prílohy II, kde treba konštatovať možnosť významného nepriaznivého vplyvu na životné prostredie, pretože prvé z uvedených ustanovení by inak bolo zbavené praktického účinku.

133. V prejednávacom prípade je napokon zjavné, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie o desať rokov v spojení so zlepšovacími opatreniami môže mať značne nepriaznivý vplyv na životné prostredie.<sup>63</sup> Otázka reštriktívneho výkladu bodu 24 prílohy I smernice o PVŽP preto nemusí byť zodpovedaná.

134. Vo vzťahu k druhej časti otázky 6a) preto zostáva konštatovať, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v komerčných jadrových elektrárnach o desať rokov, ktoré je spojené so stavebnými zlepšovacími opatreniami, musí ako zmena jadrovej elektrárne podľa článku 4 ods. 1 a bodu 24 prílohy I v spojení s bodom 2 písm. b) smernice o PVŽP podliehať posudzovaniu vplyvov na životné prostredie, pokiaľ sa predĺženie už samo osebe nepovažuje za schválenie projektu v zmysle bodu 2 písm. b) prílohy I.

62 Pozri bod 6.2.6 odôvodnenia návrhu Komisie KOM(2000) 0839 v konečnom znení, ktorý viedol k prijatiu smernice 2003/35 (citovaná v poznámke pod čiarou 48).

63 Pozri bod 86 vyššie.

## 2. Čas posudzovania

135. Čas posudzovania vplyvov na životné prostredie môže mať rozhodujúci význam pre konanie pred Cour constitutionnelle (Ústavný súd). V prípade, že toto posúdenie sa má vykonať až pri povolení zlepšovacích opatrení, nemožno vylúčiť, že s tým súvisiace otázky treba vysvetliť v súbežne prebiehajúcom konaní týkajúcom sa spomínaného povolenia pred belgickou Štátnou radou.<sup>64</sup> Ak sa však vplyvy na životné prostredie mali posúdiť ešte pred prijatím zákona, ktorý stanovil predĺženie, v tom prípade by o otázke rozhodoval Cour constitutionnelle (Ústavný súd) zaoberajúci sa zákonom.

136. Ak vnútroštátne právo zavádza viacetapové povoľovacie konanie, posúdenie vplyvov projektu na životné prostredie treba v podstate uskutočniť hneď, ako je možné určiť a posúdiť všetky vplyvy, ktoré tento projekt pravdepodobne má na životné prostredie.<sup>65</sup> V prípade, že jednou z týchto etáp je hlavné rozhodnutie a druhou je vykonávacie rozhodnutie, ktoré nemôže ísť nad rámec skutočností posudzovaných v hlavnom rozhodnutí, potom vplyvy, ktoré projekt pravdepodobne má na životné prostredie, musia byť určené a posúdené počas konania, v ktorom má byť vydané hlavné rozhodnutie.<sup>66</sup>

137. Súdny dvor v súvislosti s pôvodnou smernicou o PVŽP<sup>67</sup> síce už rozhodol, že posudzovanie sa má uskutočniť v rámci konania týkajúceho sa vykonávacieho rozhodnutia, ak tieto vplyvy je možné určiť až v tomto konaní.<sup>68</sup> Túto judikatúru možno chápať aj v tom zmysle, že v prejednávanom prípade podlieha posudzovaniu vplyvov na životné prostredie iba dohoda o zlepšovacích opatreniach alebo dokonca ešte neskoršie stavebné povolenia, pretože až tieto rozhodnutia umožňujú presne a definitívne identifikovať vplyvy na životné prostredie.

138. Po tejto judikatúre však následne prostredníctvom zmien smernice o PVŽP prijatých smernicou 2003/35 o vykonaní Aarhuského dohovoru bolo v článku 6 ods. 4 smernice o PVŽP zakotvené, že účasť verejnosti sa má zabezpečiť, kým sú ešte otvorené všetky možnosti, predtým ako sa rozhodne o žiadosti o povolenie. Pokiaľ však zákonodarca už rozhodol o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie, v čase povolenia jednotlivých zlepšovacích opatrení už nie sú otvorené všetky možnosti.

139. Už rozhodnutie o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých jadrových elektrárnach preto treba pripraviť v takom rozsahu, aby bolo možné dostatočne zohľadniť jeho vplyvy na životné prostredie.

140. Zohľadnenie vplyvov na životné prostredie by inak bolo možné obísť pri dôležitejšom základnom rozhodnutí. Smernica o strategickom posudzovaní vplyvov na životné prostredie mimochodom znázorňuje možnosť vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie ešte predtým, ako sú známe všetky detaily neskorších projektov.

141. K rozdielom v odpovedi na otázky týkajúce sa smernice o PVŽP a dvoch dohovorov mimochodom nevedie ani skutočnosť, že v prípade jadrovej elektrárne Doel 1 je nutné prijať administratívne akty na vykonanie zákona z 28. júna 2015, zatiaľ čo v prípade jadrovej elektrárne Doel 2 to nutné nie je.

64 Bod B.9.2 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

65 Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 53); z 28. februára 2008, Abraham a i. (C-2/07, EU:C:2008:133, bod 26), ako aj zo 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i. (C-275/09, EU:C:2011:154, bod 33).

66 Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 52), ako aj z 28. februára 2008, Abraham a i. (C-2/07, EU:C:2008:133, bod 26).

67 Smernica Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248).

68 Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 52), ako aj z 28. februára 2008, Abraham a i. (C-2/07, EU:C:2008:133, bod 26).

142. Na otázku 6b) preto treba odpovedať v tom zmysle, že v prípade rozhodnutia o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých jadrových elektrárnach, ktoré je spojené so stavebnými zlepšovacími opatreniami, treba účasť verejnosti podľa článku 6 ods. 4 smernice o PVŽP zabezpečiť čo najskôr, kým sú ešte otvorené všetky možnosti, t. j. predtým ako sa rozhodne o predĺžení.

### ***E. Odchýlenie sa od povinnosti posudzovania z dôvodov bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou a právnej istoty***

143. Otázky 3a), 5c), 6d) a 9, ktoré položil Cour constitutionnelle (Ústavný súd), sa týkajú možnosti odchýliť sa od povinnosti posudzovania z dôvodov bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou alebo právnej istoty.

#### *1. Odchýlenie sa z dôvodu individuálneho výnimočného prípadu podľa smernice o PVŽP*

144. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) chce svojou otázkou 6d) zistiť, či článok 2 ods. 4 umožňuje vyňať predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni z povinnosti posudzovania vplyvov na životné prostredie z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu súvisiacich s bezpečnosťou zásobovania krajiny elektrickou energiou.

145. Článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP stanovuje, že členské štáty môžu vo výnimočných prípadoch určitý projekt úplne alebo čiastočne vyňať z ustanovení tejto smernice bez toho, aby bol dotknutý článok 7.

146. Ako poznamenal aj Cour constitutionnelle (Ústavný súd), od vnútroštátneho posudzovania vplyvov na životné prostredie siete možno upustiť, nie však od cezhraničného posudzovania vplyvov, ktoré je upravené v článku 7. Pôvodné znenie smernice o PVŽP<sup>69</sup> ešte neobsahovalo túto výhradu týkajúcu sa cezhraničného posudzovania vplyvov na životné prostredie. Doplnila ju tam Rada prostredníctvom smernice 97/11/ES<sup>70</sup>, aby zabezpečila, že ustanovenie o výnimke sa nebude týkať sprísnených požiadaviek na cezhraničné konzultácie podľa článku 7,<sup>71</sup> ktoré sa podľa odôvodnení 12 a 13 smernice 97/11 zakladajú na Dohovore z Espoo.

147. Článok 2 ods. 4 písm. a) až c) obsahuje okrem toho ďalšie požiadavky, ktoré musí členský štát dodržiavať, pokiaľ sa chce dovolávať tejto výnimky.

148. Najprv musí najmä zväžiť, či nie je vhodná iná forma posudzovania [písm. a)] a okrem toho sprístupniť dotknutej verejnosti informácie získané pri iných formách posudzovania uvedených v písm. a), informácie týkajúce sa rozhodnutia o udelení výnimky a dôvody jej udelenia [písm. b)]. Členský štát musí okrem toho informovať Komisiu [písm. c)].

149. Tieto podmienky treba splniť najprv z formálneho hľadiska, t. j. príslušné orgány musia vykonať posúdenie stanovené v písm. a), a potom spomínanú „inú formu posudzovania“, ako aj sprístupniť dotknutej verejnosti uvedené informácie a informovať Komisiu.

150. Nejde však iba o formality. Z povahy týchto požiadaviek skôr vyplýva, že ich účelom je uskutočniť ciele smernice o PVŽP v rámci inej formy posudzovania.

69 Smernica Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248).

70 Smernica Rady z 3. marca 1997, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 73, 1997, s. 5; Mim. vyd. 15/003, s. 151).

71 Spoločné stanovisko (ES) č. 40/96 [Ú. v. ES C 248, 1996, s. 75 (88)].

151. Ako je zrejme z odôvodnenia 23 smernice o PVŽP v anglickom a francúzskom znení, ale aj zo znenia článku 2 ods. 4 písm. a) v anglickom alebo nemeckom znení, je prípustné namiesto posudzovania vplyvov na životné prostredie vykonať inú formu preskúmania, len pokiaľ je to primerané. Túto podmienku chápem tak, že musia existovať závažné dôvody brániace posudzovaniu podľa smernice o PVŽP. V tejto súvislosti prichádza do úvahy okrem bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou aj zabránenie právnej neistote, ktoré sa spomína v otázke 9. Ak je však z dôvodu cezhraničných vplyvov na životné prostredie potrebné – ako prípadne v spore vo veci samej – cezhraničné posudzovanie vplyvov podľa článku 7, od ktorého nemožno upustiť, potom je veľmi nepravdepodobné, že môžu existovať dôvody, ktoré by v takýchto prípadoch bránili vnútroštátnemu posudzovaniu vplyvov na životné prostredie.

152. Mimochodom treba poznamenať, že opomenutie včasného vykonania posudzovania vplyvov na životné prostredie je spravidla sotva spôsobilé odôvodniť upustenie od uplatnenia smernice o PVŽP. Je pravda, že Belgicko spomína krátkodobé problémy v iných jadrových elektrárnach. Dopyt po elektrickej energii však bol v zásade dlhodobý a predvídateľný, takže bolo možné včas prijať potrebné opatrenia. Okrem toho sa nezdá vylúčené, že Belgicko mohlo svoj dopyt po elektrickej energii aspoň dočasne pokryť prostredníctvom dodávok z iných členských štátov.

153. Sumárne možno konštatovať, že článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP umožňuje vyňať predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni z povinnosti posudzovania vplyvov na životné prostredie z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu súvisiacich s bezpečnosťou zásobovania krajiny elektrickou energiou a/alebo so zabránením právnej neistote, ak je vhodná iná forma posudzovania a ak sú dotknutej verejnosti, ako aj Komisii sprístupnené informácie podľa článku 2 ods. 4 písm. b) a c). Článok 2 ods. 4 však neumožňuje upustenie od cezhraničného posudzovania vplyvov podľa článku 7.

## 2. *Odchýlenie sa od Dohovoru z Espoo*

154. Keďže od cezhraničného posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa smernice o PVŽP nemožno upustiť, otázka 3a), či Dohovor z Espoo umožňuje odchýlenie sa, sa tým stáva irelevantnou.

## 3. *Odchýlenie sa od Aarhuského dohovoru*

155. Naproti tomu už na prvý pohľad sa zdá možné, že článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP pripúšťa odchýlky od posudzovania vplyvov na životné prostredie, ktoré sú rozsiahlejšie ako prípadné odchýlenie sa od účasti verejnosti podľa článku 6 Aarhuského dohovoru. Takýto rozpor môže tiež zakladať medzeru v práve Únie pri vykonávaní tohto dohovoru.

156. Aarhuský dohovor nestanovuje výnimku z dôvodu bezpečnosti zásobovania krajiny elektrickou energiou a právnej istoty, ale iba výnimku na účely obrany štátu v článku 6 ods. 1 písm. c), ktorá však nie je uplatniteľná. Irelevantné sú aj články 54 až 64 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, pravidlá týkajúce sa zániku alebo prerušenia vykonávania zmlúv.

157. Popritom medzinárodné obyčajové právo uznáva stav núdze („state of necessity“) ako dôvod na vylúčenie protiprávnosti konania v rozpore s medzinárodným záväzkom,<sup>72</sup> ale za veľmi prísnych podmienok. Komisia pre medzinárodné právo kodifikovala stav núdze tak, že nerešpektovanie musí byť jediným prostriedkom štátu na ochranu podstatného záujmu voči vážnemu a bezprostrednému ohrozeniu.<sup>73</sup> Tieto podmienky uplatňuje aj MSD.<sup>74</sup>

72 Rozsudok MSD z 25. septembra 1997, Gabčíkovo-Nagymaros Project (Maďarsko/Slovensko) I.C.J. Reports 1997, s. 7, bod 51.

73 Článok 25 ods. 1 písm. a) návrhu o zodpovednosti štátu za medzinárodné protiprávne konanie (Valné zhromaždenie Spojených národov – päťdesiatešieste zasadnutie, Oddiel VII, s. 530 (<http://www.un.org/Depts/german/gv-56/band1/56bd-6.pdf>)).

74 Rozsudok MSD z 25. septembra 1997 Gabčíkovo-Nagymaros Project (Maďarsko/Slovensko) I.C.J. Reports 1997, s. 7, bod 52.

158. Zdá sa, že nie je vylúčené, aby sa riziká pre bezpečnosť zásobovania alebo právnu istotu uznali za vážne a bezprostredné ohrozenie podstatného záujmu Belgicka. Okrem toho by bolo nutné preukázať, že nesplnenie povinností vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru bolo jedinou možnosťou, ako sa vyhnúť takémuto ohrozeniu.

159. Aj v tejto súvislosti treba preskúmať, či včasná účasť verejnosti na posudzovaní vplyvov na životné prostredie by bola nemožná.

160. Bezpečnosť zásobovania krajiny elektrickou energiou a zabránenie právnej neistote preto nepredstavujú naliehavý dôvod všeobecného záujmu umožňujúci odchýliť sa od Aarhuského dohovoru a/alebo pozastaviť jeho uplatňovanie, ak bolo možné včas prijať potrebné opatrenia v záujme dodržania dohovoru.

#### *4. Dôsledky vo vzťahu k výkladu možnosti odchýlenia sa podľa smernice o PVŽP*

161. Zdá sa teda, že nemožno vylúčiť, že smernica o PVŽP umožňuje odchýlenie sa, ktoré Aarhuský dohovor v danom prípade nepripúšťa.

162. V záujme vyhnúť sa tomuto rozporu treba požiadavky medzinárodnoprávneho stavu núdze integrovať do výkladu článku 2 ods. 4 smernice o PVŽP. V tejto súvislosti sa núka zváženie vhodnosti inej formy posudzovania stanovené v článku 2 ods. 4 písm. a) smernice o PVŽP. O vhodnosti možno preto hovoriť iba vtedy, ak sú splnené aj predpoklady medzinárodnoprávneho stavu núdze.

163. Na otázky 3c), 5c), 6d) a 9 preto treba odpovedať v tom zmysle, že článok 2 ods. 4 smernice o PVŽP umožňuje vyňať predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni z povinnosti posudzovania vplyvov na životné prostredie, ak je iná forma posudzovania potrebná na účely zabránenia vážnemu a bezprostrednému ohrozeniu podstatného záujmu dotknutého členského štátu, akým je napríklad bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou alebo právna istota, a ak sú dotknutej verejnosti, ako aj Komisii sprístupnené informácie podľa článku 2 ods. 4 písm. b) a c). Článok 2 ods. 4 však neumožňuje upustenie od cezhraničného posudzovania vplyvov podľa článku 7.

#### ***F. O ôsmej otázke – článok 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch***

##### *1. O otázke 8a) – pojem projekt v smernici o biotopoch*

164. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) chce svojou otázkou 8a) zistiť, či je článok 6 smernice o biotopoch uplatniteľný na predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni.

165. Podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch, akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému posúdeniu vplyvu na lokalitu z hľadiska cieľov ochrany územia. Ak je takéto posúdenie nevyhnutné, v tom prípade zahŕňa aj účasť verejnosti podľa článku 6 Aarhuského dohovoru.<sup>75</sup>

166. Objasniť tak treba najmä otázku, či predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach predstavuje plán alebo projekt v zmysle tohto ustanovenia.

<sup>75</sup> Rozsudok z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, body 46 a 49).

167. Je pravda, že smernica o biotopoch nedefinuje pojem projekt. Súdny dvor však rozhodol, že definícia projektu v článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP je dôležitá pre vymedzenie pojmu plán alebo projekt v zmysle smernice o biotopoch, pretože cieľom týchto smerníc je zabrániť, aby činnosti, ktoré môžu poškodzovať životné prostredie, boli povolené bez predchádzajúceho posudzovania vplyvov na životné prostredie.<sup>76</sup>

168. Pojem projekt v dvoch smerniciach nemôže byť úplne rovnaký už len preto, lebo posúdenie podľa smernice o biotopoch je neoddeliteľne spojené s podmienkami povolenia vzťahujúcimi sa na plány a projekty, ktoré môžu mať nepriaznivý vplyv na chránené územia. Príslušné orgány môžu totiž schváliť plán alebo projekt iba vtedy, keď posudzovanie vplyvov obsahuje úplné, presné a definitívne zistenia a závery, ktoré môžu odstrániť akúkoľvek dôvodnú vedeckú pochybnosť, pokiaľ ide o následky prác plánovaných v dotknutej lokalite.<sup>77</sup> Naproti tomu smernica o PVŽP neobsahuje hmotnoprávne požiadavky na schválenie projektu.<sup>78</sup>

169. Konštatovanie Súdneho dvora týkajúce sa významu pojmu projekt v smernici o PVŽP v rámci článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch preto chápem v tom zmysle, že projekty v zmysle tejto definície sú v každom prípade aj projektmi podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch. Vychádzam však z toho, že pojem projekt v zmysle smernice o biotopoch tým nie je vymedzený taxatívne.<sup>79</sup>

170. Ak sa teda Súdny dvor prikloní k môjmu názoru a už predĺženie ako také sa má považovať za projekt v zmysle smernice o PVŽP, alebo ak Cour constitutionnelle (Ústavný súd) dospeje k záveru, že predĺženie spolu so zlepšovacími opatreniami predstavuje jediný projekt, tak ide o projekt aj v zmysle článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Ani v prípade, že nejde o projekt podľa smernice o PVŽP, však nie je vylúčené uplatnenie článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch.

171. Súdny dvor tak zdôraznil aj to, že je neprípustné vylúčiť určité kategórie projektov na základe kritérií nevhodných na zabezpečenie toho, aby tieto projekty nemohli ovplyvniť chránené lokality významným spôsobom.<sup>80</sup> V rámci následného skúmania rôznych výnimiek stanovených vo vnútroštátnom práve Súdny dvor jednotlivo nepreskúmal, či sa tieto výnimky vzťahujú na projekty v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP. Na odmietnutie výnimiek týkajúcich sa sporných činností skôr stačila aj možnosť významného ovplyvnenia chránených území.<sup>81</sup>

172. Definícia projektu podľa článku 1 ods. 2 písm. a) smernice o PVŽP nevymedzuje pojem projekt podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch taxatívne. Rozhodujúce je skôr to, či dotknutá činnosť môže významne ovplyvniť chránené územie.

76 Rozsudky zo 7. septembra 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 26), a zo 14. januára 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, bod 38). Trochu inak to bolo sformulované v rozsudku zo 17. júla 2014, Komisia/Grécko (C-600/12, neuvverejnený, EU:C:2014:2086, bod 75).

77 Rozsudky z 11. apríla 2013, Sweetman a i. (C-258/11, EU:C:2013:220, bod 44); z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 50), a zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 114).

78 Rozsudky z 13. decembra 2007, Komisia/Írsko (C-418/04, EU:C:2007:780, bod 231), a zo 14. marca 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, bod 46).

79 Pozri rozsudok zo 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment a i. (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:882, body 65 a 66), ako aj návrhy, ktoré som predniesla vo veci Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, bod 31), ako aj v spojených veciach Coöperatie Mobilisation for the Environment a i. (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:622, body 114 až 118).

80 Rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Nemecko (C-98/03, EU:C:2006:3, bod 41). Pozri tiež rozsudok z 26. mája 2011, Komisia/Belgicko (C-538/09, EU:C:2011:349, bod 41).

81 Rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Nemecko (C-98/03, EU:C:2006:3, body 42 až 44). Pozri tiež rozsudok zo 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment a i. (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:882, bod 67).

173. Najmä pretrvávajúce riziko, že chránené územia budú nepriaznivo ovplyvnené v dôsledku vážnej nehody v niektorej z elektrární, svedčí o tom, že ide o projekt v zmysle článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Okrem toho proces chladenia môže ovplyvniť najmä ryby a bezčelustnatce,<sup>82</sup> pre ktoré Belgicko, ako aj Holandsko chránia Šeldu. Na základe dostupných informácií nemožno vylúčiť, že popritom sú možné ďalšie ohrozenia.

174. Na otázku 8a) preto treba odpovedať v tom zmysle, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni sa má považovať za projekt v zmysle článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch aj vtedy, keď toto predĺženie ako také nepredstavuje projekt v zmysle smernice o PVŽP ani z dôvodu jeho prepojenia s prácami na vylepšenie zariadenia.

## *2. O otázke 8b) – legislatívny akt*

175. Otázka 8b) sa týka okolnosti, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni je zavedené legislatívnym aktom.

176. To však nespochybňuje uplatňovanie článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Toto ustanovenie sa má vykladať v tom zmysle, že neumožňuje vnútroštátnemu, hoci aj zákonodarnému orgánu povoliť plán alebo projekt bez toho, aby sa presvedčil, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu príslušnej lokality.<sup>83</sup>

## *3. O otázke 8c) – Doel 1 a Doel 2*

177. Z odpovede na otázku 8b) vo vzťahu k otázke 8c) vyplýva, že odpoveď na otázky obsiahnuté v písm. a) a b) nemôže byť odlišná v závislosti od toho, či sa týka elektrárne Doel 1 alebo elektrárne Doel 2.

## *4. O otázke 8d) – výnimka týkajúca sa bezpečnosti zásobovania*

178. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) napokon kladie otázku 8d), či článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch umožňuje odklad ukončenia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach z dôvodu bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou.

179. Podľa článku 6 ods. 4 prvého pododseku smernice o biotopoch členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude ochránená, ak sa pri neexistencii alternatívnych riešení napriek negatívnemu odhadu dosahov na lokalitu plán alebo projekt musí realizovať z dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmov sociálnej a ekonomickej povahy.

### *a) Predpoklady uplatnenia článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch*

180. Otázka preto spočíva na základnom predpoklade, že posudzovanie vplyvov viedlo k negatívnemu výsledku odhadu dosahov. Ak by totiž posudzovanie vplyvov viedlo k pozitívnemu výsledku odhadu dosahov, projekt by bolo možné povoliť už na základe článku 6 ods. 3 druhej vety smernice o biotopoch.

<sup>82</sup> Pozri rozsudok z 26. apríla 2017, Komisia/Nemecko (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, bod 30).

<sup>83</sup> Rozsudok zo 16. februára 2012, Solvay a i. (C-182/10, EU:C:2012:82, body 69 a 70). Takisto rozsudok z 11. septembra 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias a i. (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 100 a nasl.) sa týka povolenia projektu zákonom.

181. Okrem toho, keďže článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch upravuje výnimku z kritéria povolenia stanoveného v článku 6 ods. 3 druhej vete smernice, článok 6 ods. 4 tejto smernice treba vykladať restriktívne a môže sa uplatňovať až po tom, ako sa vplyv plánu alebo projektu posúdil podľa ustanovení uvedeného odseku 3.<sup>84</sup> Znalosť vplyvov plánu alebo projektu s prihliadnutím na ciele ochrany týkajúce sa dotknutej lokality predstavuje nevyhnutný predpoklad uplatnenia článku 6 ods. 4 uvedenej smernice, pretože inak nemožno posúdiť žiadnu podmienku uplatnenia tejto výnimky. Preskúvanie prípadných naliehavých dôvodov vyššieho verejného záujmu a existencie menej škodlivých alternatívnych riešení totiž vyžaduje zváženie týchto okolností v porovnaní s nepriaznivými vplyvmi, ktoré v uvedenej lokalite spôsobí skúmaný plán alebo projekt. Mimochodom nepriaznivé vplyvy na dotknutú lokalitu musia byť presne identifikované, aby bolo možné určiť povahu prípadných kompenzačných opatrení.<sup>85</sup>

182. Cour constitutionnelle (Ústavný súd) musí preto najprv preskúmať, či rôzne štúdie a vypočítania uskutočnené v rámci prijímania zákona o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v dvoch jadrových elektrárňach spĺňajú požiadavky, ktoré na posudzovanie vplyvov kladie článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch.

183. Pokiaľ boli vykonané potrebné preskúmania, potom je možné posúdiť, či bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou predstavuje vo vzťahu k nepriaznivým vplyvom na chránené územia naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu.

#### *b) Bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou*

184. Pokiaľ ide o verejný záujem na bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou, podľa článku 194 ods. 1 písm. b) ZFEÚ je to jedným z cieľov politiky Únie v oblasti energetiky. Podľa článku 194 ods. 2 ZFEÚ členské štáty majú v zásade právo voľby medzi rôznymi zdrojmi energie a určiť všeobecnú štruktúru svojho zásobovania.

185. Súdny dvor preto v oblasti voľného pohybu kapitálu, pokiaľ ide o spoločnosti pôsobiace v oblasti ropného priemyslu, telekomunikácií a elektrickej energie, pripúšťa, že cieľ zaručiť bezpečnosť zásobovania týmito produktmi alebo poskytovanie týchto služieb v prípade krízy na území dotknutého členského štátu môže predstavovať dôvod verejnej bezpečnosti, a teda odôvodňovať obmedzenie základnej slobody.<sup>86</sup>

186. Na verejnú bezpečnosť sa však možno odvolávať iba v súvislosti s minimálnou dodávkou.<sup>87</sup> Požiadavky verejnej bezpečnosti totiž musia byť najmä ako výnimka zo základnej zásady voľného pohybu kapitálu chápané striktne v tom zmysle, že ich rozsah nemôže jednostranne určiť každý členský štát bez kontroly zo strany inštitúcií Únie. Na dôvody verejnej bezpečnosti sa tak možno odvolávať len v prípade skutočnej a dostatočne závažnej hrozby, ktorá sa týka základného záujmu spoločnosti.<sup>88</sup>

187. Tieto úvahy by mali v zásade platiť aj pre článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch. Treba však poznamenať, že toto ustanovenie, na rozdiel od výnimiek týkajúcich sa voľného pohybu kapitálu podľa článku 65 ods. 1 ZFEÚ, výslovne zahŕňa aj dôvody sociálnej a ekonomickej povahy.

<sup>84</sup> Rozsudky z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 60 a tam citovaná judikatúra), ako aj zo 17. apríla 2018, Komisia/Polsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 189).

<sup>85</sup> Rozsudky z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 61), ako aj zo 17. apríla 2018, Komisia/Polsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 191 a tam citovaná judikatúra).

<sup>86</sup> Rozsudky z 13. mája 2003, Komisia/Španielsko (C-463/00, EU:C:2003:272, bod 71), a z 26. marca 2009, Komisia/Taliansko (C-326/07, EU:C:2009:193, bod 69).

<sup>87</sup> Rozsudky z 10. júla 1984, Campus Oil a i. (72/83, EU:C:1984:256, body 35 a 47), a zo 4. júna 2002, Komisia/Francúzsko (C-483/99, EU:C:2002:327, bod 47), ako aj Komisia/Belgicko (C-503/99, EU:C:2002:328, bod 46).

<sup>88</sup> Rozsudky zo 14. marca 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, bod 17), a zo 4. júna 2002, Komisia/Francúzsko (C-483/99, EU:C:2002:327, bod 48), ako aj Komisia/Belgicko (C-503/99, EU:C:2002:328, bod 47).



188. Z toho vyplýva, že ako naliehavý dôvod vyššieho verejného záujmu prichádza do úvahy nielen minimálna dodávka, ale vo všeobecnosti také zásobovanie, ktoré stačí na pokrytie dopytu. Na verejnú bezpečnosť sa však možno odvolávať iba v súvislosti so záujmom na zabezpečení minimálnej dodávky.

189. Toto rozlišovanie medzi všeobecným záujmom na bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou a osobitným záujmom na minimálnej dodávke je relevantné najmä preto, lebo podľa článku 6 ods. 4 druhého pododseku smernice o biotopoch môžu prichádzať do úvahy iba tie dôvody, ktoré sa týkajú zdravia alebo bezpečnosti ľudí, priaznivých dôsledkov primárneho významu na životné prostredie, ak sa v príslušnej lokalite vyskytuje prioritný biotop a/alebo prioritný druh. Iné naliehavé dôvody vyššieho verejného záujmu prichádzajú do úvahy len po tom, ako k nim zaujme stanovisko Komisia.

190. Súdny dvor vo vzťahu k tomuto ustanoveniu už rozhodol, že bezpečnosť zásobovania v oblasti energetiky v danom prípade, v ktorom išlo o zásobovanie uhlím, nespadá pod článok 6 ods. 4 druhý pododsek smernice o biotopoch.<sup>89</sup> Rozumiem tomu tak, že Súdny dvor to spájal iba so všeobecným záujmom na bezpečnosti zásobovania, ktorý nedosahuje úroveň záujmu na zabezpečení verejnej bezpečnosti.

191. Ako som už uviedla, v rôznych chránených územiach, ktoré uviedol Cour constitutionnelle (Ústavný súd), sa vyskytujú prioritné biotopy<sup>90</sup> a nie je vylúčené, že tieto môžu byť nepriaznivo ovplyvnené jadrovými elektrárnami. Už len preto musí Cour constitutionnelle (Ústavný súd) preskúmať, či prevádzka dvoch sporných jadrových elektrární slúži iba všeobecnému záujmu na bezpečnosti zásobovania, alebo je dokonca nevyhnutná na zabezpečenie minimálnej dodávky. V prvom z uvedených prípadov článok 6 ods. 4 smernice o biotopoch vyžaduje stanovisko Komisie.

192. Toto posúdenie sa má vykonať okrem toho aj preto, lebo požiadavky týkajúce sa neexistencie alternatívnych riešení sa môžu líšiť v závislosti od toho, či je relevantnejší závažnejší záujem na zabezpečení minimálnej dodávky alebo menej závažný všeobecný záujem na bezpečnosti zásobovania.

193. Zdá sa totiž adekvátne, ak chce členský štát zabezpečiť na svojom území minimálnu dodávku.<sup>91</sup> Nie je však nepochopiteľné, ak členské štáty v súvislosti so všeobecným záujmom na bezpečnosti zásobovania využijú možnosť dovozu elektrickej energie.<sup>92</sup>

### *c) Predbežný záver*

194. Na otázku 8d) preto treba odpovedať v tom zmysle, že verejný záujem na zabezpečení minimálnej dodávky elektrickej energie predstavuje dôvod týkajúci sa bezpečnosti ľudí v zmysle článku 6 ods. 4 druhého pododseku smernice o biotopoch, zatiaľ čo širší verejný záujem na bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou sa má považovať za dôvod ekonomickej povahy v zmysle článku 6 ods. 4 prvého pododseku.

<sup>89</sup> Rozsudok z 24. novembra 2011, Komisia/Španielsko (Alto Sil/španielsky medveď hnedý) (C-404/09, EU:C:2011:768, body 193 a 195). Pozri tiež stanovisko Komisie z 24. apríla 2004 podľa článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch týkajúce sa baní Prosper Haniel ([http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/prosper\\_haniel\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/prosper_haniel_de.pdf)).

<sup>90</sup> Pozri bod 25 vyššie.

<sup>91</sup> Pozri rozsudky uvedené v poznámkach pod čiarou 86 a 87.

<sup>92</sup> Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 20. decembra 2017, Eni a i. (C-226/16, EU:C:2017:1005, bod 45), ako aj z 20. marca 2018, Komisia/Rakúsko (C-187/16, EU:C:2018:194, bod 87).

### **G. O zachovaní účinkov zákona o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2**

195. Doterajšie úvahy naznačujú, že pri prijatí zákona o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach Doel 1 a Doel 2 boli porušené ustanovenia, ktoré sú preskúmané v prejednávacom prípade, a že takéto porušenie neodôvodňuje bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou ani právna istota. Predsa nepovažujem za vylúčené, že v tomto prípade by bolo možné zachovať účinky tohto zákona. Takáto možnosť sa zakladá na judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa zachovania opatrení, ktoré boli prijaté za porušenia smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní.

#### **1. O judikatúre, ktorá vznikla v rámci pôsobnosti smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní**

196. V rámci pôsobnosti smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní Súdny dvor považoval za možné, aby sa zohľadnil naliehavý verejný záujem v súvislosti s dôsledkami procesnoprávných porušení pravidiel posudzovania vplyvov opatrení na životné prostredie. Zakladá sa to na skutočnosti, že smernica o strategickom environmentálnom posudzovaní, presne ako Dohovor z Espoo a Aarhuský dohovor, ako aj smernica o PVŽP a smernica o biotopoch, neobsahuje ustanovenia týkajúce sa týchto dôsledkov.<sup>93</sup>

197. Procesné podmienky vzťahujúce sa na žaloby vo veci porušenia povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie pred rozhodnutím o určitej činnosti podliehajú aj vzhľadom na zásady ekvivalencie a efektivity procesnej autonómii členských štátov.<sup>94</sup>

198. Požiadavky zásady efektivity vyplývajú v tejto súvislosti z povinnosti členských štátov na základe zásady lojálnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ zrušiť nezákonné dôsledky porušenia práva Únie.<sup>95</sup> Vnútroštátne sudy, pred ktorými sa v tejto súvislosti vedie konanie, preto musia prijať na základe svojho vnútroštátneho práva opatrenia smerujúce k pozastaveniu alebo zrušeniu rozhodnutia prijatého na základe porušenia povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie.<sup>96</sup> Základný cieľ ustanovenia o posudzovaní vplyvov by bol porušený v tom prípade, ak by vnútroštátne sudy, pred ktorými sa v tejto súvislosti vedie konanie, neprijali v rámci konania o takejto žalobe v medziach svojej procesnej autonómie opatrenia stanovené vnútroštátnym právom, ktorými možno zabrániť tomu, aby dotknutá činnosť mohla byť vykonaná bez posúdenia vplyvov na životné prostredie.<sup>97</sup>

199. Opatrenia na pozastavenie alebo zrušenie takýchto rozhodnutí sú ďalej potrebné aj z dôvodu hmotnoprávnej dimenzie základného práva na účinnú právnu ochranu zakotveného v článku 47 ods. 1 Charty. Toto základné právo sa síce väčšinou uplatňuje z dôvodu jeho procesnoprávných požiadaviek, a to na zabezpečenie *účinného* prostriedku nápravy. Prostriedok nápravy je však účinný iba vtedy, ak má zistenie porušovania práva primerané dôsledky.<sup>98</sup> Sotva by s tým bolo zlučiteľné, ak by boli napadnuté akty v prípade porušenia práva naďalej neobmedzene uplatniteľné.

<sup>93</sup> V súvislosti so smernicou o PVŽP pozri rozsudok z 26. júla 2017, Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 34).

<sup>94</sup> Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 67), ako aj z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 45).

<sup>95</sup> Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 64), ako aj z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 43 a tam citovaná judikatúra).

<sup>96</sup> Rozsudky zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 65); z 3. júla 2008, Komisia/Írsko (C-215/06, EU:C:2008:380, bod 59); z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 46), ako aj z 26. júla 2017, Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 35).

<sup>97</sup> Rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, body 46 a 47).

<sup>98</sup> Pozri napríklad rozsudky ESLP z 19. marca 1997, Hornsby/Grécko (18357/91, CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, body 40 a 41), a z 8. apríla 2004, Assanidze/Gruzínsko (71503/01, CE:ECHR:2004:0408JUD007150301, body 181 a 182).

200. V dôsledku toho som už konštatovala, že spravidla je potrebné zastaviť prevádzku zariadenia, ak je jeho povolenie späťvzaté alebo pozastavené z dôvodu porušenia smernice o PVŽP.<sup>99</sup> Aj Súdny dvor zjavne vychádza z toho, že je to typickým následkom takéhoto zistenia.<sup>100</sup>

201. Súdny dvor jednako v rozsudku Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne rozhodol, že vnútroštátnemu súdu môže byť po zohľadnení existencie naliehavého záujmu na ochrane životného prostredia výnimočne povolené, aby uplatnil vnútroštátne ustanovenie, ktoré ho oprávňuje zachovať určité účinky vnútroštátneho aktu, ktorý bol zrušený z dôvodu porušenia smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní.<sup>101</sup>

202. Súdny dvor v rozsudku Association France Nature Environnement vykladal skorší rozsudok dokonca v tom zmysle, že priznáva vnútroštátnemu súdu v jednotlivých prípadoch a výnimočne možnosť upraviť účinky zrušenia vnútroštátneho ustanovenia, v prípade ktorého bolo rozhodnuté, že je nezlučiteľné s právom Únie.<sup>102</sup> Tento výklad sa mi však zdá nesprávny v rozsahu, v akom môže byť v rozpore s ustálenou judikatúrou, podľa ktorej *jedine* Súdny dvor môže dočasne pozastaviť uplatňovanie prednostne uplatniteľného práva Únie.<sup>103</sup>

203. Rozsudok Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne sa skutočne týka iba prípadov, v ktorých vnútroštátne opatrenia z hľadiska obsahu nie sú v rozpore s právom Únie, ale boli prijaté len za porušenia pravidiel o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Tieto opatrenia sú teda neuplatniteľné nie z dôvodu, že by boli v rozpore s prednostne uplatniteľným právom Únie. Skôr ide o to, že majú *procesnú vadu*, ktorej dôsledky, ako som už uviedla, nie sú upravené. To vysvetľuje mieru voľnej úvahy, ktorú Súdny dvor priznal vnútroštátnym súdom. V konečnom dôsledku Súdny dvor nešiel nad rámec toho ani v rozsudku Association France Nature Environnement.

204. Súdny dvor v tomto rámci pôvodne pripustil iba zachovanie účinkov opatrení, ktoré riadne preberajú<sup>104</sup> smernicu o dusičnanoch<sup>105</sup>, a neskôr to rozšíril na prebratie práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia celkovo.<sup>106</sup> Túto judikatúru možno okrem toho chápať v tom zmysle, že vyhnutie sa nepriaznivým vplyvom na životné prostredie nezávisle od prebratia práva Únie v oblasti ochrany životného prostredia môže odôvodňovať zachovanie účinkov opatrení, ktoré boli prijaté za porušenia smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní.<sup>107</sup>

205. Treba teda konštatovať, že vnútroštátnemu súdu môže byť po zohľadnení existencie naliehavého záujmu na ochrane životného prostredia výnimočne povolené, aby uplatnil vnútroštátne ustanovenie, ktoré ho oprávňuje zachovať určité účinky zrušeného vnútroštátneho aktu, ktorý bol zrušený z dôvodu porušenia procesnoprávných požiadaviek smernice o strategickom environmentálnom posudzovaní.

## 2. O uplatnení na iné posudzovania vplyvov na životné prostredie

206. Ak by sa táto judikatúra uplatnila na prejednávané konanie, výrazne by to rozšírilo jej uplatňovanie.

99 Pozri návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:249, bod 41).

100 Rozsudok zo 7. januára 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, bod 58).

101 Rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 58).

102 Rozsudok z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 34).

103 Rozsudky zo 17. mája 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, bod 41); z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 67), a z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 33).

104 Rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 59).

105 Smernica Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 týkajúca sa ochrany vôd pred znečistením spôsobeným dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. ES L 375, 1991, s. 1; Mim. vyd. 15/002, s. 68).

106 Rozsudok z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 39).

107 Rozsudky z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, body 57 a 58), ako aj z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, body 34 až 36).

207. Takéto rozšírenie by z dlhodobého hľadiska sotva bolo možné obmedziť na procesnoprávne požiadavky Dohovoru z Espoo a Aarhuského dohovoru, ako aj smernice o PVŽP a smernice o biotopoch. Práve naopak, prichádzalo by do úvahy pri mnohých procesných ustanoveniach práva Únie. Okrem toho okruh možných odôvodnení by sa rozšíril na *iné verejné záujmy* ďaleko nad rámec ochrany životného prostredia, pokiaľ bezpečnosť zásobovania alebo zabránenie právnej neistote považujeme za dostatočné.

208. Spravidla by však chýbala časť odôvodnenia pre zachovanie plánov a programov, ktoré podliehajú smernici o strategickom environmentálnom posudzovaní. Na rozdiel od týchto opatrení individuálne rozhodnutia spravidla nenechávajú priestor pre právne vákuum,<sup>108</sup> ak sú zrušené alebo pozastavené. Obvykle zanikne iba povolenie, takže spornú činnosť už nemožno vykonávať.

209. Takéto rozhodnutia jednako nie sú obsahovo nevyhnutne v rozpore s právom Únie, ak boli prijaté za porušenia procesných pravidiel práva Únie. Právo Únie preto nebráni vnútroštátnym právnym predpisom, ktoré za určitých okolností pripúšťajú konvalidáciu postupov alebo aktov, ktoré mu odporujú.<sup>109</sup>

210. Vzhľadom na túto možnosť môže byť v určitých prípadoch neprimerané odstrániť účinky rozhodnutia, ktoré je dotknuté zistením procesnej vady, v dôsledku čoho príslušnú činnosť už nemožno ďalej vykonávať prinajmenšom dočasne. Skôr môže byť potrebné zväziť protichodné záujmy a v určitých prípadoch zachovať účinky rozhodnutia až do ich dodatočnej konvalidácie.

211. V tejto súvislosti je však potrebná veľká zdržanlivosť.

212. Už len možnosť dodatočnej konvalidácie sa obmedzuje na výnimky a nemôže poskytovať nijakú možnosť obhádzat' alebo neuplatniť pravidlá práva Únie.<sup>110</sup> Obchádzanie práva by však hrozilo až vtedy, ak by účinky rozhodnutia prijatého za porušenia procesných pravidiel boli zachované príliš veľkoryso ešte pred konvalidáciou.

213. Okrem toho treba zabezpečiť, aby zachovanie účinkov rozhodnutia, ktoré bolo prijaté bez potrebného posudzovania vplyvov na životné prostredie, nevedlo ku škodám na životnom prostredí, ktorým by malo posudzovanie vplyvov na životné prostredie práve zabrániť.

214. Účinky takéhoto rozhodnutia možno preto zachovať iba v rozsahu, v akom na základe dostupných informácií a uplatniteľných ustanovení možno s najväčšou pravdepodobnosťou vychádzať z toho, že rozhodnutie bude po dodatočnom posúdení vplyvov na životné prostredie potvrdené v rovnakej podobe. Naproti tomu, ak existujú dôvodné pochybnosti o potvrdení, zachovanie účinkov treba vylúčiť. Na účely tohto posúdenia sú rozhodujúce hmotnoprávne predpoklady výkonu príslušnej činnosti, v prejednávacom prípade popri uplatniteľných ustanoveniach o prevádzkovaní jadrových elektrární napríklad aj článok 6 smernice o biotopoch.

215. Zachovanie účinkov okrem toho nesmie viesť k naplneniu dodatočných skutkových okolností napríklad tým, že projektanti vykonávajú ďalšie investície alebo spôsobia ďalšie škody na životnom prostredí.

108 Rozsudky z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 56), ako aj z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 38).

109 Rozsudky z 3. júla 2008, Komisia/Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380, bod 57); z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 87); zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 36), a z 26. júla 2017, Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, body 37 až 43).

110 Rozsudky z 3. júla 2008, Komisia/Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380, bod 57); z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 87); zo 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 36), a z 26. júla 2017, Comune di Corridonia a i. (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 38).

216. Naplnené skutkové okolnosti totiž oslabujú účinnosť dodatočného posudzovania vplyvov na životné prostredie. Hlavná funkcia posudzovania pri včasnom uplatnení spočíva v tom, aby sa rozhodnutie o projekte naklonilo tým smerom, že podľa možnosti zminimalizuje nepriaznivé vplyvy na životné prostredie. Posudzovanie sa má preto podľa článku 6 ods. 4 Aarhuského dohovoru a článku 6 ods. 4 smernice o PVŽP vykonať čo najskôr, keď sú ešte otvorené všetky možnosti. Ak sa vykoná až dodatočne, túto funkciu dokáže realizovať iba veľmi obmedzene, pretože už bolo prijatých veľa rozhodnutí. Zmena rozhodnutí vo svetle dodatočného posúdenia je ešte menej lákavá, ak tieto rozhodnutia už boli skutočne vykonané.

217. Zváženie medzi záujmom na účinnej realizácii ustanovení o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a záujmom na zachovaní účinkov rozhodnutia prichádza do úvahy iba v rozsahu, v akom možno vychádzať z potvrdenia napadnutého rozhodnutia a nedôjde k naplneniu ďalších skutkových okolností.

218. Nebolo by prekvapivé, keby Cour constitutionnelle (Ústavný súd) v konaní vo veci samej urobil takéto zváženie, pretože ide o pokračovanie činnosti, ktorá sa vykonáva už približne 40 rokov.

219. Pokiaľ ide o samotné zváženie, treba zohľadniť, či najmä záujem na bezpečnosti zásobovania patrí do už opísanej užšej oblasti minimálnych dávok, ktorá sa zaraďuje do závažnejšej bezpečnosti ľudí, alebo do širšej oblasti všeobecnej bezpečnosti zásobovania, ktorá sa zaraďuje medzi ekonomické záujmy. Tie majú menšiu váhu.<sup>111</sup>

220. Súhrnne treba konštatovať, že vnútroštátne súdy môžu výnimočne dočasne zachovať účinky rozhodnutia, ktoré bolo prijaté za porušenia povinnosti vyplývajúcej z práva Únie vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, pokiaľ

- toto rozhodnutie bude čo najskôr dodatočne konvalidované prostredníctvom odstránenia procesnej vady,
- na základe dostupných informácií a uplatniteľných ustanovení treba s najväčšou pravdepodobnosťou vychádzať z toho, že rozhodnutie bude po konvalidácii potvrdené v rovnakej podobe,
- podľa možnosti nedôjde k naplneniu ďalších skutkových okolností a
- naliehavý verejný záujem na zachovaní účinkov preváži nad záujmom na účinnosti povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie a nad základným právom na účinnú právnu ochranu.

## VI. Návrh

221. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby rozhodol takto:

1. Na prejudiciálne otázky 2, 4 a 7 treba odpovedať v tom zmysle, že podľa článku 1 ods. 4 smernice 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie sú z pôsobnosti tejto smernice vylúčené iba projekty, ktorých podrobnosti sú prijaté osobitným legislatívnym aktom, takže ciele tejto smernice boli dosiahnuté prostredníctvom legislatívneho procesu. Vnútroštátnemu súdu prináleží preveriť, či sa legislatívny akt podobá

<sup>111</sup> V súvislosti so strategickým environmentálnym posudzovaním pozri rozsudok z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 57). Pozri mimochodom body 186 až 190 vyššie.

povoleniu projektu a či boli ciele smernice dosiahnuté v legislatívnom procese, pričom zohľadní tak obsah prijatého legislatívneho aktu, ako aj celý legislatívny proces, ktorý viedol k jeho prijatiu, a najmä prípravné akty a parlamentné rozpravy.

2. Na otázky 1, 3a) a 5a), ako aj na prvú časť otázky 6a) treba odpovedať v tom zmysle, že pojem projekt podľa článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92, na rozdiel od doterajšej judikatúry zahŕňa aj predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni o desať rokov.

V prípade, že Súdny dvor trvá na svojom výklade pojmu projekt podľa článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 vo vzťahu k predĺženiu obdobia výroby elektrickej energie v jadrových elektrárnach, navrhujem, aby konštatoval, že smernica sa predsa uplatňuje na takéto predĺženie, pretože ide o projekt v zmysle článku 1 ods. 5, ako aj dodatku I Dohovoru z Espoo o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice a článku 6 ods. 1 písm. a) a prílohy I Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.

Nezávisle od toho, či Súdny dvor prijme návrhy týkajúce sa výkladu článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2011/92 v súlade s medzinárodným právom alebo priameho uplatnenia pojmu projekt v Dohovore z Espoo a Aarhuskom dohovore, predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni predstavuje povolenie projektu v zmysle článku 1 ods. 2 písm. a), ak je s tým spojené povolenie prác alebo zásahov na účely zmeny alebo rozšírenia zariadenia.

3. Na druhú časť otázky 6a) treba odpovedať v tom zmysle, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v komerčných jadrových elektrárnach o desať rokov, ktoré je spojené so stavebnými zlepšovacimi opatreniami, musí ako zmena jadrovej elektrárne podľa článku 4 ods. 1 a bodu 24 prílohy I v spojení s bodom 2 písm. b) smernice 2011/92 podliehať posudzovaniu vplyvov na životné prostredie, pokiaľ sa predĺženie už samo osebe nepovažuje za schválenie projektu v zmysle bodu 2 písm. b) prílohy I.

Na otázku 6b) treba odpovedať v tom zmysle, že v prípade rozhodnutia o predĺžení obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v určitých jadrových elektrárnach, ktoré je spojené so stavebnými zlepšovacimi opatreniami, treba účasť verejnosti podľa článku 6 ods. 4 smernice 2011/92 zabezpečiť čo najskôr, kým sú ešte otvorené všetky možnosti, t. j. predtým, ako sa rozhodne o predĺžení.

4. Na otázky 3c), 5c), 6d) a 9 treba odpovedať v tom zmysle, že článok 2 ods. 4 smernice 2011/92 umožňuje vyňať predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni z povinnosti posudzovania vplyvov na životné prostredie, ak je iná forma posudzovania potrebná na účely zabránenia vážnemu a bezprostrednému ohrozeniu podstatného záujmu dotknutého členského štátu, akým je napríklad bezpečnosť zásobovania elektrickou energiou alebo právna istota, a ak sú dotknutej verejnosti, ako aj Komisii sprístupnené informácie podľa článku 2 ods. 4 písm. b) a c). Článok 2 ods. 4 však neumožňuje upustenie od cezhraničného posudzovania vplyvov podľa článku 7.
5. Na otázku 8a) treba odpovedať v tom zmysle, že predĺženie obdobia priemyselnej výroby elektrickej energie v jadrovej elektrárni sa má považovať za projekt v zmysle článku 6 ods. 3 prvej vety smernice 92/43/EHS o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín aj vtedy, keď toto predĺženie ako také nepredstavuje projekt v zmysle smernice o PVŽP ani z dôvodu jeho prepojenia s prácami na vylepšenie zariadenia.

Na otázku 8b) treba odpovedať v tom zmysle, že článok 6 ods. 3 smernice 92/43 neumožňuje vnútroštátnemu, hoci aj zákonodarnému orgánu povoliť plán alebo projekt bez presvedčenia sa, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu príslušnej lokality.

Na otázku 8d) treba odpovedať v tom zmysle, že verejný záujem na zabezpečení minimálnej dodávky elektrickej energie predstavuje dôvod týkajúci sa bezpečnosti ľudí v zmysle článku 6 ods. 4 druhého pododseku smernice 92/43, zatiaľ čo širší verejný záujem na bezpečnosti zásobovania elektrickou energiou sa má považovať za dôvod ekonomickej povahy v zmysle článku 6 ods. 4 prvého pododseku.

6. Vnútroštátne sudy môžu výnimočne dočasne zachovať účinky rozhodnutia, ktoré bolo prijaté za porušenia povinnosti vyplývajúcej z práva Únie vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie, pokiaľ
  - toto rozhodnutie bude čo najskôr dodatočne konvalidované prostredníctvom odstránenia procesnej vady,
  - na základe dostupných informácií a uplatniteľných ustanovení treba s najväčšou pravdepodobnosťou vychádzať z toho, že rozhodnutie bude po konvalidácii potvrdené v rovnakej podobe,
  - podľa možnosti nedôjde k naplneniu ďalších skutkových okolností a
  - naliehavý verejný záujem na zachovaní účinkov preváži nad záujmom na účinnosti povinnosti vykonať posudzovanie vplyvov na životné prostredie a nad základným právom na účinnú právnu ochranu.
7. Na otázky 3b), 5b), 6c) a 8c) treba odpovedať v tom zmysle, že nutnosť prijať vo vzťahu k jadrovej elektrárni Doel 1 administratívne akty na vykonanie zákona z 28. júna 2015, čo v prípade jadrovej elektrárne Doel 2 nie je nutné, nič nemení na odpovediach na návrh na začatie prejudiciálneho konania.