



# Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE  
JULIANE KOKOTT,  
predstavljeni 29. novembra 2018<sup>1</sup>

**Zadeva C-411/17**

**Inter-Environnement Wallonie ASBL,  
Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw  
proti  
Conseil des ministres  
ob udeležbi  
Electrabel SA**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Cour constitutionnelle (ustavno sodišče, Belgija))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Okolje – Konvencija iz Espooja – Aarhuška konvencija – Direktiva 2011/92/EU – Direktiva 92/43/EGS – Direktiva 2009/147/ES – Opuščanje uporabe jedrske energije – Zakonsko podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn za deset let – Neobstoj presoje vplivov na okolje – Pojem projekta – Zakonodajni akt – Podaljšanje soglasja za izvedbo – Neposredni učinek mednarodnih konvencij – Odstopanje od obveznosti – Prevladujoč javni interes – Zanesljivost oskrbe“

## Kazalo

I. Uvod .....	3
II. Pravni okvir .....	4
A. Mednarodno pravo .....	4
1. Konvencija iz Espooja .....	4
2. Aarhuška konvencija .....	5
B. Pravo Unije .....	6
1. Direktiva o PVO .....	6
2. Direktiva o habitatih .....	7

<sup>1</sup> Jezik izvirnika: nemščina.

III. Dejansko stanje .....	8
IV. Predlog za sprejetje predhodne odločbe .....	10
V. Pravna presoja .....	12
A. Možnost uporabe prava Unije za jedrsko energijo .....	12
B. Zakonodajni akti v presoji vplivov na okolje .....	13
C. Podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije .....	15
1. Pojem projekta iz Direktive o PVO .....	16
2. Pojem dejavnosti iz Konvencije iz Espooja .....	16
a) Pristojnost Sodišča za razlago .....	16
b) Pojem dejavnosti iz Konvencije iz Espooja .....	17
3. Pojem dejavnosti iz Aarhuške konvencije .....	19
a) Podaljšanje kot „projekt“ .....	19
b) Ponovna preučitev dovoljenj za „projekt“ .....	20
c) Sprememba ali razširitev kot „projekt“ .....	20
d) Vmesni predlog .....	21
4. Nasprotje med dosedanjo razlago člena 1(2)(a) Direktive o PVO in konvencijama .....	21
a) Razlaga pojma projekta iz Direktive o PVO v skladu z mednarodnim pravom .....	21
b) Neposredni učinek Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije .....	22
5. Opredelitev kot projekt zaradi drugih del .....	23
D. Druga vprašanja o uporabi Direktive o PVO .....	24
1. Uvrstitev pod prilogi k Direktivi o PVO .....	24
2. Čas izvedbe presoje .....	25
E. Odstopanje od obveznosti presoje zaradi zanesljivosti oskrbe z električno energijo in pravne varnosti .....	26
1. Odstopanje na podlagi izvetja za posamezne primere iz Direktive o PVO .....	26
2. Odstopanje od Konvencije iz Espooja .....	28
3. Odstopanje od Aarhuške konvencije .....	28
4. Posledice za razlago možnosti odstopanja na podlagi Direktive o PVO .....	28
F. Osmo vprašanje – Člen 6(3) in (4) Direktive o habitatih .....	29

1. Osmo vprašanje, točka (a) – Pojem projekta iz Direktive o habitatih .....	29
2. Osmo vprašanje, točka (b) – Zakonodajni akt .....	30
3. Osmo vprašanje, točka (c) – Doel 1 in Doel 2 .....	31
4. Osmo vprašanje, točka (d) – Izvzetje zaradi zanesljivosti oskrbe .....	31
a) Pogoji za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih .....	31
b) Zanesljivost oskrbe z električno energijo .....	31
c) Vmesni predlog .....	33
G. Ohranitev učinkov zakona o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 .....	33
1. Sodna praksa na področju uporabe Direktive o strateški okoljski presoji .....	33
2. Prenos na druge okoljske presoje .....	35
VI. Predlog .....	37

## I. Uvod

1. Ali je treba pred sprejetjem zakona o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn opraviti presojo vplivov na okolje? To vprašanje se postavlja pred belgijskim Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) in to ga je zato predložilo Sodišču v predhodno odločanje.

2. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) se pri tem sklicuje na mednarodno Konvencijo iz Espooja<sup>2</sup> in mednarodno Aarhuško konvencijo<sup>3</sup> ter na Direktivo o PVO<sup>4</sup> in Direktivo o habitatih,<sup>5</sup> ki vse določajo izvedbo okoljske presoje, vendar pod različnimi pogoji. Temu primerno veliko je tudi število vprašanj.

3. Vendar so predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe tri temeljna vprašanja, in sicer, prvič, ali je treba opraviti presojo vplivov zakonskih ukrepov na okolje, drugič, ali je treba opraviti presojo za podaljšanje dejavnosti, za katero je bilo že izdano dovoljenje, in, tretjič, ali je mogoče ob morebitni kršitvi obveznosti izvedbe presoje upravičiti nadaljevanje obratovanja zadevnih jedrskih elektrarn s prevladujočimi javnimi interesi. Vsak od navedenih aktov vsaj na prvi pogled vsebuje različne določbe glede teh vprašanj.

2 Konvencija o presoji čezmejnih vplivov na okolje iz leta 1991 (UL 1992, C 104, str. 7).

3 Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah iz leta 1998 (UL 2005, L 124, str. 4), ki je bila sprejeta s Sklepom Sveta z dne 17. februarja 2005 (2005/370/ES) (UL 2005, L 124, str. 1).

4 Direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2011, L 26, str. 1).

5 Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 (UL 2013, L 158, str. 193).

4. Sicer pa ima Sodišče v tem postopku zaradi vprašanj v zvezi s konvencijama ponovno priložnost obravnavati učinke mednarodnega okoljskega prava v pravu Unije in svojo vlogo pri razlagi teh določb. Kot je na obravnavi pojasnila Nemčija, obstaja za to velik praktičen interes zlasti glede uporabe Konvencije iz Espooja za jedrske elektrarne, saj je treba na področju uporabe te konvencije sprejeti odločitve o podaljšanju obratovanja približno 90 obratov. V okviru te konvencije je bila zato ustanovljena tudi posebna delovna skupina pogodbenic za to vprašanje.

## II. Pravni okvir

### A. Mednarodno pravo

5. Konvencija iz Espooja in Aarhuška konvencija sta bili sprejeti v okviru Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE). Za takratno Evropsko skupnost sta bili sklenjeni kot mešani konvenciji skupaj z državami članicami.

#### 1. Konvencija iz Espooja

6. Predmet Konvencije iz Espooja je presoja čezmejnih vplivov na okolje. Svet jo je odobril z neobjavljenim sklepom z dne 15. oktobra 1996, ki ga je na poziv posredoval Sodišču.<sup>6</sup> Ta sklep je bil sprejet na podlagi takrat veljavnega člena 130s v povezavi s členom 228, odstavek 2, prvi stavek, in odstavek 3, prvi pododstavek, Pogodbe ES. Te določbe so bile v spremenjeni obliki vključene v člen 192 ter člen 218(6)(b) in (8), prvi stavek, PDEU.

7. Člen 1, točki (v) in (ix), Konvencije iz Espooja vsebujeta upoštevne opredelitve pojmov:

„Za namene te konvencije

[...]

(v) ‚predlagana dejavnost‘ pomeni vsako dejavnost ali vsako večjo spremembo dejavnosti, o kateri odloča pristojni organ v skladu z veljavnim notranjim postopkom;

[...]

(ix) ‚pristojni organ‘ pomeni državni organ ali organe, ki jih je pogodbenica določila kot odgovorne za opravljanje nalog, ki so zajete v tej konvenciji, in/ali organ ali organe, ki jih je pogodbenica pooblastila za odločanje v zvezi s predlagano dejavnostjo;

[...]“.

8. Člen 2 Konvencije iz Espooja vsebuje temeljne obveznosti pogodbenic:

„1. Pogodbenice posamezno ali skupno sprejmejo vse ustrezne in učinkovite ukrepe za preprečevanje, zmanjšanje in nadzorovanje znatnih škodljivih čezmejnih vplivov na okolje in jih povzročajo predlagane dejavnosti.

<sup>6</sup> Dokument Sveta 8931/96 z dne 17. julija 1996.

2. Vsaka pogodbenica sprejme potrebne pravne, upravne ali druge ukrepe za uresničevanje določb te konvencije, vključno – glede na predlagane dejavnosti, navedene v Dodatku I, ki lahko povzročijo znatne škodljive čezmejne vplive – z uvedbo postopka presoje vplivov na okolje, ki dopušča sodelovanje javnosti in pripravo dokumentacije za presojo vplivov na okolje, opisane v Dodatku II.

3. Pogodbenica izvora v skladu z določbami te konvencije zagotovi izvedbo presoje vplivov na okolje pred odločitvijo o odobritvi ali začetku predlagane dejavnosti, navedene v Dodatku I, ki lahko povzroči znatne škodljive čezmejne vplive na okolje.

[...]

6. Pogodbenica izvora v skladu z določbami te konvencije na območjih, ki bi lahko bila prizadeta, da javnosti možnost sodelovanja v ustreznih postopkih presoje vplivov na okolje v zvezi s predlaganimi dejavnostmi in zagotovi, da so možnosti, ki so zagotovljene javnosti prizadete pogodbenice, enakovredne možnostim, ki so zagotovljene javnosti pogodbenice izvora.“

9. Točka 2 Dodatka I h Konvenciji iz Espooja vsebuje opredelitev termoelektrarn, na katere se nanaša Konvencija:

„Termoelektrarne in drugi obrati na izgorevanje s toplotno močjo 300 megavatov ali več ter jedrske elektrarne in drugi jedrski reaktorji (razen raziskovalnih naprav za proizvodnjo in pretvorbo fisijskega in obogatenelega materiala, katerih največja moč ne presega 1 kilovata neprekinjene toplotne obremenitve)“.

## 2. Aarhuška konvencija

10. Člen 2 Aarhuške konvencije vsebuje upoštevne opredelitve pojmov:

„V tej konvenciji:

[...]

2. ‚organ javne oblasti‘ pomeni:

(a) vlado na državni, regionalni in drugi ravni;

(b) [...]

Ta izraz pa ne vključuje organov ali institucij, kadar delujejo v sodni ali zakonodajni pristojnosti“.

11. Člen 6 Aarhuške konvencije določa udeležbo javnosti pri odločanju o posebnih dejavnostih:

„1. Pogodbenica

(a) pri odločanju o dovoljenju za predlagane dejavnosti, naštete v prilogi I, uporablja določbe tega člena;

[...]

(c) lahko za vsak primer posebej, če tako predvideva notranja zakonodaja, odloči, da se za predlagane dejavnosti, ki so namenjene obrambi države, ne uporabljajo določbe tega člena, če meni, da bi njihova uporaba škodljivo vplivala na obrambne namene.

4. Pogodbenica zagotovi udeležbo javnosti že na začetku odločanja, ko so še vse možnosti odprte in lahko javnost učinkovito sodeluje.

6. Pogodbenica zahteva od pristojnih organov javne oblasti, da vključeni javnosti [...] omogočijo dostop do vseh informacij, pomembnih za odločanje po tem členu, brezplačno in takoj, ko so na razpolago, [...]

[...]

10. Pogodbenica zagotovi, da se s potrebnimi spremembami, in kadar je to primerno, uporabljajo določbe drugega do devetega odstavka tega člena, kadar organ javne oblasti ponovno preuči ali dopolni pogoje za izvajanje dejavnosti iz prvega odstavka.

[...]“.

12. Preostali odstavki te določbe podrobno določajo udeležbo javnosti in preučitev vplivov dejavnosti na okolje.

13. V Prilogi I k Aarhuški konvenciji so navedene dejavnosti, za katere je na podlagi člena 6(1)(a) obvezna udeležba javnosti. V točki 1, peta alineja, Priloge I k Aarhuški konvenciji so navedene „jedrske elektrarne in drugi jedrski reaktorji, vključno z razstavitvijo ali razgradnjo takih elektrarn ali reaktorjev“. Na podlagi točke 22, prvi stavek, se, „(č)e sprememba ali razširitev dejavnosti sama po sebi izpolnjuje merila/mejne vrednosti, določene v tej prilogi, [...] zanjo [uporablja] odstavek 1(a) člena 6 te konvencije.“

## **B. Pravo Unije**

### *1. Direktiva o PVO*

14. Člen 1(2)(a) Direktive o PVO projekt opredeljuje kot „izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij ali shem“ (prva alineja) in „druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov“ (druga alineja).

15. Člen 1(4) Direktive o PVO iz njenega področja uporabe izključuje zakonodajne akte:

„Ta direktiva se ne uporablja za projekte, katerih podrobnosti so sprejete s posebnim predpisom nacionalne zakonodaje, ker se cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosegajo z zakonodajnim postopkom.“

16. Člen 2(1) Direktive o PVO vsebuje temeljno obveznost za izvedbo presoje vplivov na okolje:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so pred izdajo soglasja projekti, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, predmet zahteve za izdajo soglasja za izvedbo in presojo njihovih vplivov. Navedeni projekti so opredeljeni v členu 4.“

17. Na podlagi člena 2(4) Direktive o PVO lahko države članice za nekatere projekte ne uporabljajo te direktive:

„Brez poseganja v člen 7 lahko države članice v izjemnih primerih določeno projekt v celoti ali delno izvzamejo iz določb te direktive.“

V tem primeru države članice:

- (a) preučijo, ali bi bila primerna druga oblika presoje;
- (b) omogočijo zadevni javnosti dostop do podatkov, pridobljenih z drugimi oblikami presoje iz točke (a), podatkov, ki se nanašajo na odločitev o odobritvi izvzetja, ter razlogov za njegovo odobritev;
- (c) pred izdajo soglasja obvestijo Komisijo o razlogih, ki utemeljujejo odobreno izvzetje, in ji zagotovijo podatke, ki so, kadar je primerno, na razpolago njihovim državljanom.

Komisija nemudoma posreduje prejete dokumente drugim državam članicam.

[...]“.

18. Na podlagi člena 4(1) Direktive o PVO se „[o]b upoštevanju člena 2(4) [...] projekte, ki so našeti v Prilogi I,“ presoja na predviden način. V točki 2(a) Priloge I so navedene jedrske elektrarne. Poleg tega je v točki 24 Priloge I navedena „[k]akršna koli sprememba ali razširitev projektov, naštetih v tej prilogi, kjer takšna sprememba ali razširitev sama po sebi doseže morebitne pragove, določene v tej prilogi.“

19. Na podlagi člena 4(2) Direktive o PVO države članice za projekte, ki so našeti v Prilogi II, preučijo, ali je treba opraviti presojo vplivov na okolje. V točki 13(a) Priloge II je navedena „[v]saka sprememba ali razširitev projektov, naštetih v Prilogi I ali tej prilogi, ki so že dovoljeni, izvedeni ali v izvedbi in imajo lahko pomembne škodljive vplive na okolje (sprememba ali razširitev, ki ni vključena v Prilogo I)“.

20. Člen 6(4) Direktive o PVO določa čas sodelovanja javnosti:

„Zadevna javnost dobi zgodnje in učinkovite priložnosti sodelovanja v postopkih okoljskega odločanja v skladu s členom 2(2) in je tako upravičena izraziti pripombe in mnenja, ko so pristojnemu organu ali organom pred odločitvijo o prošnji za soglasje za izvedbo odprte vse možnosti.“

21. Člen 7 Direktive o PVO določa presojo čezmejnih vplivov na okolje. Opraviti jo je treba, če „[...] se država članica zaveda, da bo projekt verjetno pomembno vplival na okolje v drugi državi članici ali če tako zahteva država članica, ki bo verjetno pod takim vplivom“.

## 2. Direktiva o habitatih

22. Člen 6(3) in (4) Direktive o habitatih v zvezi z izdajanjem soglasij za izvedbo načrtov in projektov, ki bi lahko pomembno vplivali na območje varstva na podlagi Direktive o habitatih ali Direktive o ohranjanju prosto živečih ptic<sup>7</sup>, določa:

„3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.“

<sup>7</sup> Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7), nazadnje spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju okolja zaradi pristopa Republike Hrvaške (UL 2013, L 158, str. 193).



4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

### III. Dejansko stanje

23. V Belgiji je v Doel sur l'Escaut in v Tihange sur la Meuse med 15. februarjem 1975 in 1. septembrom 1985 začelo delovati sedem jedrskih elektrarn za nedoločeno obdobje.

24. Lokacija elektrarn v Doel s kopnega meji na območje „Schorren en Polders van de Beneden-Schelde“, ki je območje varstva na podlagi Direktive o ohranjanju prosto živečih ptic (oznaka Natura 2000: BE2301336). Reka Escaut je tam del območja „Schelde- en Durmeestuarius van de Nederlandse grens tot Gent“, ki je območje varstva na podlagi Direktive o habitatih (oznaka Natura 2000: BE2300006), in nizozemskega območja „Westerschelde & Saeftinghe“ (oznaka Natura 2000: NL9803061). V skladu s predlogom za sprejetje predhodne odločbe je poleg tega v bližini belgijsko območje „Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen“ (oznaka Natura 2000: BE2100017).

25. Na belgijskem območju z oznako BE2300006 je zlasti 350 hektarjev prednostnega habitatnega tipa „obrečna vrbovja, jelševja in jesenovja (mehkolesna loka) (*Alnus glutinosa* in *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)“ (oznaka Natura 2000 91E0\*) in manjša površina prav tako prednostnega habitatnega tipa „Vrstno bogata travišča s prevladujočim navadnim volkom (*Nardus*) na silikatnih tleh v montanskem pasu (in submontanskem pasu v celinskem delu Evrope)“ (oznaka Natura 20006230\*).<sup>8</sup> Enaka prednostna habitatna tipa se pojavljata tudi na belgijskem območju z oznako BE2100017.<sup>9</sup> Na nizozemskem območju z oznako NL9803061 so majhne površine prednostnega habitatnega tipa „Ustaljene obalne sipine z zeljnato vegetacijo (sive sipine)“ (oznaka Natura 20002130\*).<sup>10</sup>

26. Kot je pričakovati, so za območji varstva, ki zajemata reko Escaut, navedene različne vrste rib iz Priloge II k Direktivi o habitatih, na primer čepa (*Alosa fallax*), pezdirk (*Rhodeus sericeus amarus*), kapelj (*Cottus gobio*), navadna nežica (*Cobitis taenia*), rečni piškur (*Lampetra fluviatilis*) in morski piškur (*Petromyzon marinus*), pri čemer zadnji dve navedeni vrsti ne spadata k ribam v ožjem smislu, ampak v nadrazred obloustk.<sup>11</sup>

27. Meja z Nizozemsko je oddaljena nekaj kilometrov. Druge države članice so od te lokacije oddaljene približno 100 kilometrov (Nemčija in Francija) ali več.

8 Standardni obrazec za podatke, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2300006>.

9 Standardni obrazec za podatke, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2100017>.

10 Standardni obrazec za podatke, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=NL9803061>.

11 Glej opombe od 8 do 10.



28. Belgijski zakonodajalec je leta 2003 odločil, da se preneha proizvodnja jedrske energije. Z zakonom z dne 31. januarja 2003 je bilo določeno, da ne bo zgrajena nobena nova jedrska elektrarna in da bodo delujoče elektrarne postopoma ustavljene po 40 letih obratovanja, torej med letom 2015 (Doel 1 in 2 ter Tihange 1) in letom 2025. Ker so jedrske elektrarne pomenile več kot polovico skupne proizvodnje električne energije, je zakon z dne 31. januarja 2003 pooblašчал vlado, da odstopi od njegove uporabe, če bi bila ogrožena zanesljivost oskrbe z električno energijo.

29. Z zakonom z dne 18. decembra 2013 je bil datum ustavitve jedrske elektrarne Tihange 1 preložen za deset let. Poleg tega je bilo z njim odpravljeno pooblastilo vladi, da odstopi od časovnega načrta ustavitve jedrskih elektrarn.

30. Elektrarna Doel 1 je prenehala proizvajati električno energijo 15. februarja 2015.

31. Vendar je bil z zakonom z dne 28. junija 2015 spremenjen datum prenehanja industrijske proizvodnje električne energije elektrarn Doel 1 in Doel 2, da bi se prispevalo k zanesljivosti oskrbe Belgije z električno energijo. Zakon ponovno dovoljuje proizvodnjo električne energije jedrske elektrarne Doel 1 od 6. julija 2015 do 15. februarja 2025 in za deset let, na 1. december 2025, prelaga datum prenehanja proizvodnje električne energije elektrarne Doel 2.

32. V skladu s predlogom za sprejetje predhodne odločbe je bila sklenitev sporazuma med državo Belgijo in družbo Electrabel AG (v nadaljevanju: Electrabel), ki upravlja elektrarne, pogoj za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije. Ta sporazum je bil sklenjen 30. novembra 2015. Določa investicijski načrt v višini približno 700 milijonov EUR „za podaljšanje trajanja obratovanja“. Predvideni ukrepi obsegajo spremembe, ki morajo biti izvedene na podlagi četrtega rednega varnostnega pregleda in stresnih testov, izvedenih po nesreči v Fukušimi.

33. Glede teh investicij je bila opravljena predhodna presoja z ozirom na presojo vplivov na okolje. Pri predhodni presoji je bilo ugotovljeno, da presoja vplivov na okolje ni potrebna, saj spremembe ne povzročajo negativnih radioloških vplivov ali pomembnih sprememb obstoječih radioloških vplivov na okolje. Zoper to odločitev je bila pri belgijskem državnem svetu vložena pritožba. Postopek pred belgijskim državnim svetom je ob vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe še potekal.<sup>12</sup>

34. Zakon z dne 28. junija 2015 v zvezi z elektrarno Doel 1 določa, da bo upravljavcu te elektrarne izdano novo individualno dovoljenje za proizvodnjo električne energije in da bo obratovalno dovoljenje dopolnjeno z novimi določbami o proizvodnji električne energije.

35. Združenji, ki sta vložila tožbo v postopku v glavni stvari in katerih dejavnost je varstvo okolja in življenjskega prostora, sta pri Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) vložila tožbo za ugotovitev ničnosti zakona z dne 28. junija 2015, ker se z njim za deset let podaljšuje obratovanje jedrskih reaktorjev Doel 1 in Doel 2, ne da bi bila izvedena presoja vplivov na okolje ali postopek, ki bi omogočal sodelovanje javnosti.

36. Združenji se sklicujeta na Konvencijo iz Espooja in Aarhuško konvencijo ter Direktivo o PVO, Direktivo o habitatih in Direktivo o ohranjanju prosto živečih ptic.

12 Str. 39 in 40 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

#### IV. Predlog za sprejetje predhodne odločbe

37. Belgijsko Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) je zato Sodišču predložilo naslednja vprašanja v predhodno odločanje:

- „1. Ali je treba člen 2, od (1) do (3), (6) in (7), člen 3(8), člen 5 in člen 6(1) Konvencije iz Espooja ,o presoji čezmejnih vplivov na okolje‘ ter točko 2 Dodatka I k tej konvenciji razlagati v skladu s pojasnili iz Document d’information sur l’application de la Convention à des activités en rapport avec l’énergie nucléaire (informativni dokument o uporabi Konvencije za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo) in Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à l’application de la Convention aux activités liées à l’énergie nucléaire (priporočila o dobrih praksah, ki se nanašajo na uporabo Konvencije za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo)?
2. Ali je člen 1(ix) Konvencije iz Espooja, v katerem je opredeljen ,pristojni organ‘, mogoče razlagati tako, da iz področja uporabe navedene konvencije izključuje zakonodajne akte, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, ob upoštevanju zlasti različnih presoj in razprav, ki so bile opravljene v okviru sprejetja tega zakona?
3. (a) Ali je treba člene od 2 do 6 Konvencije iz Espooja razlagati tako, da se uporabijo pred sprejetjem zakonodajnega akta, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njiju?
- (b) Ali je odgovor na vprašanje pod točko (a) za elektrarno Doel 1 drugačen kot za elektrarno Doel 2, glede na to, da je treba v zvezi s prvonavedeno elektrarno sprejeti upravne akte za izvedbo zgoraj navedenega zakona z dne 28. junija 2015?
- (c) Ali zanesljivost oskrbe države z električno energijo lahko pomeni nujni razlog v splošnem interesu, ki dovoljuje, da se členi od 2 do 6 Konvencije iz Espooja ne uporabijo ali da se začasno odstopi od te uporabe?
4. Ali je treba člen 2(2) Aarhuške konvencije ,o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah‘ razlagati tako, da iz področja uporabe navedene konvencije izključuje zakonodajne akte, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, pri čemer se ali se ne upošteva različne presoje in razprave, ki so bile opravljene v okviru sprejetja tega zakona?
5. (a) Ali je treba člene od 2 do 6 Aarhuške konvencije v povezavi s Prilogo I.I k tej konvenciji – upoštevajoč zlasti ,Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d’environnement‘ (maastrichtska priporočila glede načinov za spodbujanje učinkovite udeležbe javnosti pri sprejemanju odločitev v okoljskih zadevah) glede večstopenjskega postopka odločanja – razlagati tako, da se uporabijo pred sprejetjem zakonodajnega akta, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njiju?

- (b) Ali je odgovor na vprašanje pod točko (a) za elektrarno Doel 1 drugačen kot za elektrarno Doel 2, glede na to, da je treba v zvezi s prvonavedeno elektrarno sprejeti upravne akte za izvedbo zgoraj navedenega zakona z dne 28. junija 2015?
- (c) Ali zanesljivost oskrbe države z električno energijo lahko pomeni nujni razlog v splošnem interesu, ki dovoljuje, da se členi od 2 do 6 Aarhuške konvencije ne uporabijo ali da se začasno odstopi od te uporabe?
6. (a) Ali je treba člen 1(2) Direktive o PVO v povezavi s točko 13(a) Priloge II k tej direktivi, po potrebi ob upoštevanju Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije, razlagati tako, da se uporabi za preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrske elektrarne in prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njej, zaradi katere so tako kot v obravnavani zadevi potrebne obsežne investicije in varnostne posodobitve za jedrski elektrarni Doel 1 in 2?
- (b) Če je treba na vprašanje pod točko (a) odgovoriti pritrdilno, ali je treba člene od 2 do 8 in 11 Direktive o PVO ter Priloge I, II in III k tej direktivi razlagati tako, da se uporabijo pred sprejetjem zakonodajnega akta, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njiju?
- (c) Ali je odgovor na vprašanja pod točkama (a) in (b) za elektrarno Doel 1 drugačen kot za elektrarno Doel 2, glede na to, da je treba v zvezi s prvonavedeno elektrarno sprejeti upravne akte za izvedbo zgoraj navedenega zakona z dne 28. junija 2015?
- (d) Če je odgovor na vprašanje pod točko (a) pritrdilen, ali je treba člen 2(4) Direktive o PVO razlagati tako, da je mogoče preložitev ustavitve obratovanja jedrske elektrarne izvzeti iz uporabe členov od 2 do 8 in 11 Direktive 2011/92/EU zaradi nujnih razlogov v splošnem interesu, povezanih z zanesljivostjo oskrbe države z električno energijo?
7. Ali je treba pojem ‚posebni predpis zakonodaje‘ v smislu člena 1(4) Direktive o PVO razlagati tako, da je iz področja uporabe navedene direktive izključen zakonodajni akt, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, upoštevajoč zlasti različne presoje in razprave, ki so bile opravljene v okviru tega zakona in s katerimi bi bilo mogoče uresničiti cilje zgoraj navedene direktive?
8. (a) Ali je treba člen 6 Direktive o habitatih v povezavi s členoma 3 in 4 Direktive o ohranjanju prosto živečih ptic, po potrebi ob upoštevanju Direktive o PVO ter Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije, razlagati tako, da se uporabi za preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrske elektrarne in prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njej, zaradi katere so tako kot v obravnavani zadevi potrebne obsežne investicije in varnostne posodobitve za jedrski elektrarni Doel 1 in 2?
- (b) Če je treba na vprašanje pod točko (a) odgovoriti pritrdilno, ali je treba člen 6(3) Direktive o habitatih razlagati tako, da se uporabi pred sprejetjem zakonodajnega akta, kakršen je zakon z dne 28. junija 2015 ,o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za industrijsko proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo‘, v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja industrijske proizvodnje električne energije v njiju?

- (c) Ali je odgovor na vprašanja pod točkama (a) in (b) za elektrarno Doel 1 drugačen kot za elektrarno Doel 2, glede na to, da je treba v zvezi s prvonavedeno elektrarno sprejeti upravne akte za izvedbo zgoraj navedenega zakona z dne 28. junija 2015?
- (d) Če je treba na vprašanje pod točko (a) odgovoriti pritrdilno, ali je treba člen 6(4) Direktive o habitatih razlagati tako, da je mogoče razloge, povezane z zanesljivostjo oskrbe države z električno energijo, obravnavati kot nujni razlog prevladujočega javnega interesa, upoštevajoč zlasti različne presoje in razprave, ki so bile opravljene v okviru sprejetja zgoraj navedenega zakona z dne 28. junija 2015 in s katerimi bi bilo mogoče uresničiti cilje zgoraj navedene direktive?
9. Če bo nacionalno sodišče na podlagi odgovorov na zgornja vprašanja za predhodno odločanje ugotovilo, da se z izpodbijanim zakonom krši katera od obveznosti iz zgoraj navedenih konvencij ali direktiv – ne da bi zanesljivost oskrbe države z električno energijo pomenila nujni razlog v splošnem interesu, na podlagi katerega bi bilo mogoče odstopiti od teh obveznosti – ali bo lahko ohranilo učinke zakona z dne 28. junija 2015, da se prepreči pravna negotovost in omogoči izpolnitev obveznosti presoje vplivov na okolje in udeležbe javnosti, ki bi izhajali iz zgoraj navedenih konvencij ali direktiv?<sup>4</sup>

38. Pisna stališča so predložili Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw in družba Electrabel S. A. kot udeleženci postopka v glavni stvari ter Kraljevina Belgija, Republika Avstrija, Nemčija, Portugalska republika, Republika Finska, Češka republika, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ter Evropska komisija. Z izjemo Združenega kraljestva so se navedeni udeležili tudi obravnave 10. septembra 2018.

## V. Pravna presoja

39. Vprašanja, ki jih je predložilo Cour constitutionnelle (ustavno sodišče), se nanašajo na razlago dveh mednarodnih konvencij Unije in dveh direktiv prava Unije glede podobnih pravnih vprašanj, in sicer, ali je treba za podaljšanje obdobja proizvodnje električne energije v jedrski elektrarni (v zvezi s tem pod C in D) z zakonodajnim aktom (v zvezi s tem pod B) kot za projekt opraviti presojo vplivov na okolje in ali se sme odstopiti od morebitnih obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje (v zvezi s tem pod E). Vsako od teh pravnih vprašanj bom najprej obravnavala z vidika Direktive o PVO, da bom lahko nato preizkusila, koliko na rezultat vplivata konvenciji. Vprašanja o Direktivi o habitatih pa zaslužijo posebno obravnavo (v zvezi s tem pod F). Ker odgovor na vprašanja nakazuje, da gre zelo verjetno za postopkovno napako, bom nazadnje razpravljala o tem, koliko je mogoče ohraniti učinke ukrepa, ki je bil sprejet v nasprotju z določbami o presoji vplivov na okolje (v zvezi s tem pod G). Vendar moram najprej obravnavati vprašanje, ali Pogodba ESAE nasprotuje uporabi prava Unije v sporu o glavni stvari (v zvezi s tem pod A).

### A. Možnost uporabe prava Unije za jedrsko energijo

40. Vsi pravni akti, ki so predmet predloga za sprejetje predhodne odločbe, so bili sprejeti na podlagi vsakokratnih veljavnih okoljskih pristojnosti, ki so danes določene v členu 192 PDEU, konvenciji pa na podlagi vsakokratne časovno veljavne postopkovnopravne določbe o izvrševanju zunanjih pristojnosti.

41. Vendar v skladu s členom 106a(3) AE določbe Pogodbe DEU ne vplivajo na določbe Pogodbe ESAE.<sup>13</sup> Zato je treba najprej preizkusiti, ali bi lahko uporaba obravnavanih dveh konvencij ali obravnavanih dveh direktiv za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn privedla do takega vpliva.

<sup>13</sup> Sodba z dne 12. februarja 2015, Parlament/Svet (C-48/14, EU:C:2015:91, točka 38).

42. Določbe Pogodbe DEU nikakor ne vplivajo na določbe Pogodbe ESAE, če se zadevne določbe prava Unije nanašajo na vprašanja, ki niso urejena v Pogodbi ESAE ali na njeni podlagi.<sup>14</sup>

43. Glede tega so upoštevne zlasti določbe naslova dve poglavja III AE o varovanju zdravja v sektorju jedrske energije. Te je treba razlagati široko, da se zagotovi njihov polni učinek.<sup>15</sup> Izdaja upravnega dovoljenja za gradnjo in obratovanje jedrskih naprav glede vidikov, ki se nanašajo na varovanje zdravja pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja za prebivalstvo, zato spada na področje uporabe Pogodbe ESAE.<sup>16</sup>

44. V zvezi s tem je treba najprej pripomniti, da to področje uporabe Pogodbe ESAE v zvezi z varovanjem prebivalstva ne more nasprotovati uporabi Direktive o habitatih. Njen namen namreč ni varovanje prebivalstva, ampak varovanje naravnih habitatov ter prostoživečih vrst.

45. Vendar tudi glede presoje vplivov na okolje, kot je urejena na podlagi Direktive o PVO ter Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije, na podlagi določb Pogodbe ESAE niso bili sprejeti nobeni ustrezni predpisi. Poleg tega presoje vplivov na okolje, ki so določene v Direktivi o PVO ter Konvenciji iz Espooja in Aarhuški konvenciji, niso omejene na varovanje prebivalstva pred ionizirajočim sevanjem, ampak obsegajo vse pomembne vplive na okolje, ki bi lahko izvirali iz vsakokratnih projektov.

46. Sicer pa je očitno tudi zakonodajalec Unije izhajal iz tega, da Pogodba ESAE ne nasprotuje konvencijama in Direktivi o PVO, saj je v njihovih določbah izrecno predvidena presoja vplivov jedrskih elektrarn na okolje,<sup>17</sup> pri čemer se te določbe dodatno ne opirajo na Pogodbo ESAE.

47. Belgija sicer pojasnjuje, da uporaba prava Unije ne sme nasprotovati niti ciljem Pogodbe ESAE, zlasti ne cilju zanesljivosti preskrbe na podlagi člena 2(d) AE, vendar gre v tem členu za preskrbo z rudami in jedrskim gorivom. Ni razvidno, da bi presoja vplivov na okolje ali udeležba javnosti vplivala na zanesljivost preskrbe.

48. Torej ostali udeleženci in Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) upravičeno soglasno zastopajo stališče, da Pogodba ESAE ne nasprotuje uporabi konvencij in direktiv, ki so predmet spora.

## ***B. Zakonodajni akti v presoji vplivov na okolje***

49. Drugo, četrto in sedmo vprašanje predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na okoliščino, da je bilo obdobje industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn Doel 1 in 2 z zakonskim ukrepom podaljšano. Zato Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) sprašuje, ali je treba za zakonski ukrep na podlagi Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije ter Direktive o PVO opraviti presojo vplivov na okolje.

50. V skladu s členom 1(4) Direktive o PVO se ta direktiva ne uporablja za projekte, katerih podrobnosti so sprejete s posebnim predpisom nacionalne zakonodaje, ker se cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, dosežajo z zakonodajnim postopkom.

14 Glej v tem smislu sodbi z dne 29. marca 1990, Grčija/Svet (C-62/88, EU:C:1990:153, točka 17), in z dne 12. aprila 2005, Komisija/Združeno kraljestvo (C-61/03, EU:C:2005:210, točka 44), ter Mnenje 1/94 (sporazumi v Prilogi k Sporazumu o STO) z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točka 24).

15 Sodbi z dne 10. decembra 2002, Komisija/Svet, Konvencija o jedrski varnosti (C-29/99, EU:C:2002:734, točka 78), in z dne 27. oktobra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, točka 100).

16 Sodba z dne 27. oktobra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, točka 105). Glej tudi sodbo z dne 10. decembra 2002, Komisija/Svet, Konvencija o jedrski varnosti (C-29/99, EU:C:2002:734, točka 89).

17 Točka 2 Dodatka I h Konvenciji iz Espooja, točka 1, peta alineja, Priloge I k Aarhuški konvenciji in točka 2(b) Priloge I k Direktivi o PVO.



51. Konvencija iz Espooja, nasprotno, ne izključuje izrecno zakonodajnih aktov. Aarhuška konvencija v členu 2(2) sicer določa pridržek za zakonodajo. Vendar je ta izražen tako, da so izključeni samo organi ali institucije, kadar delujejo v zakonodajni pristojnosti.

52. Zato bi lahko obe konvenciji razumeli tako, da zajemata tudi akte zakonodajalca, kadar ta ni deloval kot zakonodajalec, torej v zakonodajni pristojnosti, ampak kot upravni organ, ki odobri projekt.<sup>18</sup>

53. Na prvi pogled se zdi, da bi bilo treba takemu področju uporabe presoje vplivov na okolje, ki je v primerjavi z Direktivo o PVO širše, dati prednost, ker bi lahko v nasprotnem primeru obstajalo tveganje za obid, ki bi se lahko uresničilo prav pri velikih projektih, ki bi posebej močno vplivali na okolje.

54. Tak obid bi lahko pomenil ne samo kršitev obeh konvencij, ampak tudi splošne mednarodne obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje. V skladu s sodno prakso Meddržavnega sodišča (ICJ) so namreč vse države dolžne opraviti presojo vplivov na okolje, če obstaja nevarnost, da bi lahko imela načrtovana ali predlagana dejavnost pomembne škodljive čezmejne vplive.<sup>19</sup> Države pa na podlagi splošnega načela mednarodnega prava, ki je izraženo na primer v členih 27 in 46 Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb<sup>20</sup>, ne morejo upravičiti kršitve mednarodnih obveznosti s sklicevanjem na svoj nacionalni pravni red, vključno s svojo notranjo delitvijo pristojnosti. V pravu Unije glede tega veljajo enaka načela.<sup>21</sup> Temu primerno medtem tudi novo izvzetje za posebne akte nacionalne zakonodaje iz člena 2(5) Direktive o PVO, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU<sup>22</sup>, ki se v postopku v glavni stvari še ne uporablja, izključuje uporabo za presojo čezmejnih vplivov na okolje na podlagi člena 7.

55. Nazadnje pa Sodišču v obravnavanem primeru ni treba odločiti, kakšne posledice ima to očitno nasprotje med členom 1(4) Direktive o PVO ter Konvencijo iz Espooja in Aarhuško konvencijo. Razlaga člena 1(4), kot jo je podalo Sodišče, namreč konec koncev preprečuje kršitev teh dveh konvencij.

56. Sodišče je v zvezi s členom 1(4) Direktive o PVO odločilo, da za projekte na njegovi podlagi ni treba izvesti postopka presoje samo, če sta izpolnjena dva pogoja. *Prvič*, podrobnosti projekta morajo biti sprejete s posebnim zakonskim aktom; *drugič*, cilji te direktive, vključno z zagotavljanjem informacij, se morajo dosegati v zakonodajnem postopku.<sup>23</sup>

18 Za uporabo Aarhuške konvencije za podobne ukrepe v Združenem kraljestvu glej Odbor za skladnost z Aarhuško konvencijo, Ugotovitve in priporočila z dne 23. oktobra 2013, Ewing/Združeno kraljestvo (ACCC/C/2011/61, ECE/MP.PP/C.1/2013/13, Hybrid Bill, točka 54). V zvezi s tem odborom glej moje sklepne predloge, predstavljene v zadevi Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, točka 8). Vendar drugače v sodbah z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 50), in z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi (C-182/10, EU:C:2012:82, točka 43).

19 Sodbi ICJ z dne 20. aprila 2010, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina/Urugvaj) (I.C.J. Reports 2010, str. 14, točka 204), in z dne 16. decembra 2015, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Kostarika/Nikaragva) in Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nikaragva/Kostarika) (I.C.J. Reports 2015, str. 665, točka 104).

20 Sklenjena 23. maja 1969 (United Nations Treaty Series, zvezek 1155, str. 331).

21 Glej na primer sodbi z dne 5. maja 1970, Komisija/Belgija (77/69, EU:C:1970:34, točka 15), in z dne 9. decembra 2003, Komisija/Italija (C-129/00, EU:C:2003:656, točka 29), ter Mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, točka 86).

22 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 (UL 2014, L 124, str. 1).

23 Sodbe z dne 16. septembra 1999, WWF in drugi (C-435/97, EU:C:1999:418, točka 57); z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 37), ter z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 26).

57. Prvi pogoj pomeni, da ima zakonski akt enake značilnosti kot soglasje za izvedbo v smislu člena 1(2) Direktive o PVO.<sup>24</sup> V delu, v katerem se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na to vprašanje, ga bom obravnavala v povezavi s podaljšanjem obdobja industrijske proizvodnje električne energije.<sup>25</sup>

58. Drugi pogoj pomeni, da morajo biti cilji Direktive o PVO doseženi v zakonodajnem postopku. Iz člena 2(1) te direktive je namreč razvidno, da je glavni cilj te direktive zagotavljati, da se „pred izdajo soglasja za izvedbo“ presodijo vplivi projektov, ki bodo med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije verjetno pomembno vplivali na okolje.<sup>26</sup>

59. Zato mora imeti zakonodajalec v času sprejemanja projekta na voljo dovolj informacij. V zvezi s tem informacije, ki jih mora zagotoviti nosilec projekta, vključujejo vsaj opis projekta, ki obsega informacije o lokaciji, zasnovi in velikosti projekta, opis predvidenih ukrepov, zato da bi se preprečili, zmanjšali in po možnosti odpravili pomembni škodljivi vplivi, ter podatke za opredelitev in za presojo glavnih verjetnih vplivov projekta na okolje.<sup>27</sup>

60. Poleg informacij mora biti v zakonodajnem postopku zagotovljena tudi zadostna udeležba javnosti. Kot je namreč razvidno iz uvodnih izjav 16, 17 in 19, je tudi udeležba javnosti bistveni cilj Direktive o PVO. To pa nujno vključuje tudi čezmejno udeležbo javnosti, saj naj bi se z Direktivo na podlagi uvodne izjave 15 zagotovil prenos Konvencije iz Espooja.

61. To pomeni, da naj bi bile zahteve obeh konvencij izpolnjene, če se z izdajo zakonodajnega akta uresničujejo cilji Direktive o PVO.

62. Na drugo, četrto in sedmo vprašanje predloga za sprejetje predhodne odločbe je treba torej odgovoriti, da so na podlagi člena 1(4) Direktive o PVO iz področja uporabe te direktive izključeni le projekti, katerih podrobnosti so bile sprejete s posebnim zakonskim aktom, tako da so bili cilji navedene direktive doseženi z zakonodajnim postopkom. Nacionalno sodišče mora ob upoštevanju tako vsebine sprejetega zakonskega akta kot celotnega zakonodajnega postopka, po katerem je bil sprejet, ter zlasti pripravljanih aktov in parlamentarnih razprav, preveriti, ali ima zakonodajni akt enake značilnosti kot soglasje za izvedbo projekta in ali so cilji navedene direktive doseženi v zakonodajnem postopku.<sup>28</sup>

### ***C. Podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije***

63. Vendar morajo biti cilji Direktive o PVO oziroma Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije izpolnjeni samo, če zadevni ukrep spada na vsakokratno področje uporabe. Zato Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) s prvim vprašanjem, tretjim vprašanjem, točka (a), in petim vprašanjem, točka (a), ter s prvim delnim vprašanjem šestega vprašanja, točka (a), sprašuje, ali je treba podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije v obeh jedrskih elektrarnah šteti za projekt.

24 Sodbe z dne 16. septembra 1999, WWF in drugi (C-435/97, EU:C:1999:418, točka 58); z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točki 38 in 39), ter z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 27).

25 Glej v nadaljevanju točko 63 in naslednje.

26 Sodbi z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 41), ter z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 29).

27 Sodbi z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09 (C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 43), ter z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 30).

28 Glej sodbo z dne 18. oktobra 2011, Boxus in drugi (od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 48).



## 1. Pojem projekta iz Direktive o PVO

64. Tako naj bi se s prvim delnim vprašanjem šestega vprašanja, točka (a), razjasnilo, ali je podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn projekt v smislu Direktive o PVO.

65. Člen 1(2)(a) Direktive o PVO kot projekt opredeljuje „izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij ali shem“ (prva alineja) ter „druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov“ (druga alineja).

66. Sodišče je glede tega odločilo, da se pojem „projekt“ nanaša na dela ali posege, ki spreminjajo fizično stvarnost območja.<sup>29</sup> Tako le podaljšanja veljavnega soglasja za obratovanje projekta, brez del ali posegov, ki bi spreminjali fizično stvarnost območja, ni mogoče opredeliti kot „projekt“ v smislu člena 1(2)(a) Direktive o PVO.<sup>30</sup>

67. Sicer je ta razlaga člena 1(2)(a) Direktive o PVO na podlagi besedila te določbe mogoča, vendar ni v skladu s Konvencijo iz Espooja in Aarhusko konvencijo.

## 2. Pojem dejavnosti iz Konvencije iz Espooja

68. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) v vprašanih sicer ne omenja izrecno pojma dejavnosti iz Konvencije iz Espooja, vendar se, navsezadnje, nanj nanašata prvo vprašanje in tretje vprašanje, točka (a). Zlasti se s prvim vprašanjem ne sprašuje po tem, ali sta dokumenta, ki sta v njem navedena, zavezujoča – te zahteve sploh ne vsebujeta. Nasprotno, s tem vprašanjem se sprašuje, ali je pravilno pravno stališče, ki je z njim izraženo, da je podaljšanje soglasja za obratovanje jedrske elektrarne projekt. To pa je končno tudi bistvo tretjega vprašanja, točka (a).

### a) Pristojnost Sodišča za razlago

69. Najprej je pogoj za obravnavo pojma dejavnosti iz Konvencije iz Espooja, da je Sodišče sploh pristojno za razlago te konvencije.

70. Ker je takratna Evropska skupnost odobrila Konvencijo iz Espooja, so njene določbe na podlagi člena 216(2) PDEU zdaj sestavni del pravnega reda Unije.<sup>31</sup>

71. Skupnost in vse njene države članice so Konvencijo iz Espooja sicer sklenile na podlagi deljene pristojnosti,<sup>32</sup> vendar je Sodišče, ki mu je zadeva predložena na podlagi člena 267 PDEU, pristojno za razmejitev obveznosti, ki jih prevzame Unija, in obveznosti, ki ostanejo v pristojnosti držav članic, ter (za ta namen) za razlago določb Konvencije iz Espooja.<sup>33</sup> Če ugotovi, da zadevna določba spada med obveznosti, ki jih prevzame Unija, je tudi zunaj teh okvirov pristojno za njeno razlago.

29 Sodbi z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, EU:C:2011:154, točka 24), ter z dne 19. aprila 2012, Pro-Braine in drugi (C-121/11, EU:C:2012:225, točka 31).

30 Sodbi z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, EU:C:2011:154, točka 24), ter z dne 19. aprila 2012, Pro-Braine in drugi (C-121/11, EU:C:2012:225, točka 32).

31 Sodbe z dne 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 30); z dne 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign und Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, točka 46), in z dne 11. julija 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, točka 44).

32 Izjava Evropske skupnosti o njenih pristojnostih na podlagi člena 17(5) Konvencije iz Espooja (Finska) o presoji čezmejnih vplivov na okolje (dokument Sveta 8931/96, Priloga B, dostopno tudi na [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 Sodba z dne 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 31 in navedena sodna praksa).

72. Konvencija iz Espooja za izdajo soglasja za izvedbo nekaterih dejavnosti določa čezmejno sodelovanje javnosti s presojo vplivov na okolje. Te določbe so bile pretežno prenesene z Direktivo o PVO, zlasti s členom 7, tako da se nanašajo na področje, ki ga v veliki meri zajema pravo Unije. Že zaradi tega je Sodišče pristojno vsaj za razlago tistih določb Konvencije iz Espooja, ki se nanašajo na to presojo vplivov na okolje.<sup>34</sup>

73. Tudi če bi se predpostavilo, da so za nekatere projekte izključno pristojne države članice, poleg tega obstaja jasen interes, da se določba prava Unije, ki se lahko uporablja tako za zadeve, ki spadajo na področje uporabe nacionalnega prava, kot za zadeve, ki spadajo na področje uporabe prava Unije, razlaga enotno, da bi se v prihodnosti izognili različnim razlagam glede na to, v katerih okoliščinah naj bi se uporabila.<sup>35</sup>

74. Torej je Sodišče pristojno za razlago Konvencije iz Espooja v zvezi s presojo vplivov na okolje.

#### *b) Pojem dejavnosti iz Konvencije iz Espooja*

75. V skladu s členom 1(v) Konvencije iz Espooja pomeni pojem „predlagana dejavnost“ vsako dejavnost ali vsako večjo spremembo dejavnosti. Ta opredelitev je z ozirom na pojem dejavnosti kot tak očitno krožna, saj nasprotno od Direktive o PVO ne vsebuje opredelitve, ki bi podrobneje opisala potrebna dejanja.

76. Vendar je mogoče za natančnejšo opredelitev pojma dejavnost uporabiti konkretne dejavnosti, navedene v Dodatku I h Konvenciji iz Espooja.<sup>36</sup> Samo te dejavnosti spadajo na področje uporabe Konvencije iz Espooja in lahko ustvarijo obveznost izvedbe presoje vplivov na okolje.

77. Tako so navedene nekatere vrste dejavnosti, za katere so značilna določena dejanja, na primer *krčenje* gozdov na velikih površinah (točka 17 Dodatka I h Konvenciji iz Espooja) ali *gradnja* avtocest, hitrih cest ter prog za železniški promet na velikih razdaljah in nekaterih letališč (točka 7). Večina vrst dejavnosti pa zajema določene vrste obratov ali objektov kot takih, na primer naftne rafinerije (točka 1), večje obrate za začetno taljenje litega železa in jekla ter za proizvodnjo neželeznih kovin (točka 4) oziroma integrirane kemijske obrate (točka 6).

78. Jedrske elektrarne (točka 2 Dodatka I h Konvenciji iz Espooja) spadajo v to drugo kategorijo. Na podlagi tega je Odbor za skladnost s Konvencijo iz Espooja pravilno sklenil, da dejavnost nista samo gradnja in prvi zagon jedrskega reaktorja, ampak tudi nadaljnje obratovanje po izteku obdobja, za katero je bilo prvotno izdano soglasje za njegovo obratovanje. To obratovanje namreč lahko povzroči pomembne negativne čezmejne vplive.<sup>37</sup> Torej je tudi podaljšanje soglasja za obratovanje jedrske elektrarne projekt.

79. Belgija sicer navaja, da obratovalno dovoljenje jedrskih elektrarn, ki sta predmet spora, ni omejeno. Podaljšalo naj bi se zgolj obdobje industrijske proizvodnje električne energije.

34 Glej sodbe z dne 19. marca 2002, Komisija/Irska (C-13/00, EU:C:2002:184, točka 20); z dne 7. oktobra 2004, Komisija/Francija (C-239/03, EU:C:2004:598, točke od 29 do 31); z dne 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 36), in z dne 4. septembra 2014, Komisija/Svet (C-114/12, EU:C:2014:2151, točka 102).

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

36 Sodišče je podobno ravnalo v sodbi z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, EU:C:2011:154, točke od 26 do 28), da bi podprlo svojo razlago pojma projekta iz Direktive o PVO.

37 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14. avgust 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, Dodatek (jedrska elektrarna Rivne), točka 37.

80. Vendar obratovanje jedrske elektrarne ni samo sebi namen. Nasprotno, upravičeno je samo zaradi proizvodnje električne energije. Jedrski elektrarni Doel 1 in 2 brez podaljšanja obdobja industrijske proizvodnje električne energije ne bi smeli ponovno začeti proizvajati električne energije oziroma bi morali biti ustavljeni. Jedrska elektrarna Doel 1 je bila zaradi tega celo začasno ustavljena, dokler ni začel veljati zakon. Zato je položaj povsem primerljiv s primerom, ki ga je presojal Odbor za skladnost s Konvencijo iz Espooja.<sup>38</sup>

81. Pomembnejši je ugovor Češke republike, da je na podlagi dosedanjih premislekov ponovna presoja vplivov na okolje jedrske elektrarne, za katero je bilo že izdano soglasje, odvisna samo od tega, ali je zadevna država izdala soglasje samo za določeno obdobje.

82. Vendar ta ugovor ne spremeni tega, da lahko podaljšanje soglasja povzroči pomembne vplive na okolje in je zato treba opraviti presojo vplivov na okolje ne samo v skladu z besedilom, ampak tudi s cilji Konvencije iz Espooja.

83. Sicer bi bilo načeloma tudi pri jedrskih elektrarnah in podobnih obratih, za katere je bilo izdano soglasje za nedoločeno obdobje, smiselno, po posvetovanju z javnostjo, redno odločati o tem, ali je njeno oziroma njegovo nadaljnje obratovanje ob upoštevanju vplivov na okolje upravičeno. Okoliščina, da Konvencija iz Espooja tega ne določa, pa ne upravičuje izključitve dejansko potrebnih odločitev o nadaljnjem obratovanju iz področja uporabe te konvencije.

84. Sicer pa se bo v zvezi z Aarhuško konvencijo pokazalo, da lahko tudi ponovna preučitev dovoljenja za jedrske elektrarne, ki jo določajo drugi pravni akti, ustvari obveznost udeležbe javnosti s presojo vplivov na okolje.<sup>39</sup>

85. Vendar je treba pripomniti, da uvrstitev dejavnosti med dejavnosti v smislu člena 1(v) in Dodatka I h Konvenciji iz Espooja nasprotno od projektov na podlagi člena 4(1) in Priloge I k Direktivi o PVO ne pomeni nujno obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje. V okviru člena 2(3) Konvencije iz Espooja se namreč ne domneva neovrgljivo, da ima dejavnost, navedena v Dodatku I, znatne škodljive čezmejne vplive na okolje, zaradi česar bi bilo treba zanjo opraviti presojo vplivov na okolje. To je poudarjeno zlasti s členom 3(7) Konvencije iz Espooja, ki za primer spora določa meddržavni postopek, v katerem se ugotovi, ali so taki vplivi verjetni.

86. Na to, da bi imelo lahko podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne pomembne škodljive čezmejne vplive na okolje, pa med drugim kaže, da se v primeru podaljšanja obratovanja jedrske elektrarne ustrezno povečata tveganje za nastanek hude nesreče in količina proizvedenih odpadkov. Če se ne izvajajo vzdrževalni ukrepi, se poleg tega lahko nesorazmerno povečajo tveganja za nesreče zaradi obrabe obrata. Zato ima lahko podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn pomembne škodljive čezmejne vplive na okolje, zaradi katerih je izvedba presoje vplivov na okolje upravičena. Poleg tega je treba v zvezi s sporom o glavni stvari spomniti, da sta elektrarni v neposredni bližini Nizozemske in da bi bile v primeru hude nesreče verjetno prizadete tudi druge države članice.

87. Sicer pa je zaradi podaljšanja obdobja proizvodnje električne energije smiselno opraviti presojo vplivov na okolje tudi zato, ker se med dolgoletnim obratovanjem elektrarne običajno pridobijo nova znanstvena spoznanja o tveganjih, ki so povezana z njim, ki jih do zdaj še ni bilo mogoče upoštevati.<sup>40</sup> Poleg tega, kot navaja Portugalska, prav pri številnih starejših obratih še nikoli ni bila izvedena presoja vplivov na okolje z udeležbo javnosti.

38 Prav tam, točke od 41 do 45.

39 Glej točko 98 spodaj.

40 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14. avgust 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, Dodatek (jedska elektrarna Rivne), točka 42.

88. Zaradi podaljšanj obratovanja jedrskih elektrarn za zelo kratka obdobja pa verjetno praviloma ni treba opraviti presoje vplivov na okolje. Taka podaljšanja namreč po navadi ne morejo povzročiti pomembnih škodljivih vplivov na okolje. Vendar Sodišču ni treba odločiti, kje natančno je meja, saj podaljšanje za deset let v vsakem primeru zadostuje za utemeljitev tveganja za nastanek takih vplivov na okolje.

89. Na prvo vprašanje in tretje vprašanje, točka (a), je treba torej odgovoriti, da je podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije za deset let dejavnost v smislu člena 1(v) in točke 2 Dodatka I h Konvenciji iz Espooja, za katero je treba na podlagi člena 2(3) opraviti presojo čezmejnih vplivov na okolje, ker lahko povzroči znatne škodljive čezmejne vplive na okolje.

### *3. Pojem dejavnosti iz Aarhuške konvencije*

90. Peto vprašanje, točka (a), se nanaša na uporabo člena 6 Aarhuške konvencije – torej določb o udeležbi javnosti s presojo vplivov na okolje – za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije v jedrski elektrarni.

#### *a) Podaljšanje kot „projekt“*

91. Člen 6(1)(a) Aarhuške konvencije določa, da se člen 6 uporablja pri odločanju o dovoljenju za predlagane dejavnosti, našteje v Prilogi I. Pri tem pojem „dejavnost“ ustreza pojmu „projekt“ iz Direktive o PVO.

92. V točki 1, peta alineja, Priloge I k Aarhuški konvenciji so navedene „jedrske elektrarne“ in za komercialno uporabo ni določena mejna vrednost. Drugače kot pri Konvenciji iz Espooja ni treba opraviti presoje, ali ima taka dejavnost v posameznem primeru pomembne škodljive vplive na okolje.

93. Z zakonom, ki je predmet spora, se je odobrila proizvodnja električne energije v zadevnih dveh jedrskih elektrarnah za nadaljnjih deset let. Kot poudarjata Belgija in družba Electrabel, imata elektrarni poleg tega obratovalno dovoljenje za nedoločeno obdobje, na veljavnost katerega časovna omejitev proizvodnje električne energije ni vplivala. Kot pa je bilo pojasnjeno že v zvezi s Konvencijo iz Espooja,<sup>41</sup> je proizvodnja električne energije razlog za obratovanje jedrskih elektrarn. Zato je treba dovoljenje za proizvodnjo električne energije v jedrski elektrarni šteti tudi za dovoljenje za dejavnost „jedrske elektrarne“ iz točke 1, peta alineja, Priloge I k Aarhuški konvenciji.

94. Glede okoliščine, da gre za podaljšanje veljavnega soglasja, je treba navesti, da člen 6(1)(a) Aarhuške konvencije ne velja samo za izdajo prvega dovoljenja za dejavnost. Zato ta določba načeloma zajema tudi ponovno izdajo dovoljenja za dejavnost.

95. Aarhuška konvencija sicer vsebuje posebna pravila za ponovno preučitev (člen 6(10)) in spremembo (točka 22 Priloge I) dovoljenj. Vendar, kot bom pojasnila v nadaljevanju, te določbe v zvezi z uporabo za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije nimajo prednosti pred členom 6(1)(a) in točko 1, peta alineja, Priloge I.

<sup>41</sup> Glej točko 80 zgoraj.

b) *Ponovna preučitev dovoljenj za „projekt“*

96. Člen 6(10) Aarhuške konvencije bi bil lahko na prvi pogled *lex specialis* v razmerju do člena 6(1)(a). Na podlagi tega člena pogodbenica zagotovi, da se s potrebnimi spremembami, in kadar je to primerno, uporabljajo določbe od drugega do devetega odstavka tega člena, kadar organ javne oblasti *ponovno preuči* ali *dopolni* pogoje za izvajanje dejavnosti iz prvega odstavka. V teh odstavkih so določene podrobnosti glede udeležbe javnosti s presojo vplivov na okolje.

97. Sicer je bilo podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije povezano s ponovno preučitvijo in dopolnitvijo pogojev za izvajanje, in sicer z dogovorjenimi vzdrževalnimi ukrepi. Zato bi bila lahko tudi že zaradi tega potrebna udeležba javnosti s presojo vplivov na okolje.<sup>42</sup>

98. Vendar ponovna preučitev ali dopolnitev dovoljenja za jedrske elektrarne končno ni poseben primer izdaje dovoljenja za jedrsko elektrarno s podaljšanjem obdobja proizvodnje električne energije. Zato člen 6(10) Aarhuške konvencije ni *lex specialis* v razmerju do člena 6(1)(a).

99. Ta možna obveznost udeležbe javnosti s presojo vplivov na okolje na podlagi ponovne preučitve ali dopolnitve dovoljenja za jedrsko elektrarno pa dokazuje neutemeljenost ugovora Češke republike, da je uporaba pojma projekta za podaljšanje soglasij protislovna, ker ne velja za jedrske elektrarne, ki jim je bilo izdano soglasje za nedoločeno obdobje.<sup>43</sup> Redno preverjanje varnosti jedrskih elektrarn, ki ga določata člen 14 Dunajske konvencije o jedrski varnosti<sup>44</sup> in člen 6(2) Direktive 2009/71/Euratom<sup>45</sup>, lahko namreč preko člena 6(10) Aarhuške konvencije ustvari obveznost udeležbe javnosti s presojo vplivov na okolje. Belgija poleg tega pojasnjuje, da njeni organi pri takih preverjanjih opravijo presojo vplivov na okolje. Za druge večje obrate pa obveznosti preverjanja določa Direktiva o industrijskih emisijah<sup>46</sup>.

c) *Sprememba ali razširitev kot „projekt“*

100. Točka 22, prvi stavek, Priloge I k Aarhuški konvenciji določa, da se za *spremembo* ali *razširitev* dejavnosti uporablja odstavek 1(a) člena 6 te konvencije, če sama po sebi izpolnjuje merila/mejne vrednosti, določene v tej prilogi. Tudi ta določba bi bila lahko *lex specialis* v razmerju do člena 6(1)(a) v povezavi s točko 1, peta alineja, Priloge I.

101. Podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne bi bila časovna razširitev te dejavnosti, dogovorjeni vzdrževalni ukrepi pa spadajo pod pojem spremembe. Ker za jedrske elektrarne za komercialno proizvodnjo električne energije niso določene mejne vrednosti, je torej udeležba javnosti obvezna tudi v skladu s to določbo.<sup>47</sup>

42 Glej Odbor za skladnost z Aarhuško konvencijo, Ugotovitve in priporočila z dne 12. maja 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovaška (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, jedrska elektrarna Mochovce, točke od 55 do 57).

43 Glej točko 81 zgoraj.

44 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 32, str. 181, odobrena s Sklepom Komisije z dne 16. novembra 1999 o pristopu Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) h Konvenciji o jedrski varnosti iz leta 1994 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 4, str. 370).

45 Direktiva Sveta 2009/71/Euratom z dne 25. junija 2009 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost jedrskih objektov (UL 2009, L 172, str. 18).

46 Glej člen 21 Direktive 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (UL 2010, L 334, str. 17).

47 Odbor za skladnost z Aarhuško konvencijo, Ugotovitve in priporočila z dne 12. maja 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovaška (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, jedrska elektrarna Mochovce, točka 58). Glej tudi UNECE, Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters, točka 40f., in Task Force on Public Participation in Decision-making, Report on the fourth meeting (18. junij 2013), ECE/MP.PP/WG.1/2013/6, točki 56 in 57.



102. Kljub temu točka 22, prvi stavek, Priloge I k Aarhuški konvenciji v primeru podaljšanja obdobja proizvodnje električne energije ni *lex specialis* v razmerju do točke 1, peta alineja, Priloge I. Podaljšanje obratovanja obrata se namreč od „navadne“ spremembe ali razširitve razlikuje že v tem, da bi bila dejavnost brez podaljšanja ustavljena.

*d) Vmesni predlog*

103. Na peto vprašanje, točka (a), je treba torej odgovoriti, da je treba podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn na eni strani šteti za dovoljenje za dejavnost v smislu člena 6(1)(a) in točke 1, peta alineja, Priloge I k Aarhuški konvenciji in na drugi strani za spremembo in časovno razširitev obratovanja jedrskih elektrarn v smislu člena 6(1)(a) in točke 22, prvi stavek, Priloge I v povezavi s točko 1, peta alineja, te priloge.

*4. Nasprotje med dosedanjo razlago člena 1(2)(a) Direktive o PVO in konvencijama*

104. Tako Konvencija iz Espooja in Aarhuška konvencija za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn določata obveznost izvedbe presoje čezmejnih vplivov na okolje oziroma udeležbe javnosti s presjo vplivov na okolje. *Dosedanja razlaga* opredelitve projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO pa izključuje tak ukrep iz področja uporabe Direktive.

*a) Razlaga pojma projekta iz Direktive o PVO v skladu z mednarodnim pravom*

105. Ker naj bi se z Direktivo o PVO pretežno preneslo zadevni konvenciji,<sup>48</sup> pa je zaželeno, da se jo razlaga v skladu s konvencijama.<sup>49</sup> Prav tako je treba pooblastila Unije izvajati ob upoštevanju mednarodnega prava; zato je treba sekundarno pravo Unije načeloma razlagati v skladu z njenimi obveznostmi, ki izhajajo iz mednarodnega prava.<sup>50</sup>

106. Člen 1(2)(a) Direktive o PVO bi dopustil razlago, ki je skladna z zahtevami zadevnih dveh konvencij, saj bi bilo mogoče podaljšanje soglasja šteti za *druge posege v naravno okolje in krajino*.

107. Sicer pa je to, da se dosedanja razlaga člena 1(2)(a) Direktive o PVO Sodišču ni zdela absolutno nujna, razvidno tudi iz tega, da se mu je vsaj v prvi od dveh upoštevnih sodb zdelo potrebno dodatno utemeljiti svoj predlog, da se Direktiva za zadevni projekt ne uporablja, s sklicevanjem na upošteveno vrsto dejavnosti iz Dodatka I. Predmet te sodbe je bila namreč *gradnja letališč na podlagi točke 7(a)*.<sup>51</sup> Vendar zgolj podaljšanja obratovalnega dovoljenja brez gradbenih ukrepov nikakor ni mogoče šteti za gradnjo letališča. Vendar vrsta dejavnosti jedrske elektrarne ni omejena na gradnjo.

48 Glej na eni strani Izjavo Evropske skupnosti o njenih pristojnostih na podlagi člena 17(5) Konvencije iz Espooja (Finska) o presoji čezmejnih vplivov na okolje (dokument Sveta 8931/96, Priloga B, dostopno tudi na [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)), in uvodno izjavo 15 Direktive o PVO, na drugi strani pa Direktivo 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 466).

49 Glej sodbi z dne 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 42), in z dne 15. marca 2018, North East Pylon Pressure Campaign und Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, točka 50).

50 Sodbe z dne 24. novembra 1992, Poulsen in Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, točka 9); z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 291); z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi (C-366/10, EU:C:2011:864, točka 123), in z dne 11. julija 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, točka 44).

51 Sodba z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, EU:C:2011:154, točke od 26 do 28).

108. Ob upoštevanju meddržavne obveznosti izvedbe presoje čezmejnih vplivov na okolje, ki izhaja iz Konvencije iz Espooja in sodne prakse ICJ<sup>52</sup>, se zato zdi nujno v pojem projekta iz Direktive o PVO vključiti vsaj podaljšanje soglasij, ki lahko povzročijo znatne škodljive čezmejne vplive v smislu Konvencije iz Espooja, kot je to predlagala Nemčija na obravnavi.

109. Vendar tudi zunaj tega, torej v primerih, ki zadevajo zgolj eno državo članico, je širša razlaga pojma projekta skladnejša z namenom Direktive o PVO in Aarhuško konvencijo, da se zagotovi presoja vplivov na okolje pri projektih, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije. Pri tem ima lahko podaljšanje obratovanja obrata seveda pomembne vplive na okolje, ne samo zaradi nadaljevanja obratovanja, ampak tudi zaradi spremenjenih okoljskih pogojev v okolici. Poleg tega so lahko ob sprejemanju odločitve o podaljšanju na voljo nova znanstvena spoznanja.

110. Nazadnje je treba spomniti, da opredelitev podaljšanja soglasja za izvedbo kot projekt še ne nalaga obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje. Presoja vplivov na okolje na podlagi Direktive o PVO je namreč treba opraviti samo za vrste dejavnosti iz Prilog I in II, ki pomenijo določeno tveganje za okolje. In samo v tem okviru bi bilo treba razpravljati o tem, ali so določena podaljšanja dovolj pomembna, da je zaradi njih izvedba presoje upravičena.

111. Na prvo vprašanje, tretje vprašanje, točka (a), in peto vprašanje, točka (a), ter na prvo delno vprašanje šestega vprašanja, točka (a), je treba torej odgovoriti, da pojem projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO v nasprotju z dosedanjo sodno prakso vključuje podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne za deset let.

112. Glede na ta predlog in opustitev dosedanje sodne prakse bi bilo mogoče pomisliti na to, da je treba omejiti učinek ustrezne sodbe, da se zmanjšajo tveganja za pravno varnost ukrepov, ki so bili v zaupanju v dosedanjo sodno prakso Sodišča sprejeti brez izvedbe presoje vplivov na okolje.<sup>53</sup> Vendar tveganje za vložitev pravnega sredstva zaradi kršitve Direktive o PVO verjetno obstaja samo pri redkih projektih, ker pravo Unije ne izključuje rokov za vložitev pravnega sredstva.<sup>54</sup> Poleg tega bi bilo mogoče na podlagi zadevnih dveh konvencij in prakse izrekanja ugotovitev in priporočil obeh odborov za skladnost vsekakor podvomiti o tem, da se lahko zaupa v sodno prakso Sodišča. Zato se mi ne zdi potrebno omejiti učinkov sodb.

#### *b) Neposredni učinek Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije*

113. Če pa bi Sodišče vztrajalo pri svoji sodni praksi glede pojma projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO, se postavlja vprašanje, ali imata Konvencija iz Espooja in Aarhuška konvencija neposredni učinek vsaj na opredelitev projektov, za katere je treba opraviti presojo vplivov na okolje.

114. Določbe konvencije, ki jo Unija in njene države članice sklenejo s tretjimi državami, je treba šteti za določbe z neposrednim učinkom, če glede na njeno besedilo ter tudi predmet in naravo oziroma „naravo in sistematiko“ vsebujejo jasne in nedvoumne obveznosti, katerih izpolnitev ali učinki niso odvisni od sprejetja nadaljnjih predpisov.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> Glej točko 54 zgoraj.

<sup>53</sup> V zvezi z omejitvijo učinka sodb glej sodbe z dne 2. februarja 1988, Blaizot in drugi (24/86, EU:C:1988:43, točki 28 in 30); z dne 15. marca 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, točke od 66 do 69), ter z dne 9. novembra 2010, Volker in Markus Schecke in Eifert (C-92/09 in C-93/09, EU:C:2010:662, točka 93).

<sup>54</sup> Sodba z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točki 41 in 42).

<sup>55</sup> Sodbi z dne 30. septembra 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, točka 14), in z dne 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, točka 44 in navedena sodna praksa).



115. Predpisi, kot je Direktiva o PVO, ne nasprotujejo neposredni uporabi teh konvencij. V skladu s členom 216(2) PDEU so namreč mednarodni sporazumi, ki jih sklene Unija, zavezujoči za njene institucije in imajo zato prednost pred akti, ki jih te sprejmejo.<sup>56</sup>

116. Vendar v obravnavanem primeru ne gre za preverjanje veljavnosti Direktive o PVO glede na zadevni konvenciji, ampak samo za to, da se s pomočjo konvencij opredeli praznina v pojmu projekta in se ta praznina zapolni z neposredno uporabo pojma dejavnosti iz konvencij.

117. V zvezi s tem pa se tudi ne postavlja vprašanje, ali je treba za izvedbo presoje vplivov na okolje sprejeti nadaljnje akte za prenos, na primer ureditev postopkovnopravnega okvira. Ta okvir je namreč že določen z Direktivo o PVO in njenim prenosom v državah članicah. Uporabiti ga je treba zgolj za projekte, ki so sicer zajeti s konvencijama, z Direktivo o PVO pa ne.<sup>57</sup> Sodišče glede projektov, ki spadajo na področje uporabe člena 6(1)(b) Aarhuške konvencije, ki torej niso izrecno navedeni v prilogi te konvencije, ampak imajo lahko kljub temu pomembne vplive na okolje, ravna natančno tako.<sup>58</sup>

118. Predmet in narava zadevnih dveh konvencij ne nasprotujeta taki neposredni uporabi.

119. Pri tem je bistven njun predmet ureditve, ki se nanaša na okoljsko pravo. Tako je v členu 1 in sedmem odstavku preambule Aarhuške konvencije poudarjena pravica vsake osebe, da živi v okolju, primernem za njeno zdravje in blaginjo. Sedmi odstavek preambule določa celo dolžnost vsake osebe, da sama in skupaj z drugimi varuje in izboljšuje okolje za sedanje in prihodnje generacije. Zato je z osmim, trinajstim in osemnajstim odstavkom preambule poudarjeno, da je treba za uveljavljanje okoljskega prava zagotoviti učinkovita pravna sredstva. To mora vključevati možnost sklicevanja na določbe mednarodnega okoljskega prava, ki so, kot pravice sodelovanja na podlagi Konvencije iz Espooja, v korist posameznikov.

120. Ustrezno se tudi v pojasnilih predlaganega mednarodnega pakta za okolje ugotavlja, da se prav z mednarodnimi okoljskimi konvencijami, nasprotno kot zgolj izjave, po navadi namerava ustvariti podlago za iztožljive pravice z neposrednim učinkom.<sup>59</sup>

121. Če bi Sodišče v zvezi s podaljšanjem obdobja proizvodnje električne energije v jedrskih elektrarnah vztrajalo pri svoji razlagi pojma projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO, mu zato predlagam, naj ugotovi, da se Direktiva o PVO kljub temu uporablja za tako podaljšanje, ker gre pri tem za dejavnost v smislu člena 1(v) in Dodatka I h Konvenciji iz Espooja ter člena 6(1)(a) in Priloge I k Aarhuški konvenciji.

##### *5. Opredelitev kot projekt zaradi drugih del*

122. Nazadnje je v prvem delnem vprašanju šestega vprašanja, točka (a), omenjena še ena možnost, ki lahko v sporu o glavni stvari privede do opredelitve kot projekt. Za projekt in soglasje za izvedbo v smislu člena 1(2) Direktive o PVO gre namreč tudi, če se v zvezi s podaljšanjem soglasja odloča o „načrtu prilagoditve“, ki se nanaša na spremembo ali razširitev projekta z deli ali posegi, ki spreminjajo fizično stvarnost, in ima lahko pomembne škodljive vplive na okolje.<sup>60</sup>

56 Sodbe z dne 10. januarja 2006, IATA in ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, točka 35); z dne 3. junija 2008, The International Association of Independent Tanker Owners in drugi (C-308/06, EU:C:2008:312, točka 42); z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi (C-366/10, EU:C:2011:864, točka 50), in z dne 16. julija 2015, ClientEarth/Komisija (C-612/13 P, EU:C:2015:486, točka 33).

57 V zvezi z neposredno uporabo direktiv glej sodbi z dne 18. oktobra 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, točke od 41 do 44), in z dne 6. septembra 2018, Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, točka 62).

58 Sodbi z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, točki 57 in 59, in z dne 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, točki 38 in 39).

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

60 Sodba z dne 19. aprila 2012, Pro-Braine in drugi (C-121/11, EU:C:2012:225, točka 33).

123. Če je poleg tega tak načrt prilagoditve pogoj za podaljšanje soglasja za izvedbo, bi bilo treba daljše obratovanje zadevnega projekta in neposredne vplive prilagoditve upoštevati pri vprašanju potrebnosti presoje in tudi pri presoji.

124. Ne glede na to, ali bo Sodišče upoštevalo predloga za razlago člena 1(2)(a) Direktive o PVO v skladu z mednarodnim pravom ali za neposredno uporabo pojma dejavnosti iz Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije, podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne torej pomeni izdajo soglasja za izvedbo projekta v smislu člena 1(2)(a), če je s tem povezana izdaja soglasja za izvedbo del ali posegov za spremembo ali razširitev obrata.

125. V praksi to pomeni, da mora Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) preizkusiti, kako tesno so predvideni ukrepi za vzdrževanje jedrskih elektrarn, ki sta predmet spora, povezani z zakonskim podaljšanjem obdobja proizvodnje električne energije. Če so gradbeni ukrepi pogoj za podaljšanje, gre za enoten projekt.<sup>61</sup> Če se ukrepi sprejmejo samo ob podaljšanju, niso del istega projekta.

#### ***D. Druga vprašanja o uporabi Direktive o PVO***

126. Z drugim delnim vprašanjem iz šestega vprašanja, točka (a) naj bi se razjasnilo, pod katero vrsto projekta iz Priloge I ali II k Direktivi o PVO bi bilo treba uvrstiti podaljšanje obdobja proizvodnje električne energije po potrebi v povezavi z vzdrževalnimi ukrepi. Brez take uvrstitve namreč ni obveznosti presoje. Šesto vprašanje, točka (b), se nanaša na čas izvedbe presoje.

##### *1. Uvrstitev pod prilogi k Direktivi o PVO*

127. Če bi Sodišče sledilo stališču, ki ga predlagam, da je podaljšanje obdobja proizvodnje električne energije projekt, bi bilo treba ta projekt uvrstiti pod točko 2(b) Priloge I k Direktivi o PVO, v kateri so navedene jedrske elektrarne. Enako bi veljalo pri neposredni uporabi pojma projekta iz Aarhuške konvencije in Konvencije iz Espooja.

128. Če pa bi bilo treba šteti, da gre za projekt v smislu Direktive o PVO, samo zaradi povezave z vzdrževalnimi ukrepi, bi lahko šlo za spremembo obstoječe jedrske elektrarne. Stališče Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) je očitno, da je v tem primeru upoštevna točka 13(a) Priloge II k Direktivi o PVO. V njej je navedena vsaka sprememba ali razširitev projektov, naštetih v Prilogi I ali tej prilogi, ki so že dovoljeni, izvedeni ali v izvedbi in imajo lahko pomembne škodljive vplive na okolje. Njihove vplive na okolje bi bilo treba po potrebi preizkusiti na podlagi člena 4(2), in sicer samo, če imajo lahko pomembne škodljive vplive na okolje.

129. Vendar točka 13(a) Priloge II izrecno ne velja za spremembe ali razširitve, ki so vključene v Prilogo I. V točki 24 Priloge I k Direktivi o PVO je – v skladu z Aarhuško konvencijo<sup>62</sup> – navedena kakršna koli sprememba ali razširitev projektov, naštetih v tej prilogi, kjer takšna sprememba ali razširitev sama po sebi doseže morebitne pragove, določene v tej prilogi. Za tako spremembo bi bilo treba ne glede na to, ali se ugotovi, da bi lahko imela pomembne škodljive vplive na okolje, na podlagi člena 4(1) opraviti presojo vplivov na okolje.

130. Sklicevanje na pragove ne pomeni, da se točka 24 Priloge I k Direktivi o PVO uporablja samo za vrste projektov, za katere so določeni pragovi. Nasprotno, ta določba vsebuje pogoj in izjemo od tega pogoja. Pogoj je doseganje pragov. Vendar velja samo, če so pragovi sploh določeni.

61 Glej sodbo z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točke od 44 do 48).

62 Glej točko 6.2.6 obrazložitve predloga Komisije COM(2000) 0839 final, ki je privedel do Direktive 2003/35 (citirane v opombi 48).

131. Ker za komercialne jedrske elektrarne *niso* določeni pragovi, je treba torej načeloma za kakršno koli spremembo ali razširitev takega obrata opraviti presojo vplivov na okolje. Če je treba podaljšanje obdobja komercialne proizvodnje električne energije zadevnih dveh jedrskih elektrarn zaradi njegove povezave z vzdrževalnimi deli šteti za projekt v smislu člena 1(2)(a) Direktive o PVO, bi bilo treba zanj zato na podlagi člena 4(1) in točk 2(b) in 24 Priloge I nujno opraviti presojo vplivov na okolje.

132. Lahko bi se vprašali, ali je treba obveznost presoje sprememb ali razširitev obratov, za katere niso bili določeni pragovi, glede na namen Direktive o PVO omejiti. Njen namen je namreč zagotoviti, da se izvede presoja vplivov na okolje pri projektih, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje (člen 1(1) in člen 2(1)). Tudi pri jedrskih elektrarnah so spremembe, pri katerih je treba take vplive definitivno izključiti. Pri takih ukrepih bi lahko podvomili o smislu izvedbe presoje vplivov na okolje. Po drugi strani točke 24 Priloge I ni mogoče razlagati tako kot točko 13(a) Priloge II, pri kateri je treba ugotoviti, ali so možni pomembni škodljivi vplivi na okolje, saj bi bil prvonavedeni določbi v nasprotnem primeru odvzet polni učinek.

133. Končno pa je v obravnavanem primeru očitno, da ima lahko podaljšanje obdobja komercialne proizvodnje električne energije za deset let v povezavi z vzdrževalnimi ukrepi pomembne vplive na okolje.<sup>63</sup> Zato ni treba odgovoriti na vprašanje o omejevalni razlagi točke 24 Priloge I k Direktivi o PVO.

134. Na drugo delno vprašanje šestega vprašanja, točka (a), je treba torej odgovoriti, da je treba za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije komercialnih jedrskih elektrarn za deset let, ki je povezano z gradbenimi vzdrževalnimi ukrepi, kot spremembo jedrske elektrarne na podlagi člena 4(1) Direktive o PVO in točke 24 v povezavi s točko 2(b) Priloge I k tej direktivi opraviti presojo njegovih vplivov na okolje, če podaljšanja ni treba že samega po sebi šteti za dovoljenje za projekt v smislu točke 2(b) Priloge I.

## 2. Čas izvedbe presoje

135. Čas izvedbe presoje vplivov na okolje bi bil lahko za postopek, ki poteka pred Cour constitutionnelle (ustavno sodišče), odločilnega pomena. Če je treba to presojo opraviti šele pri izdaji soglasja za izvedbo vzdrževalnih ukrepov, ni mogoče izključiti, da je treba vprašanja v zvezi s tem razjasniti v vzporednem postopku, ki poteka pred belgijskim državnim svetom<sup>64</sup> in ki se nanaša na ta soglasja. Če pa je bilo treba presojo vplivov na okolje opraviti že pred sprejetjem zakona, s katerim je bilo določeno podaljšanje, bi bilo to vprašanje za Cour constitutionnelle (ustavno sodišče), ki obravnava zakon.

136. Kadar nacionalno pravo predpisuje večfazni postopek s soglasjem, je treba vplive projekta na okolje ugotoviti in presoditi načeloma takoj, ko je mogoče ugotoviti in presoditi vse učinke, ki jih lahko ima ta projekt na okolje.<sup>65</sup> Če je ena izmed teh faz osnovna odločba, druga pa izvršitvena odločba, ki ne sme prestopiti norm, določenih z osnovno odločbo, je treba vplive, ki jih bo projekt verjetno imel na okolje, načeloma ugotoviti in presoditi v postopku izdaje osnovne odločbe.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Glej točko 86 zgoraj.

<sup>64</sup> Oddelek B.9.2 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

<sup>65</sup> Sodbe z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 53); z dne 28. februarja 2008, Abraham in drugi (C-2/07, EU:C:2008:133, točka 26), in z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi (C-275/09, EU:C:2011:154, točka 33).

<sup>66</sup> Sodbi z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 52), in z dne 28. februarja 2008, Abraham in drugi (C-2/07, EU:C:2008:133, točka 26).

137. Sodišče je v zvezi s prvotno veljavno Direktivo o PVO<sup>67</sup> sicer odločilo, da je treba presojo opraviti v postopku izdaje izvršitvene odločbe, če je te vplive mogoče ugotoviti šele v tem postopku.<sup>68</sup> To sodno prakso bi lahko razumeli tako, da je treba v obravnavanem primeru presojo vplivov na okolje opraviti šele za dogovor o vzdrževalnih ukrepih ali celo za še poznejša gradbena dovoljenja, ker šele te odločitve omogočajo natančno in dokončno opredelitev vplivov na okolje.

138. Vendar se je po izdaji te sodne prakse s spremembami Direktive o PVO na podlagi Direktive 2003/35 zaradi prenosa Aarhuške konvencije v členu 6(4) Direktive o PVO določilo, da je treba vključiti javnost, ko so pristojnemu organu ali organom pred odločitvijo o prošnji za soglasje za izvedbo odprte vse možnosti. Če pa je o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije odločil že zakonodajalec, ob izdaji soglasja za izvedbo posameznih vzdrževalnih ukrepov niso več odprte vse možnosti.

139. Zato je treba že odločitev o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn pripraviti tako, da je mogoče zadostno upoštevati njene vplive na okolje.

140. V nasprotnem primeru bi bilo mogoče obiti upoštevanje vplivov na okolje pri pomembnejši osnovni odločbi. Sicer pa Direktiva o strateški okoljski presoji ponazarja možnost izvedbe okoljske presoje, preden so znane vse podrobnosti poznejših projektov.

141. Zato poleg tega tudi nujnost, da se za jedrsko elektrarno Doel 1 sprejmejo upravni akti za izvedbo zakona z dne 28. junija 2015, ki je v zvezi z jedrsko elektrarno Doel 2 ni, ne povzroči razlik v odgovoru na vprašanja v zvezi z Direktivo o PVO in konvencijama.

142. Na šesto vprašanje, točka (b), je treba torej odgovoriti, da je treba v odločanje o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn, ki je povezano z gradbenimi vzdrževalnimi ukrepi, na podlagi člena 6(4) Direktive o PVO vključiti javnost čim prej, ko so odprte še vse možnosti, to je pred odločitvijo o podaljšanju.

### ***E. Odstopanje od obveznosti presoje zaradi zanesljivosti oskrbe z električno energijo in pravne varnosti***

143. Tretje vprašanje, točka (c), peto vprašanje, točka (c), šesto vprašanje, točka (d), in deveto vprašanje Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) se nanašajo na možnost, da se od obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje odstopi zaradi zanesljivosti oskrbe z električno energijo ali pravne varnosti.

#### ***1. Odstopanje na podlagi izvetja za posamezne primere iz Direktive o PVO***

144. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) s šestim vprašanjem, točka (d), sprašuje, ali je mogoče na podlagi člena 2(4) Direktive o PVO iz nujnih razlogov javnega interesa, ki so povezani z zanesljivostjo oskrbe države z električno energijo, iz obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje izvzeti podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne.

145. V skladu s členom 2(4) Direktive o PVO lahko države članice v izjemnih primerih brez poseganja v člen 7 določen projekt v celoti ali delno izvzamejo iz določb te direktive.

<sup>67</sup> Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248).

<sup>68</sup> Sodbi z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 52), in z dne 28. februarja 2008, Abraham in drugi (C-2/07, EU:C:2008:133, točka 26).

146. Kot pripominja tudi že Cour constitutionnelle (ustavno sodišče), to pomeni, da se sicer sme opustiti nacionalna presoja vplivov na okolje, ne pa presoja čezmejnih vplivov, ki jo določa člen 7. Prvotna različica Direktive o PVO<sup>69</sup> še ni vsebovala tega pridržka za presojo čezmejnih vplivov na okolje. Dodan je bil z Direktivo Sveta 97/11/ES<sup>70</sup>, da se je zagotovilo, da določba o izvzetju ne bi posegala v zaostrene zahteve za čezmejno posvetovanje na podlagi člena 7,<sup>71</sup> ki glede na uvodni izjavi 12 in 13 Direktive 97/11 temeljijo na Konvenciji iz Espooja.

147. Poleg tega vsebuje člen 2(4) od (a) do (c) dodatne pogoje, ki jih mora izpolniti država članica, če se želi sklicevati na to izvzetje.

148. Zlasti mora najprej preučiti, ali bi bila primerna druga oblika presoje (točka (a)) in poleg tega omogočiti zadevni javnosti dostop do podatkov, pridobljenih z drugimi oblikami presoje iz točke (a), podatkov, ki se nanašajo na odločitve o odobritvi izvzetja, ter razlogov za njegovo odobritev (točka (b)). Prav tako mora država članica obvestiti Komisijo (točka (c)).

149. Te pogoje je treba najprej izpolniti formalno, to pomeni, da morajo pristojni organi opraviti presojo, določeno v točki (a), in nato navedeno „drugo obliko presoje“ ter omogočiti zadevni javnosti dostop do navedenih podatkov in obvestiti Komisijo.

150. Vendar ne gre samo za formalnosti. Glede na naravo teh zahtev je namreč njihov namen, da se cilji Direktive o PVO po možnosti uresničijo v okviru druge oblike presoje.

151. Kot je zlasti razvidno iz uvodne izjave 23 angleške in francoske različice Direktive o PVO, vendar pa tudi iz besedila člena 2(4)(a) med drugim angleške in nemške različice te direktive, je to, da se namesto presoje vplivov na okolje izvede druga oblika presoje, dopustno le, če je to primerno. Ta pogoj razumem tako, da morajo obstajati bistveni razlogi, ki nasprotujejo presoji na podlagi Direktive o PVO. Kot bistveni razlog pride poleg zanesljivosti oskrbe z električno energijo v poštev tudi preprečevanje pravne negotovosti, ki je omenjeno v devetem vprašanju. Če pa je treba – tako kot morda v sporu o glavni stvari – zaradi čezmejnih vplivov na okolje opraviti presojo čezmejnih vplivov na okolje na podlagi člena 7, ki se je ne sme opustiti, pa je izjemno neverjetno, da lahko obstajajo razlogi, ki v takih primerih nasprotujejo izvedbi nacionalne presoje vplivov na okolje.

152. Sicer pa je treba pripomniti, da z opustitvijo pravočasne izvedbe presoje vplivov na okolje praviloma skoraj ni mogoče upravičiti opustitve uporabe Direktive o PVO. Belgija sicer omenja kratkotrajne težave v drugih elektrarnah. Vendar je bilo potrebo po električni energiji načeloma mogoče predvideti dolgo časa vnaprej, tako da bi se lahko pravočasno sprejeli potrebni ukrepi. Poleg tega ni mogoče vnaprej izključiti, da bi lahko Belgija vsaj začasno pokrila svoje potrebe po električni energiji z dobavami iz drugih držav članic.

153. Če povzamem, je treba ugotoviti, da je na podlagi člena 2(4) Direktive o PVO mogoče iz nujnih razlogov javnega interesa, ki so povezani z zanesljivostjo oskrbe države z električno energijo in/ali preprečevanjem pravne negotovosti, iz obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje izvzeti podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne, če je primerna druga oblika presoje in se na podlagi člena 2(4)(b) in (c) obvestita zadevna javnost in Komisija. Vendar na podlagi člena 2(4) ni mogoče opustiti izvedbe presoje čezmejnih vplivov na okolje na podlagi člena 7.

69 Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 248).

70 Direktiva Sveta z dne 3. marca 1997 o spremembi Direktive 85/337/EGS o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 3, str. 151).

71 Skupno stališče (ES) št. 40/96 (UL 1996, C 248, str. 75 (88)).



## 2. Odstopanje od Konvencije iz Espooja

154. Ker se presoje čezmejnih vplivov na okolje na podlagi Direktive o PVO ne sme opustiti, ni treba odgovoriti na tretje vprašanje, točka (c), ali Konvencija iz Espooja dopušča odstopanje.

## 3. Odstopanje od Aarhuške konvencije

155. Nasprotno se zdi na prvi pogled mogoče, da člen 2(4) Direktive o PVO dopušča odstopanja od izvedbe presoje vplivov na okolje, ki segajo dlje kot možna odstopanja od udeležbe javnosti na podlagi člena 6 Aarhuške konvencije. Tako nasprotje bi bilo lahko prav tako razlog za praznino pri prenosu te konvencije v pravo Unije.

156. Aarhuška konvencija ne določa izvetja zaradi zanesljivosti oskrbe z električno energijo in pravne varnosti, ampak samo izvetje zaradi obrambe države iz člena 6(1)(c), ki pa ne pride v poštev. Prav tako niso upoštevni členi od 54 do 64 Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb, to so pravila o prenehanju veljavnosti in začasnem prenehanju uporabe mednarodnih pogodb.

157. Neupoštevanje obveznosti iz mednarodnih pogodb pa je mogoče na podlagi običajnega prava upravičiti z izrednim stanjem („*state of necessity*“),<sup>72</sup> vendar morajo biti za to izpolnjeni zelo strogi pogoji. Komisija za mednarodno pravo je to možnost kodificirala tako, da mora biti neupoštevanje edina možnost za državo, kadar varuje bistveni interes pred hudo in neposredno nevarnostjo.<sup>73</sup> Te pogoje uporablja tudi ICJ.<sup>74</sup>

158. Zdi se, da ni izključeno, da bi se tveganja za zanesljivost oskrbe ali pravno varnost priznala kot huda in neposredna nevarnost za bistveni interes Belgije. Vendar bi bilo treba poleg tega dokazati, da je bilo neupoštevanje obveznosti iz Aarhuške konvencije edina možnost za spopad s tako nevarnostjo.

159. Zato bi bilo treba tudi v zvezi s tem preizkusiti, ali pravočasna udeležba javnosti s presojo vplivov na okolje ne bi bila mogoča.

160. Zanesljivost oskrbe države z električno energijo in preprečevanje pravne negotovosti torej nista nujna razloga javnega interesa, na podlagi katerih bi bilo mogoče odstopati od Aarhuške konvencije in/ali jo začasno prenehati uporabljati, če je bilo mogoče pravočasno sprejeti potrebne ukrepe za njeno upoštevanje.

## 4. Posledice za razlago možnosti odstopanja na podlagi Direktive o PVO

161. Tako se na prvi pogled ne zdi izključeno, da bi Direktiva o PVO dovoljevala odstopanje, ki ga Aarhuška konvencija morda ne dopušča.

162. Da bi preprečili tako nasprotje, je treba v razlago člena 2(4) Direktive o PVO vključiti zahteve, ki jih za izredno stanje določa mednarodno pravo. To je mogoče storiti s preučitvijo, določeno v členu 2(4)(a) Direktive o PVO, ali bi bila primerna druga oblika presoje. Zato se sme primernost domnevati le, če so izpolnjeni tudi pogoji za izredno stanje na podlagi mednarodnega prava.

72 Sodba ICJ z dne 25. septembra 1997, Gabčíkovo-Nagymaros Project (Madžarska/Slovaška) (I.C.J. Reports 1997, str. 7, točka 51).

73 Člen 25(1)(a) Osnutka o odgovornosti držav za kršitve obveznosti iz mednarodnih pogodb (Generalna skupščina Združenih narodov – 56. zasedanje, oddelek VII, str. 530 (<http://www.un.org/Depts/german/gv-56/band1/56bd-6.pdf>)).

74 Sodba ICJ z dne 25. septembra 1997, Gabčíkovo-Nagymaros Project (Madžarska/Slovaška) (I.C.J. Reports 1997, str. 7, točka 52).

163. Na tretje vprašanje, točka (c), peto vprašanje, točka (c), šesto vprašanje, točka (d), in deveto vprašanje je treba torej odgovoriti, da je na podlagi člena 2(4) Direktive o PVO mogoče iz obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje izvzeti podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne, če je treba opraviti drugo obliko presoje, da se odvrne huda in neposredna nevarnost za bistveni interes zadevne države članice, na primer za zanesljivost oskrbe z električno energijo ali za pravno varnost, in se na podlagi člena 2(4)(b) in (c) obvestita zadevna javnost in Komisija. Vendar na podlagi člena 2(4) ni mogoče opustiti izvedbe presoje čezmejnih vplivov na okolje na podlagi člena 7.

#### ***F. Osmo vprašanje – Člen 6(3) in (4) Direktive o habitatih***

##### *1. Osmo vprašanje, točka (a) – Pojem projekta iz Direktive o habitatih*

164. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) z osmim vprašanjem, točka (a), sprašuje, ali se člen 6 Direktive o habitatih uporablja za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne.

165. V skladu s členom 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih je treba pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Če bi se izkazalo, da je taka presoja potrebna, bi vključevala udeležbo javnosti na podlagi člena 6 Aarhuške konvencije.<sup>75</sup>

166. Pojasniti je treba torej zlasti, ali je podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn načrt ali projekt v smislu te določbe.

167. Direktiva o habitatih pojma projekta sicer ne opredeljuje. Toda Sodišče je presodilo, da je za opredelitev pojma načrta ali projekta iz Direktive o habitatih, ki naj bi enako kot Direktiva o PVO preprečevala, da se dejavnosti, ki lahko škodijo okolju, odobrijo brez predhodne presoje njihovega vpliva na okolje, upoštevna opredelitev projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO.<sup>76</sup>

168. Pojma projekta iz obeh direktiv pa se ne smeta popolnoma prekrivati že zato, ker je presoja na podlagi Direktive o habitatih neločljivo povezana s pogoji za izdajo soglasja za izvedbo načrtov in projektov, ki bi lahko pomembno vplivali na območja varstva. Pristojni organi namreč lahko izdajo soglasje za izvedbo načrta ali projekta samo, če presoja vplivov vsebuje celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, ki lahko odstranijo vsak razumen znanstveni dvom o učinkih del, ki bi lahko vplivala na zadevno območje varstva.<sup>77</sup> Direktiva o PVO pa ne vsebuje nobenih materialnopravnih zahtev glede soglasja za izvedbo projekta.<sup>78</sup>

<sup>75</sup> Sodba z dne 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, točki 46 in 49).

<sup>76</sup> Sodbi z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, točka 26), in z dne 14. januarja 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, točka 38). Nekoliko drugače izraženo v sodbi z dne 17. julija 2014, Komisija/Grčija (C-600/12, neobjavljena, EU:C:2014:2086, točka 75).

<sup>77</sup> Sodbe z dne 11. aprila 2013, Sweetman in drugi (C-258/11, EU:C:2013:220, točka 44); z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi (C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 50), in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (območje gozdov Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, točka 114).

<sup>78</sup> Sodbi z dne 13. decembra 2007, Komisija/Irska (C-418/04, EU:C:2007:780, točka 231), in z dne 14. marca 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, točka 46).



169. Zato ugotovitev Sodišča v zvezi s pomembnostjo pojma projekta iz Direktive o PVO v okviru člena 6(3) Direktive o habitatih razumem tako, da so projekti v smislu te opredelitve vsekakor tudi projekti v skladu s členom 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih. Vendar izhajam iz tega, da s tem pojem projekta iz Direktive o habitatih ni dokončno razmejen.<sup>79</sup>

170. Če bi torej Sodišče sledilo mojemu razlogovanju in bi se za projekt v smislu Direktive o PVO štelo že podaljšanje samo po sebi ali če bi Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) ugotovilo, da je podaljšanje skupaj z vzdrževalnimi ukrepi projekt, gre tudi za projekt v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih. Vendar tudi če ne gre za projekt na podlagi Direktive o PVO, to ne izključuje uporabe člena 6(3) Direktive o habitatih.

171. Tako je Sodišče tudi poudarilo, da ni dovoljeno, da bi se nekatere kategorije projektov iz obveznosti presoje izvzele na podlagi meril, ki niso primerna, da bi zagotovila, da ti projekti ne bi mogli pomembno vplivati na zaščitena območja.<sup>80</sup> Pri poznejši presoji različnih izvzetij, ki so določena po nacionalnem pravu, pa ni natančneje preverilo, ali se ta nanašajo na projekte v smislu člena 1(2)(a) Direktive o PVO. Nasprotno, za zavrnitev izvzetij za zadevne dejavnosti je zadostovala že možnost pomembnega vpliva na ohranitvena območja.<sup>81</sup>

172. To pomeni, da opredelitev projekta iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO pojma projekta v skladu s členom 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih ne razmejuje dokončno. Nasprotno, odločilno je, ali lahko zadevna dejavnost pomembno vpliva na ohranitveno območje.

173. Zato to, da ostaja tveganje, da bi huda nesreča v eni od elektrarn vplivala na ohranitvena območja, utemeljuje obstoj projekta v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih. Poleg tega bi lahko mehanizem hlajenja vplival zlasti na ribe in obloustke,<sup>82</sup> zaradi katerih je reka Escaut zaščitena v Belgiji in na Nizozemskem. Na podlagi razpoložljivih informacij ni mogoče izključiti, da niso možni tudi drugi vplivi.

174. Na osmo vprašanje, točka (a), je treba torej odgovoriti, da je treba podaljšanje obdobja komercialne proizvodnje električne energije jedrske elektrarne šteti za projekt v smislu člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih tudi, če naj to podaljšanje ne bi bilo niti samo po sebi niti zaradi povezave z deli za vzdrževanje obrata projekt v smislu Direktive o PVO.

## 2. Osmo vprašanje, točka (b) – Zakonodajni akt

175. Osmo vprašanje, točka (b), se nanaša na okoliščino, da se obdobje industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne podaljša z zakonodajnim aktom.

176. Vendar uporaba člena 6(3) Direktive o habitatih zaradi tega ni vprašljiva. To določbo je treba razlagati tako, da nacionalni organ, pa čeprav zakonodajni, ne sme izdati soglasja za načrt ali projekt, ne da bi se prepričal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.<sup>83</sup>

<sup>79</sup> Glej sodbo z dne 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi (C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:882, točki 65 in 66), ter moje sklepe predloge, predstavljene v zadevi Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, točka 31), in v združenih zadevah Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi (C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:622, točke od 114 do 118).

<sup>80</sup> Sodba z dne 10. januarja 2006, Komisija/Nemčija (C-98/03, EU:C:2006:3, točka 41). Glej tudi sodbo z dne 26. maja 2011, Komisija/Belgija (C-538/09, EU:C:2011:349, točka 41).

<sup>81</sup> Sodba z dne 10. januarja 2006, Komisija/Nemčija (C-98/03, EU:C:2006:3, točke od 42 do 44), zdaj tudi sodba z dne 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi (C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:882, točka 67).

<sup>82</sup> Glej sodbo z dne 26. aprila 2017, Komisija/Nemčija (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, točka 30).

<sup>83</sup> Sodbi z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi (C-182/10, EU:C:2012:82, točki 59 in 60), ter z dne 11. septembra 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias in drugi (C-43/10, EU:C:2012:560, točka 103).

### 3. Osmo vprašanje, točka (c) – Doel 1 in Doel 2

177. Zaradi odgovora na osmo vprašanje, točka (b), je treba na osmo vprašanje, točka (c), odgovoriti, da na vprašanji iz točk (a) in (b) ni treba odgovoriti različno glede na to, ali gre za jedrsko elektrarno Doel 1 ali jedrsko elektrarno Doel 2.

### 4. Osmo vprašanje, točka (d) – Izvzetje zaradi zanesljivosti oskrbe

178. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) nazadnje z osmim vprašanjem, točka (d), sprašuje, ali je mogoče na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih zaradi zanesljivosti oskrbe z električno energijo preložiti ustavitev industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne.

179. V skladu s členom 6(4), prvi pododstavek, Direktive o habitatih država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000, če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev.

#### a) Pogoji za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih

180. Vprašanje torej temelji na predpostavki, da je bila presoja posledic negativna. Če bi bila namreč pozitivna, bi bilo mogoče izdati soglasje za izvedbo projekta že na podlagi člena 6(3), drugi stavek, Direktive o habitatih.

181. Poleg tega je treba člen 6(4) Direktive o habitatih kot določbo, ki odstopa od merila za izdajo soglasja iz člena 6(3), drugi stavek, razlagati ozko in se lahko uporabi šele po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu s členom 6(3) te direktive.<sup>84</sup> Poznavanje posledic načrta ali projekta glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je namreč nujna predpostavka za uporabo člena 6(4) navedene direktive, ker ob neobstoju teh elementov ni mogoče presojati nobenega od pogojev za uporabo te določbe o odstopanju. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih alternativ namreč zahtevata uravnoteženje glede na škodo, ki jo za navedeno območje pomeni zadevni načrt ali projekt. Poleg tega je treba za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov posege v zadevno območje zelo natančno opredeliti.<sup>85</sup>

182. Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) mora zato najprej preizkusiti, ali različne presoje in razprave, ki so bile opravljene v okviru sprejetja zakona o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije zadevnih dveh jedrskih elektrarn, izpolnjujejo zahteve za presajo posledic na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih.

183. Ko so opravljena potrebna preverjanja, je mogoče preizkusiti, ali je zanesljivost oskrbe z električno energijo glede na vpliv na ohranitvena območja nujni razlog prevladujočega javnega interesa.

#### b) Zanesljivost oskrbe z električno energijo

184. Javni interes za zanesljivost oskrbe z električno energijo je na podlagi člena 194(1)(b) PDEU eden od ciljev energetske politike Unije. Države članice imajo na podlagi člena 194(2) PDEU načeloma tudi pravico, da same izbirajo med različnimi viri energije in določijo splošno strukturo svoje oskrbe z energijo.

<sup>84</sup> Sodbi z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi (C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 60 in navedena sodna praksa), ter z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (gozd Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, točka 189).

<sup>85</sup> Sodbi z dne 21. julija 2016, Orleans in drugi (C-387/15 in C-388/15, EU:C:2016:583, točka 61 in navedena sodna praksa), ter z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (gozd Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, točka 191 in navedena sodna praksa).

185. Temu primerno je Sodišče na področju uporabe prostega pretoka kapitala med drugim v zvezi s podjetji, ki delujejo v sektorju naftne industrije, telekomunikacij in električne energije, priznalo, da bi namen zagotovitve varnosti preskrbe s takimi proizvodi ali opravljanja takih storitev v kriznem položaju na ozemlju zadevne države članice lahko pomenil razlog javne varnosti in zato upravičil omejitev prostega pretoka kapitala.<sup>86</sup>

186. Vendar se je na javno varnost mogoče sklicevati samo zaradi zagotovitve minimalne oskrbe.<sup>87</sup> Zahteve javne varnosti, zlasti kot odstopanje od temeljnega načela prostega pretoka kapitala, je namreč treba razlagati ozko, tako da njihovega obsega ne more enostransko določiti vsaka država članica brez nadzora institucij Unije. Tako se je mogoče na javno varnost sklicevati le ob dejanski in dovolj resni grožnji, ki bi lahko prizadela enega od temeljnih interesov družbe.<sup>88</sup>

187. Ti preudarki bi morali načeloma veljati tudi za člen 6(4) Direktive o habitatih. Vendar je treba pripomniti, da ta določba za razliko od odstopanj od prostega pretoka kapitala na podlagi člena 65(1) PDEU izrecno vključuje tudi razloge socialne ali gospodarske narave.

188. To pomeni, da kot nujni razlog prevladujočega javnega interesa ne pride v poštev samo minimalna oskrba, ampak na splošno oskrba, ki zadostuje za zadovoljitev povpraševanja. Z javno varnostjo pa je mogoče upravičiti samo interes za zagotovitev minimalne oskrbe.

189. To razlikovanje med splošnim interesom za zanesljivost oskrbe z električno energijo in posebnim interesom za minimalno oskrbo je pomembno zlasti zato, ker se lahko na podlagi člena 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih, če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje. Drugi nujni razlogi prevladujočega javnega interesa se lahko upoštevajo le po predhodnem mnenju Komisije.

190. Sodišče je v zvezi s to določbo že odločilo, da zanesljivost oskrbe z energijo, v zadevnem primeru oskrba s črnim premogom, ne spada na področje uporabe člena 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih.<sup>89</sup> To razumem tako, da je Sodišče s tem odločilo samo o splošnem interesu za zanesljivost oskrbe, ki ne dosega ravni interesa za zagotovitev javne varnosti.

191. Kot sem že omenila, so na različnih območjih varstva, ki jih omenja Cour constitutionnelle (ustavno sodišče), prednostni habitatni tipi<sup>90</sup> in ni vnaprej izključeno, da elektrarni ne bi mogli vplivati tudi na njih. Že zato mora Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) preizkusiti, ali je obratovanje jedrskih elektrarn, ki sta predmet spora, namenjeno samo splošnemu interesu za zanesljivost oskrbe ali je celo potrebno za zagotovitev minimalne oskrbe. V prvem primeru je pogoj za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih predhodno mnenje Komisije.

192. Poleg tega je ta preizkus potreben, ker so lahko zahteve za to, da bi bilo mogoče zavzeti stališče, da ni drugih ustreznih rešitev, različne glede na to, ali je upošteven pomembnejši interes za zagotovitev minimalne oskrbe ali manj pomemben splošen interes za zanesljivost oskrbe.

86 Sodbi z dne 13. maja 2003, Komisija/Španija (C-463/00, EU:C:2003:272, točka 71), in z dne 26. marca 2009, Komisija/Italija (C-326/07, EU:C:2009:193, točka 69).

87 Sodbi z dne 10. julija 1984, Campus Oil in drugi, 72/83 (EU:C:1984:256, točki 35 in 47), in z dne 4. junija 2002, Komisija/Francija (C-483/99, EU:C:2002:327, točka 47), ter sodba Komisija/Belgija (C-503/99, EU:C:2002:328, točka 46).

88 Sodbi z dne 14. marca 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, točka 17), in z dne 4. junija 2002, Komisija/Francija (C-483/99, EU:C:2002:327, točka 48), ter sodba Komisija/Belgija (C-503/99, EU:C:2002:328, točka 47).

89 Sodba z dne 24. novembra 2011, Komisija/Španija (Alto Sil/španski rjavi medved) (C-404/09, EU:C:2011:768, točki 193 in 195). Glej tudi mnenje Komisije z dne 24. aprila 2004 na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih o rudniku 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)).

90 Glej točko 25 zgoraj.

193. To, da želi država članica zagotoviti minimalno oskrbo na svojem ozemlju, se namreč zdi primerno.<sup>91</sup> Ni pa primerno, če se države članice v zvezi s splošnim interesom za zanesljivost oskrbe napotijo na možnost uvoza električne energije.<sup>92</sup>

*c) Vmesni predlog*

194. Na osmo vprašanje, točka (d), je treba torej odgovoriti, da je javni interes za zagotovitev minimalne oskrbe z električno energijo razlog javne varnosti v smislu člena 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih, medtem ko je treba širši javni interes za zanesljivost oskrbe z električno energijo šteti za razlog gospodarske narave v smislu člena 6(4), prvi pododstavek.

***G. Ohranitev učinkov zakona o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2***

195. Glede na dosedanje preudarke obstajajo navezne točke za to, da so bile ob izdaji zakona o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 kršene določbe, ki so predmet preizkusa v obravnavanem primeru, in da tega ni mogoče upravičiti z zanesljivostjo oskrbe z električno energijo ali pravno varnostjo. Kljub temu menim, da ni izključeno, da bi bilo v tem primeru mogoče ohraniti učinke tega zakona. Podlaga za to je sodna praksa, ki jo je Sodišče razvilo glede ohranitve ukrepov, pri sprejetju katerih je bila kršena Direktiva o strateški okoljski presoji.

*1. Sodna praksa na področju uporabe Direktive o strateški okoljski presoji*

196. Sodišče je na področju uporabe Direktive o strateški okoljski presoji odločilo, da je mogoče pri posledicah postopkovnoppravnih kršitev določb o okoljski presoji ukrepov upoštevati nujne javne interese. Izhodišče za to je, da niti Direktiva o strateški okoljski presoji niti Konvencija iz Espooja in Aarhuška konvencija ali Direktiva o PVO in Direktiva o habitatih ne vsebujejo določb o teh posledicah.<sup>93</sup>

197. Določanje postopkovnih pravil za tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti izvedbe okoljske presoje pred sprejetjem odločitve o izvedbi določene dejavnosti zato brez poseganja v načeli enakovrednosti in učinkovitosti spada na področje postopkovne avtonomije držav članic.<sup>94</sup>

198. Pri tem zahteve načela učinkovitosti izhajajo iz obveznosti držav članic na podlagi načela lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU, da odpravijo protipravne posledice kršitve prava Unije.<sup>95</sup> Zato morajo sodišča, ki odločajo o takih tožbah, na podlagi nacionalnega prava sprejeti ukrepe za zadržanje ali odpravo odločitve, sprejete brez upoštevanja obveznosti opraviti okoljsko presojo.<sup>96</sup>

91 Glej sodbe, navedene v opombah 86 in 87.

92 Glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 20. decembra 2017, Eni in drugi (C-226/16, EU:C:2017:1005, točka 45), in z dne 20. marca 2018, Komisija/Avstrija (C-187/16, EU:C:2018:194, točka 87).

93 V zvezi z Direktivo o PVO sodba z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 34).

94 Sodbi z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 67), in z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 45).

95 Sodbi z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 64 in navedena sodna praksa), ter z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 43 in navedena sodna praksa).

96 Sodbe z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 65); z dne 3. julija 2008, Komisija/Irska (C-215/06, EU:C:2008:380, točka 59); z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 46), ter z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 35).

Temeljni cilj predpisa o okoljski presoji namreč ne bi bil upoštevan, če nacionalna sodišča, ki odločajo o takih tožbah, v okviru teh tožb in v mejah procesne avtonomije ne bi sprejela ukrepov, predvidenih v nacionalnem pravu in primernih za to, da se prepreči, da bi se zadevna dejavnost izvedla brez okoljske presoje.<sup>97</sup>

199. Sprejetje ukrepov za zadržanje ali odpravo takih odločitev je poleg tega nujno zaradi materialnopravne razsežnosti temeljne pravice do učinkovitega pravnega sredstva, določene v členu 47, prvi odstavek, Listine. Ta temeljna pravica se sicer večinoma uveljavlja zaradi svojih postopkovnopravnih zahtev, vendar so te samo sredstvo za uresničitev cilja, to je zagotovitev učinkovitega pravnega sredstva. Pravno sredstvo pa je učinkovito samo, če ima ugotovitev kršitev prava primerne posledice.<sup>98</sup> S tem bi bilo težko združljivo, če bi se izpodbijani akti tudi v primeru kršitev prava še naprej neomejeno uporabljali.

200. Temu primerno sem že zavzela stališče, da je treba praviloma ustaviti obratovanje obrata, če se soglasje za obratovanje umakne ali zadrži zaradi kršitve Direktive o PVO.<sup>99</sup> Tudi stališče Sodišča je očitno, da je to tipična posledica take ugotovitve.<sup>100</sup>

201. Kljub temu je Sodišče v sodbi *Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne* odločilo, da se lahko nacionalnemu sodišču glede na obstoj nujne skrbi, povezane z varstvom okolja, izjemoma dovoli uporaba nacionalne določbe, ki mu dopušča, da ohrani nekatere učinke nacionalnega akta, ki je bil razglašen za ničnega zaradi kršitve Direktive o strateški okoljski presoji.<sup>101</sup>

202. Sodišče je v sodbi *Association France Nature Environnement* celo razložilo svojo prejšnjo sodbo tako, da je želelo v posamičnih primerih nacionalnim sodiščem izjemoma priznati možnost določitev učinkov razveljavitve nacionalne določbe, za katero je bilo ugotovljeno, da ni v skladu s pravom Unije.<sup>102</sup> Vendar se mi ta razlaga ne zdi jasna, ker bi bila lahko v nasprotju z ustaljeno sodno prakso, da lahko *le* Sodišče začasno odloži uporabo prava Unije, ki ima prednost pred uporabo nacionalnega prava.<sup>103</sup>

203. Sodba *Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne* se dejansko nanaša samo na primere, v katerih notranji ukrepi niso vsebinsko v nasprotju s pravom Unije, ampak so bili samo sprejeti ob neupoštevanju pravil o okoljski presoji. Uporaba teh ukrepov torej ni izključena zato, ker so v nasprotju s pravom Unije, ki ima prednost pred nacionalnim pravom. Nasprotno, obremenjeni so s *postopkovno napako*, katere posledice, kot sem že navedla, niso izrecno določene. To je razlog za polje proste presoje, ki ga je Sodišče priznalo nacionalnim sodiščem. In, končno, Sodišče tudi v sodbi *Association France Nature Environnement* ni šlo dlje.

97 Sodba z dne 28. februarja 2012, *Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, točki 46 in 47).

98 Glej na primer sodbi ESČP z dne 19. marca 1997, *Hornsby proti Grčiji* (18357/91, CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, točki 40 in 41), in z dne 8. aprila 2004, *Assanidze proti Gruziji* (71503/01, CE:ECHR:2004:0408JUD007150301, točki 181 in 182).

99 Moji sklepní predlogi, predstavljeni v združenih zadevah *Comune di Corridonia in drugi* (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:249, točka 41).

100 Sodba z dne 7. januarja 2004, *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 58).

101 Sodba z dne 28. februarja 2012, *Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 58).

102 Sodba z dne 28. julija 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, točka 34).

103 Sodbe z dne 17. maja 1990, *Barber* (C-262/88, EU:C:1990:209, točka 41); z dne 8. septembra 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, točka 67), in z dne 28. julija 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, točka 33).



204. Prvotno<sup>104</sup> je v tem okviru dopustilo samo, da se ohranijo učinki ukrepov, s katerimi se Direktiva o nitratih<sup>105</sup> pravilno prenaša, pozneje pa je to razširilo na prenos celotnega prava Unije na področju varstva okolja.<sup>106</sup> Poleg tega je mogoče razumeti to sodno prakso tako, da bi bilo mogoče s preprečevanjem škodljivih vplivov na okolje ne glede na prenos prava Unije na področju varstva okolja upravičiti ohranitev učinkov ukrepov, ki so bili sprejeti v nasprotju z Direktivo o strateški okoljski presoji.<sup>107</sup>

205. Ugotoviti je treba torej, da se lahko nacionalnemu sodišču glede na obstoj nujne skrbi, povezane z varstvom okolja, izjemoma dovoli uporaba nacionalne določbe, ki mu dopušča, da ohrani nekatere učinke nacionalnega akta, ki je bil razglašen za ničnega zaradi kršitve postopkovnopравnih zahtev Direktive o strateški okoljski presoji.

## 2. Prenos na druge okoljske presoje

206. Če bi uporabili to sodno prakso v obravnavanem postopku, bi jo s tem zelo razširili.

207. Take razširitve dolgoročno skoraj ne bi mogli omejiti na postopkovnopравne zahteve Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije ter Direktive o PVO in Direktive o habitatih. Nasprotno, upoštevna bi bila pri številnih postopkovnih določbah prava Unije. Poleg tega bi se krog možnih utemeljitev razširil precej čez okvire varstva okolja na *druge javne interese*, če bi dopustili, da kot utemeljitev zadostujeta zanesljivost oskrbe ali preprečevanje pravne negotovosti.

208. Vedno pa bi manjkalo del obrazložitve za ohranitev načrtov in programov, za katere velja Direktiva o strateški okoljski presoji. Nasprotno od teh ukrepov namreč posamične odločitve praviloma ne pustijo pravne praznine,<sup>108</sup> če se razveljavijo ali zadržijo. Navadno zaradi tega samo ni več soglasja za izvedbo, tako da se zadevna dejavnost ne sme izvajati.

209. Vendar take odločitve, če se sprejmejo ob neupoštevanju postopkovnih določb prava Unije, niso nujno vsebinsko v nasprotju s pravom Unije. Zato pravo Unije ne nasprotuje temu, da nacionalna pravila v nekaterih primerih dopuščajo legalizacijo ravnanj ali aktov, ki so po tem pravu nezakonita.<sup>109</sup>

210. Zaradi te možnosti bi bilo lahko v nekaterih primerih nesorazmerno, če bi zaradi ugotovitve postopkovne napake odpravili učinke tako sprejete odločitve, tako da se ustrezna dejavnost vsaj začasno ne bi več mogla izvajati. Nasprotno, mogoče bi bilo treba pretehtati nasprotujoče si interese in v nekaterih primerih ohraniti učinke odločitve, dokler se je naknadno ne bi legaliziralo.

211. Vendar je pri tem potrebna precejšnja zadržanost.

104 Sodba z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 59).

105 Direktiva Sveta z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (91/676/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 68).

106 Sodba z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, točka 39).

107 Sodbi z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točki 57 in 58), in z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, točke od 34 do 36).

108 Sodbi z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 56), in z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, točka 38).

109 Sodbe z dne 3. julija 2008, Komisija/Irska (C-215/06, EU:C:2008:380, točka 57); z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 87); z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 36), in z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točke od 37 do 43).

212. Že naknadna legalizacija je mogoča samo v izjemnih primerih in ne sme omogočiti, da bi se obšlo pravo Unije ali da se ga ne bi uporabilo.<sup>110</sup> Tveganje za obid pa bi bilo še posebej veliko, če bi se že pred legalizacijo preveč velikodušno ohranjalo učinke odločitev, sprejetih na podlagi postopkovne napake.

213. Poleg tega je treba zagotoviti, da ohranitev učinkov odločitve, ki je bila sprejeta brez obvezne okoljske presoje, ne privede do škodljivih vplivov na okolje, ki naj bi se jih z izvedbo okoljske presoje ravno preprečilo.

214. Zato se smejo učinki take odločitve ohraniti samo, če je mogoče na podlagi razpoložljivih informacij in upoštevni določb s pretežno verjetnostjo domnevati, da bo odločitev po naknadni izvedbi okoljske presoje potrjena v enaki obliki. Če pa obstaja razumen dvom glede tega, se njeni učinki ne bi smeli ohraniti. Pri tej presoji je treba upoštevati materialnopravne pogoje za izvajanje vsakokratne dejavnosti, v obravnavanem primeru je to poleg upoštevni predpisov o obratovanju jedrskih elektrarn na primer tudi člen 6 Direktive o habitatih.

215. Poleg tega naj ohranitev učinkov ne bi privedla do nastanka dodatnih gotovih dejstev, na primer s tem, da bi načrtovalci projekta opravili dodatne investicije ali povzročili dodatno okoljsko škodo.

216. Gotova dejstva namreč zmanjšujejo učinkovitost naknadno opravljene okoljske presoje. Glavni cilj pravočasno opravljene presoje je vplivati na odločitev o projektu tako, da so škodljivi vplivi na okolje po možnosti minimalni. Zato naj bi se v skladu s členom 6(4) Aarhuške konvencije in členom 6(4) Direktive o PVO opravila čim prej, ko so še vse možnosti odprte. Če se opravi le naknadno, se lahko ta cilj z njo uresniči samo še v zelo omejenem obsegu, ker so bile številne odločitve že sprejete. Spreminjanje teh odločitev ob upoštevanju naknadno opravljene presoje je še manj zanimivo zato, ker so bile že dejansko uresničene.

217. Zato se lahko interes za učinkovito uveljavljanje določb o okoljski presoji na eni strani in interesi za ohranitev učinkov odločitve na drugi strani tehtajo samo, če se lahko domneva, da bo izpodbijana odločitev potrjena in ne bodo nastala dodatna gotova dejstva.

218. Ne bi bilo presenetljivo, če bi se Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) v postopku v glavni stvari odločilo za tako tehtanje interesov, saj gre za nadaljevanje dejavnosti, ki se izvaja že približno 40 let.

219. Pri samem tehtanju je treba upoštevati, ali gre zlasti pri interesu za zanesljivost oskrbe za ožji interes za minimalno oskrbo, ki sem ga že opisala in ki spada pod pomembnejši razlog javne varnosti, ali za širši interes za zanesljivost splošne oskrbe, ki spada pod razloge gospodarske narave. Ti so manj pomembni.<sup>111</sup>

220. V povzetku je treba zato ugotoviti, da lahko nacionalna sodišča izjemoma začasno ohranijo učinke odločitve, ki je bila sprejeta ob neupoštevanju obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje, ki jo določa pravo Unije, če

- bo ta odločitev čim prej z odpravo postopkovne napake naknadno legalizirana;
- je mogoče na podlagi razpoložljivih informacij in upoštevni določb s pretežno verjetnostjo domnevati, da bo odločitev po legalizaciji potrjena v enaki obliki;

<sup>110</sup> Sodbe z dne 3. julija 2008, Komisija/Irska (C-215/06, EU:C:2008:380, točka 57); z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 87); z dne 17. novembra 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, točka 36), in z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi (C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 38).

<sup>111</sup> Za strateško okoljsko presajo glej sodbo z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, točka 57). Sicer glej zgoraj točke od 186 do 190.



- po možnosti ne nastanejo dodatna gotova dejstva in
- nujni javni interesi za ohranitev učinkov prevladujejo nad interesom za učinkovitost obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje in temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva.

## VI. Predlog

221. Sodišču zato predlagam, naj odloči tako:

1. Na drugo, četrto in sedmo vprašanje predloga za sprejetje predhodne odločbe je treba odgovoriti, da so na podlagi člena 1(4) Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje iz področja uporabe te direktive izključeni le projekti, katerih podrobnosti so bile sprejete s posebnim zakonskim aktom, tako da so bili cilji navedene direktive doseženi z zakonodajnim postopkom. Nacionalno sodišče mora ob upoštevanju tako vsebine sprejetega zakonskega akta kot celotnega zakonodajnega postopka, po katerem je bil sprejet, ter zlasti pripravljanih aktov in parlamentarnih razprav, preveriti, ali ima zakonodajni akt enake značilnosti kot soglasje za izvedbo projekta in ali so cilji navedene direktive doseženi v zakonodajnem postopku.
2. Na prvo vprašanje, tretje vprašanje, točka (a), in peto vprašanje, točka (a), ter na prvo delno vprašanje šestega vprašanja, točka (a), je treba odgovoriti, da pojem projekta iz člena 1(2)(a) Direktive 2011/92 v nasprotju z dosedanjo sodno prakso vključuje podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne za deset let.

Če bi Sodišče v zvezi s podaljšanjem obdobja proizvodnje električne energije v jedrskih elektrarnah vztrajalo pri svoji razlagi pojma projekta iz člena 1(2)(a) Direktive 2011/92, pa mu predlagam, naj ugotovi, da se navedena direktiva kljub temu uporablja za tako podaljšanje, ker gre pri tem za dejavnost v smislu člena 1(v) in Dodatka I h Konvenciji iz Espooja o presoji čezmejnih vplivov na okolje ter člena 6(1)(a) in Priloge I k Aarhuški konvenciji o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah.

Ne glede na to, ali bo Sodišče upoštevalo predloga za razlago člena 1(2)(a) Direktive 2011/92 v skladu z mednarodnim pravom ali za neposredno uporabo pojma dejavnosti iz Konvencije iz Espooja in Aarhuške konvencije, podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne pomeni izdajo soglasja za izvedbo projekta v smislu člena 1(2)(a), če je s tem povezana izdaja soglasja za izvedbo del ali posegov za spremembo ali razširitev obrata.

3. Na drugo delno vprašanje šestega vprašanja, točka (a), je treba odgovoriti, da je treba za podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije komercialnih jedrskih elektrarn za deset let, ki je povezano z gradbenimi vzdrževalnimi ukrepi, kot spremembo jedrske elektrarne na podlagi člena 4(1) Direktive 2011/92 in točke 24 v povezavi s točko 2(b) Priloge I k tej direktivi opraviti presojo njegovih vplivov na okolje, če podaljšanja ni treba že samega po sebi šteti za dovoljenje za projekt v smislu točke 2(b) Priloge I.

Na šesto vprašanje, točka (b), je treba odgovoriti tako, da je treba v odločanje o podaljšanju obdobja industrijske proizvodnje električne energije nekaterih jedrskih elektrarn, ki je povezano z gradbenimi vzdrževalnimi ukrepi, na podlagi člena 6(4) Direktive 2011/92 čim prej, ko so odprte še vse možnosti, to je pred odločitvijo o podaljšanju, vključiti javnost.

4. Na tretje vprašanje, točka (c), peto vprašanje, točka (c), šesto vprašanje, točka (d), in deveto vprašanje je treba odgovoriti, da je na podlagi člena 2(4) Direktive 2011/92 mogoče iz obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje izvzeti podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne, če je treba opraviti drugo obliko presoje, da se odvrne huda in

neposredna nevarnost za bistveni interes zadevne države članice, na primer za zanesljivost oskrbe z električno energijo ali za pravno varnost, in se na podlagi člena 2(4)(b) in (c) obvestita zadevna javnost in Komisija. Vendar na podlagi člena 2(4) ni mogoče opustiti izvedbe presoje čezmejnih vplivov na okolje na podlagi člena 7.

5. Na osmo vprašanje, točka (a), je treba odgovoriti, da je treba podaljšanje obdobja industrijske proizvodnje električne energije jedrske elektrarne šteti za projekt v smislu člena 6(3), prvi stavek, Direktive 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst tudi, če naj to podaljšanje ne bi bilo niti samo po sebi niti zaradi povezave z deli za vzdrževanje obrata projekt v smislu Direktive o PVO.

Na osmo vprašanje, točka (b), je treba odgovoriti, da nacionalni organ, pa čeprav zakonodajni, na podlagi člena 6(3) Direktive 92/43 ne sme izdati soglasja za načrt ali projekt, ne da bi se prepričal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.

Na osmo vprašanje, točka (d), je treba odgovoriti, da je javni interes za zagotovitev minimalne oskrbe z električno energijo razlog javne varnosti v smislu člena 6(4), drugi pododstavek, Direktive 92/43, medtem ko je treba širši javni interes za zanesljivost oskrbe z električno energijo šteti za razlog gospodarske narave v smislu člena 6(4), prvi pododstavek.

6. Nacionalna sodišča lahko izjemoma začasno ohranijo učinke odločitve, ki je bila sprejeta ob neupoštevanju obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje, ki jo določa pravo Unije, če
- bo ta odločitev čim prej z odpravo postopkovne napake naknadno legalizirana;
  - je mogoče na podlagi razpoložljivih informacij in upoštevni določb s pretežno verjetnostjo domnevati, da bo odločitev po legalizaciji potrjena v enaki obliki;
  - po možnosti ne nastanejo dodatna gotova dejstva in
  - nujni javni interesi za ohranitev učinkov prevladujejo nad interesom za učinkovitost obveznosti izvedbe presoje vplivov na okolje in temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva.
7. Na tretje vprašanje, točka (b), peto vprašanje, točka (b), šesto vprašanje, točka (c), in osmo vprašanje, točka (c), je treba odgovoriti, da nujnost, da se za jedrsko elektrarno Doel 1 sprejmejo upravni akti za izvedbo zakona z dne 28. junija 2015, ki je v zvezi z jedrsko elektrarno Doel 2 ni, ne spremeni odgovora na predlog za sprejetje predhodne odločbe.