Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 29. julija 2019 *

„Predhodno odločanje – Okolje – Konvencija iz Espooja – Aarhuška konvencija – Ohranjanje naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst – Direktiva 92/43/EGS – Člen 6(3) – Pojem ‚projekt' – Presoja vplivov na zadevno območje – Člen 6(4) – Pojem ‚nujni razlogi prevladujočega javnega interesa' – Ohranjanje prostoživečih ptic – Direktiva 2009/147/ES – Presoja vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje – Direktiva 2011/92/EU – Člen 1(2)(a) – Pojem ‚projekt' – Člen 2(1) – Člen 4(1) – Presoja vpliva na okolje – Člen 2(4) – Izjema od presoje – Postopno opuščanje uporabe jedrske energije – Nacionalna zakonodaja, ki na eni strani določa ponovni zagon dejavnosti komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni za obdobje skoraj desetih let, s čimer se datum, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za njeno ustavitev obratovanja in prenehanje dejavnosti, preloži za deset let, in na drugi strani preložitev, prav tako za deset let, roka za ustavitev obratovanja in prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v delujoči elektrarni, ki ga je prvotno določil isti zakonodajalec – Neobstoj presoje vplivov na okolje"

V zadevi C-411/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Cour constitutionnelle (ustavno sodišče, Belgija) z odločbo z dne 22. junija 2017, ki je na Sodišče prispela 7. julija 2017, v postopku

Inter-Environnement Wallonie ASBL,

Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL

proti

Conseil des ministres,

ob udeležbi

Electrabel SA,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik senata, A. Prechal, predsednica senata, M. Vilaras, E. Regan, T. von Danwitz, predsedniki senatov, C. Toader, predsednica senata, C. Lycourgos, predsednik senata, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby in C. G. Fernlund, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. septembra 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Inter-Environnement Wallonie ASBL in Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL J. Sambon, avocat,

– za Electrabel SA T. Vandenput in M. Pittie, avocats, ter D. Arts in F. Tulkens, advocaten,

– za belgijsko vlado M. Jacobs, C. Pochet in J. Van Holm, agentke, skupaj z G. Blockom in K. Wautersom, avocats, ter F. Henryjem,

– za češko vlado M. Smolek, J. Vláčil, J. Pavliš in L. Dvořáková, agenti,

– za nemško vlado sprva T. Henze in D. Klebs, nato D. Klebs, agenta,

– za avstrijsko vlado sprva C. Pesendorfer, nato M. Oswald in G. Hesse,

– za portugalsko vlado L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Reis Silva in L. Medeiros, agenti,

– za finsko vlado J. Heliskoski, agent,

– za vlado Združenega kraljestva S. Brandon, J. Kraehling, G. Brown in R. Fadoju, agenti, skupaj z D. Blundellom, barrister,

– za Evropsko komisijo G. Gattinara, C. Zadra, M. Noll-Ehlers, R. Tricot in M. Patakia, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 29. novembra 2018

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Konvencije o presoji čezmejnih vplivov na okolje, ki je bila sklenjena 25. februarja 1991 v Espooju (Finska) in v imenu Evropske skupnosti odobrena s sklepom Sveta z dne 27. junija 1997 (v nadaljevanju: konvencija iz Espooja), in Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila sklenjena 25. junija 1998 v Aarhusu (Danska) in v imenu Skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL 2005, L 124, str. 1) (v nadaljevanju: Aarhuška konvencija), ter Direktive 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) (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih), Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17 (v nadaljevanju: Direktiva o pticah) in Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2012, L 26, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva o PVO).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Inter-Environnement Wallonie ASBL in Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL na eni strani in Conseil des ministres (svet ministrov, Belgija) na drugi strani v zvezi z zakonom, s katerim je Kraljevina Belgija, prvič, določila ponovni zagon dejavnosti

komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni za obdobje skoraj desetih let, in drugič, za deset let preložila prvotno predvideni datum ustavitve obratovanja delujoče jedrske elektrarne in prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v njej.

I. Pravni okvir

A. Mednarodno pravo

1. Konvencija iz Espooja

3 Člen 1 Konvencije iz Espooja, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„[…]

(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;

[…]“.

4 Člen 2 Konvencije iz Espooja določa:

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

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.

7. Presoje vplivov na okolje se v skladu s to konvencijo začnejo – kot je minimalna zahteva – na stopnji načrtovanja predlagane dejavnosti. Pogodbenice si v ustreznem obsegu prizadevajo uporabljati načela presoje vplivov na okolje v svojih politikah, planih in programih.

[…]“.

5 V skladu s členom 3(8) Konvencije iz Espooja „[u]deležene pogodbenice zagotovijo, da je javnost prizadete pogodbenice na območjih, ki bi lahko bila prizadeta, obveščena ter da dobi možnost dati pripombe ali nasprotovati predlagani dejavnosti in da pripombe ali pomisleke sporoči pristojnemu organu pogodbenice izvora neposredno, ali če to ustreza, po pogodbenici izvora“.

6 Člen 5 Konvencije iz Espooja določa:

„Pogodbenica izvora po končani pripravi dokumentacije o presoji vplivov na okolje brez nepotrebnega odlašanja začne posvetovanja s prizadeto pogodbenico – med drugim – v zvezi z možnimi čezmejnimi vplivi predlagane dejavnosti in ukrepi za zmanjšanje ali odpravo teh vplivov. Posvetovanja se lahko nanašajo na:

(a) možne spremembe predlagane dejavnosti, vključno z možnostjo opustitve dejavnosti in možnimi ukrepi za zmanjšanje znatnih škodljivih čezmejnih vplivov, ter spremljanjem posledic teh ukrepov na stroške pogodbenice izvora;

(b) druge oblike možne medsebojne pomoči pri zmanjševanju vseh znatnih škodljivih čezmejnih vplivov predlagane dejavnosti in

(c) vse druge ustrezne zadeve, ki se nanašajo na predlagano dejavnost.

Pogodbenice se na začetku teh posvetovanj dogovorijo o sprejemljivem časovnem okviru posvetovalnega obdobja. Vsako tako posvetovanje lahko poteka po ustreznem skupnem telesu, če to obstaja.“

7 Člen 6(1) Konvencije iz Espooja določa:

„Pogodbenice zagotovijo, da se v končni odločitvi o predlagani dejavnosti primerno upoštevajo izid presoje vplivov na okolje, vključno z dokumentacijo o presoji vplivov na okolje in pripombami, prejetimi v skladu z osmim odstavkom 3. člena in drugim odstavkom 4. člena, ter izidi posvetovanj v skladu s 5. členom.“

8 Dodatek I h Konvenciji iz Espooja, naslovljen „Seznam dejavnosti“, v točki 2 med drugim omenja „jedrske elektrarne in druge jedrske reaktorje“.

9 Informativni dokument o uporabi [Konvencije iz Espooja] za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo (ECE/MP.EIA/2011/5), ki ga je 2. aprila 2011 pripravila Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo, med bistvenimi spremembami, na katere se nanašajo zahteve iz Konvencije iz Espooja, omenja „znatno povečanje nastajanja ali skladiščenja radioaktivnih odpadkov, ki izvirajo iz obratov (ne samo iz jedrskih elektrarn), na primer za 25 %“, in „podaljšanje življenjske dobe obratov.“

10 Isti dokument v povzetku vsebine določa:

„Ta opomba poskuša upoštevati različna in včasih protislovna stališča glede uporabe [Konvencije iz Espooja] za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo, zlasti z jedrskimi elektrarnami. Ne gre za usmerjevalno opombo: njen namen je predvsem spodbuditi razpravo o ključnih vprašanjih na okrogli mizi o projektih v zvezi z jedrsko energijo, ki bo potekala v okviru petega zasedanja pogodbenic [Konvencije iz Espooja].

Ta opomba ne odraža nujno stališč Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo ali sekretariata.“

11 V pooblastilu za pripravo Priporočil o dobrih praksah, ki se nanašajo na uporabo [Konvencije iz Espooja] za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo, ki so jih na sedmem zasedanju odobrile pogodbenice Konvencije iz Espooja [Minsk (Belorusija), 13.–16. junij 2017], je navedeno, da je predmet tega dokumenta „opisati obstoječe dobre prakse na področju presoje vplivov na okolje, ki se uporabljajo za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo“.

12 V tem pooblastilu je navedeno, da bo treba s predhodnim preverjanjem ugotoviti, ali jedrske dejavnosti ter bistvene spremembe v zvezi z njimi spadajo na področje uporabe Konvencije. Navaja, da to preverjanje „vključuje ugotovitve glede podaljšanja, obnove in posodobitve dovoljenj (npr. podaljšanje obratovalne dobe), kot je znatno povečanje na ravni nastajanja ali nastajanja/prevoza/skladiščenja radioaktivnih odpadkov obratov (ne samo jedrske elektrarne) in ustavitve njihovega obratovanja“.

2. Aarhuška konvencija

13 V skladu s členom 2(2) Aarhuške konvencije opredelitev pojma „organ javne oblasti“ „ne vključuje organov ali institucij, kadar delujejo v […] zakonodajni pristojnosti“.

14 Člen 6 Aarhuške konvencije, naslovljen „Udeležba javnosti pri odločanju o posebnih dejavnostih“, v odstavkih 1 in 4 določa:

„1. Pogodbenica:

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

(b) v skladu s svojo notranjo zakonodajo uporablja določbe tega člena tudi pri odločanju o predlaganih dejavnostih, ki niso naštete v Prilogi I in bi lahko pomembno vplivale na okolje. Pogodbenice v ta namen določijo, ali za tako predlagano dejavnost veljajo določbe tega člena;

[…]

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

15 V Prilogi I k Aarhuški konvenciji, naslovljeni „Seznam dejavnosti iz odstavka (1)(a) člena 6“, so v točki 1, peta alinea, navedene „jedrske elektrarne in drugi jedrski reaktorji, vključno z razstavitvijo ali razgradnjo takih elektrarn ali reaktorjev“.

16 V točki 22 te priloge je določeno:

„Če sprememba ali razširitev dejavnosti sama po sebi izpolnjuje merila/mejne vrednosti, določene v tej prilogi, se zanjo uporablja pododstavek a) prvega odstavka 6. člena te konvencije. Za vse druge spremembe ali razširitev dejavnosti se uporablja pododstavek b) prvega odstavka 6. člena te konvencije.“

17 Maastrichtska priporočila o sredstvih za spodbujanje učinkovite udeležbe javnosti v postopkih odločanja na okoljskem področju so pogodbenice Aarhuške konvencije potrdile na petem zasedanju [Maastricht (Nizozemska), 30. junij–1. julij 2014]. V delu, naslovljenem „Povzetek“, teh priporočil je navedeno, da ta priporočila, čeprav niso „niti zavezujoča niti izčrpna“, vseeno podajajo „pomembne smernice za uporabo členov 6, 7 in 8 [Aarhuške konvencije]“.

B. Pravo Unije

1. Direktiva o habitatih

18 Člen 2 Direktive o habitatih v odstavku 2 določa:

„Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.“

19 Člen 3 te direktive v odstavku 1 določa:

„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.

Omrežje Natura 2000 vključuje tudi posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi [Direktive 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98)].“

20 Člen 6 Direktive o habitatih določa:

„1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

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.

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.“

21 Člen 7 Direktive o habitatih določa:

„Obveznosti iz člena 6(2), (3) in (4) te direktive nadomestijo vse obveznosti iz prvega stavka člena 4(4) Direktive [79/409] za območja, določena na podlagi člena 4(1) ali podobno priznana po členu 4(2) navedene direktive, od datuma začetka izvajanja te direktive ali datuma, ko država članica določi ali prizna ta območja po Direktivi [79/409], če je slednji datum kasnejši.“

2. Direktiva o pticah

22 Člen 2 Direktive o pticah določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za vzdrževanje populacije vseh vrst iz člena 1 na stopnji, ki ustreza zlasti ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, ob upoštevanju gospodarskih in rekreacijskih zahtev, ali za prilagajanje populacije teh vrst tej stopnji.“

23 Člen 3 te direktive določa:

„1. Glede na zahteve iz člena 2 države članice sprejmejo potrebne ukrepe za ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitev zadostne raznovrstnosti in površine habitatov za vse vrste ptic iz člena 1.

2. Ohranjanje, vzdrževanje in ponovno vzpostavljanje biotopov in habitatov vključujejo zlasti naslednje ukrepe:

(a) ustanovitev zavarovanih območij;

(b) vzdrževanje in upravljanje habitatov v skladu z ekološkimi zahtevami na zavarovanih območjih in izven njih;

(c) ponovno vzpostavitev uničenih biotopov;

(d) ustvarjanje biotopov.“

24 Člen 4 navedene direktive določa:

„1. Vrste iz Priloge I so predmet posebnih ukrepov za ohranitev njihovih habitatov, da se zagotovi preživetje in razmnoževanje teh vrst na njihovem območju razširjenosti.

[…]

2. Države članice sprejmejo podobne ukrepe za redno pojavljajoče se selitvene vrste, ki niso navedene v Prilogi I, upoštevaje njihovo potrebo po varstvu na geografskem območju morja in kopnega, kjer se uporablja ta direktiva, kar zadeva njihova območja za razmnoževanje, goljenje in prezimovanje ter počivališča na njihovih selitvenih poteh. […]

[…]

4. V zvezi z območji varstva iz odstavkov 1 in 2 države članice sprejmejo primerne ukrepe, da ne pride do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov ali kakršnih koli motenj, ki v taki meri vplivajo na ptice, da bi bilo to pomembno glede na cilje tega člena. Države članice si prizadevajo, da ne bi prišlo do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov tudi izven teh območij varstva.“

25 Kot je razvidno iz prvega odstavka člena 18 Direktive o pticah, je bila s to direktivo razveljavljena Direktiva 79/409. Drugi odstavek tega člena 18 določa, da se sklicevanja na zadnjenavedeno direktivo štejejo kot sklicevanja na Direktivo o pticah in se berejo v skladu s korelacijsko tabelo iz Priloge VII k tej direktivi.

3. Direktiva o PVO

26 V uvodnih izjavah 1, 15 in od 18 do 20 Direktive o PVO je navedeno:

„(1) 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)] je bila večkrat bistveno spremenjena. Zaradi jasnosti in racionalnosti bi bilo treba navedeno direktivo kodificirati.

[…]

(15) Zaželeno je določiti okrepljene določbe, ki zadevajo presojo čezmejnih vplivov na okolje, da bi na ta način upoštevali dogajanja na mednarodni ravni. Evropska skupnost je podpisala [Konvencijo iz Espooja] 25. februarja 1991 in jo ratificirala 24. junija 1997.

[…]

(18) Evropska skupnost je podpisala [Aarhuško konvencijo] 25. junija 1998 in jo ratificirala 17. februarja 2005.

(19) Med cilji Arhuške konvencije je želja zagotoviti pravico sodelovanja javnosti v odločanju o okoljskih zadevah, da bi prispevali k varovanju pravice živeti v okolju, ki je primerno za osebno zdravje in dobro počutje.

(20) Člen 6 Aarhuške konvencije predvideva sodelovanje javnosti pri odločitvah o posebnih dejavnostih, ki so navedene v Prilogi I h Konvenciji, in dejavnostih, ki niso vključene v seznam, pa lahko pomembno vplivajo na okolje.“

27 Člen 1(2) in (4) te direktive določa:

„2. V tej direktivi se uporablja naslednja opredelitev pojmov:

(a) ‚projekt‘ pomeni:

– izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij ali shem,

– druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov;

(b) ‚nosilec projekta‘ pomeni prosilca za dovolitev zasebnega projekta ali javni organ, ki da pobudo za projekt;

(c) ‚soglasje za izvedbo‘ pomeni odločitev pristojnega organa ali organov, ki dovoljuje nosilcu projekta izvedbo projekta;

[…]

4. 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.“

28 Člen 2(1) in (4) navedene direktive določa:

„1. 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.

[…]

4. Brez poseganja v člen 7 lahko države članice v izjemnih primerih določen 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.

Komisija letno poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi tega odstavka.“

29 Člen 4(1) in (2) te direktive določa:

„1. Ob upoštevanju člena 2(4) se projekte, ki so našteti v Prilogi I, presoja skladno s členi [od] 5 do 10.

2. Ob upoštevanju člena 2(4) države članice za projekte, ki so našteti v Prilogi II, odločijo, ali se projekt presoja skladno s členi 5 do 10. Države članice sprejmejo navedeno odločitev s:

(a) preverjanjem za vsak primer posebej,

ali

(b) pragovi ali merili, ki jih postavi država članica.

Države članice se lahko odločijo za uporabo obeh postopkov, navedenih v (a) in (b).“

30 Člen 5(3) Direktive o PVO določa, da informacije, ki jih mora zagotoviti nosilec projekta za projekte, za katere je treba ob uporabi člena 4 opraviti presojo vplivov na okolje, vključujejo vsaj: opis projekta, ki obsega informacije o lokaciji, zasnovi in velikosti projekta; opis načrtovanih ukrepov, da bi se izognili, zmanjšali in po možnosti odpravili pomembne škodljive vplive; podatke, potrebne za opredelitev in presojo glavnih verjetnih vplivov projekta na okolje; povzetek glavnih alternativ, ki jih je proučil nosilec projekta, in prikaz glavnih razlogov za njegovo izbiro, z upoštevanjem vplivov na okolje; netehnični povzetek teh različnih informacij.

31 Člen 7(1), prvi pododstavek, te direktive določa:

„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, pošlje država članica, na ozemlju katere naj bi se izvedel projekt, kakor hitro je mogoče in ne pozneje, kot sama obvešča svojo javnost, prizadeti državi članici med drugim:

(a) opis projekta skupaj z vsemi razpoložljivimi podatki o možnem čezmejnem vplivu;

(b) podatke o vrsti odločitve, ki bo morda sprejeta.“

32 V Prilogi I k tej direktivi, naslovljeni „Projekti iz člena 4(1)“, so v točki 2(b) navedeni „jedrske elektrarne in drugi jedrski reaktorji, vključno z demontažo ali odstranitvijo takih elektrarn ali reaktorjev“.

33 V točki 24 te priloge je 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.“

34 V točki 13(a) Priloge II k Direktivi o PVO 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)“.

C. Belgijsko pravo

1. Zakon z dne 31. januarja 2003

35 Zakon z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za komercialno proizvodnjo električne energije (*Moniteur belge* z dne 28. februarja 2003, str. 9879, v nadaljevanju: zakon z dne 31. januarja 2003) je določil časovni načrt za postopno opustitev komercialne proizvodnje električne energije s fisijo jedrskega goriva v jedrskih elektrarnah.

36 Člen 2 tega zakona določa:

„Pri uporabi tega zakona pomeni:

(1) ‚Datum začetka obratovanja‘: datum uradnega dogovora med proizvajalcem električne energije, izvajalci del in svetovalnim podjetjem, s katerim se zaključi faza projekta in začne faza proizvodnje, in sicer za jedrske elektrarne:

– Doel 1: 15. februar 1975

– Doel 2: 1. december 1975

– Doel 3: 1. oktober 1982

– Doel 4: 1. julij 1985

– Tihange 1: 1. oktober 1975

– Tihange 2: 1. februar 1983

– Tihange 3: 1. september 1985

[…]“.

37 V prvotni različici je člen 4 navedenega zakona določal:

„1. Jedrske elektrarne, namenjene za komercialno proizvodnjo električne energije s fisijo jedrskega goriva, se ustavijo po štiridesetih letih od datuma začetka njihovega obratovanja in od tega trenutka dalje ne smejo več proizvajati električne energije.

2. Vsa individualna dovoljenja za obratovanje in komercialno proizvodnjo električne energije s fisijo jedrskih goriv, ki jih Kralj izda brez omejitve trajanja, […] prenehajo veljati štirideset let po datumu začetka obratovanja zadevnega obrata za proizvodnjo.“

38 Člen 9 tega zakona določa:

„Če bi bila ogrožena zanesljivost oskrbe z električno energijo, lahko Kralj po pridobitvi mnenja komisije za regulacijo elektrike in plina s kraljevim odlokom, ki ga obravnava svet ministrov, brez poseganja v člene od 3 do 7 tega zakona sprejme potrebne ukrepe, razen v primeru višje sile. To mnenje bo vključevalo zlasti vpliv spremembe proizvodnih cen na zanesljivost oskrbe.“

2. Zakon z dne 28. junija 2015

39 Zakon z dne 28. junija 2015 o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 o postopnem opuščanju uporabe jedrske energije za komercialno proizvodnjo električne energije, da se zagotovi zanesljivost oskrbe z energijo (*Moniteur belge* z dne 6. julija 2015, str. 44423, v nadaljevanju: zakon z dne 28. junija 2015), je začel veljati 6. julija 2015.

40 V obrazložitvenem memorandumu zakona z dne 28. junija 2015 je med drugim poudarjeno, da je bil potencialno problematičen položaj na področju zanesljivosti oskrbe izpostavljen v več znanstvenih študijah in da se je belgijska vlada ob upoštevanju velike negotovosti glede ponovnega zagona elektrarn Doel 3 in Tihange 2, napovedanega zaprtja termoelektrarn v letu 2015 in dejstva, da kratkoročno tujih zmogljivosti ni mogoče vključiti v belgijsko omrežje, 18. decembra 2014 odločila, da obratovanje elektrarn Doel 1 in Doel 2 podaljša za obdobje desetih let, ne da bi bilo podaljšanje obratovalne dobe teh reaktorjev mogoče podaljšati po letu 2025. Določa, da bo to podaljšanje izvedeno v skladu z zahtevami na področju desetletnega preverjanja varnosti, ki zlasti zajema ukrepe, ki jih določa načrt za dolgoročno izkoriščanje elektrarn, ki ga pripravi Electrabel SA in v katerem podrobno navede ukrepe, ki jih je treba sprejeti zaradi podaljšanja izvajanja dejavnosti komercialne proizvodnje električne energije v dveh elektrarnah, imenovan „načrt ‚*Long Term Operation*‘“ (v nadaljevanju: načrt LTO), ponovne prilagoditve akcijskega načrta glede testov odpornosti in potrebnih potrdil Agence fédérale de contrôle nucléaire (zvezna agencija za nuklearni nadzor, v nadaljevanju: AFCN).

41 Člen 4(1) zakona z dne 31. januarja 2003 v različici, ki izhaja iz zakona z dne 28. junija 2015, zdaj določa:

„Jedrska elektrarna Doel 1 lahko ponovno proizvaja električno energijo od datuma začetka veljavnosti [zakona z dne 28. junija 2015]. Od 15. februarja 2025 naprej bo izključena in ne bo več smela proizvajati električne energije. Preostale jedrske elektrarne, namenjene za komercialno proizvodnjo električne energije s fisijo jedrskega goriva, prenehajo delovati z naslednjimi datumi in od takrat naprej ne bodo več smele proizvajati električne energije:

[…]

– Doel 2: 1. december 2025.“

42 Poleg tega je bi z zakonom z dne 28. junija 2015 dopolnjen člen 4 zakona z dne 31. januarja 2003, in sicer z odstavkom 3, ki določa:

„Če sporazum iz člena 4/2, pododstavek 3, ni sklenjen najkasneje do 30. novembra 2015, Kralj z odlokom, ki ga obravnava svet ministrov, za jedrski elektrarni Doel 1 in Doel 2 prestavi datum iz odstavka 1 na 31. marec 2016.“

43 Nazadnje, z zakonom z dne 28. junija 2015 je bil v zakon z dne 31. januarja 2003 vstavljen člen 4/2, ki določa:

„1. Lastnik jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 plačuje zvezni državi – za Doel 1 do 15. februarja 2025 in za Doel 2 do 1. decembra 2025 – letno nadomestilo za podaljšanje trajanja dovoljenja za komercialno proizvodnjo električne energije s fisijo jedrskega goriva.

[…]

3. Zvezna država sklene sporazum z lastnikom jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 zlasti glede:

1. določitve načina izračuna nadomestila iz odstavka 1;

2. plačila odškodnine vsaki od strank v primeru nespoštovanja njunih pogodbenih obveznosti.“

II. Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

44 Kraljevina Belgija ima sedem jedrskih reaktorjev: štiri na ozemlju Flamske regije v Doelu (Doel 1, Doel 2, Doel 3 in Doel 4) in tri na ozemlju Valonske regije v Tihangeu (Tihange 1, Tihange 2 in Tihange 3). V okviru te sodbe je vsak od teh reaktorjev označen kot ločena jedrska elektrarna.

45 Elektrarni Doel 1 in Doel 2 obratujeta od 15. februarja 1975 oziroma 1. decembra 1975. Leta 1974 je bilo zanju s kraljevim odlokom izdano enotno dovoljenje za nedoločen čas.

46 Zakon z dne 31. januarja 2003 je v prvotni različici na eni strani prepovedal izgradnjo in začetek obratovanja vsakršne nove jedrske elektrarne v Belgiji in na drugi strani vzpostavil časovni načrt za postopno opuščanje jedrske energije tako, da je določil datum ustavitve dejavnosti komercialne proizvodnje električne energije za vse delujoče elektrarne. V zvezi s tem je določil, da se posamična dovoljenja za obratovanje in komercialno proizvodnjo električne energije iztečejo štirideset let po začetku obratovanja zadevne elektrarne, pri čemer pa je kralju dopuščena možnost, da spremeni to časovnico v primeru grožnje zanesljivosti oskrbe države.

47 Vendar je bil z zakonom z dne 18. decembra 2013 o spremembi zakona z dne 31. januarja 2003 za deset let preložen datum ustavitve komercialne proizvodnje električne energije v elektrarni Tihange 1, ki je začela obratovati 1. oktobra 1975. S tem zakonom je bilo določeno, da na datum ustavitve obratovanja, ki je določen s časovnico opuščanja jedrske energije, preneha veljati le dovoljenje za komercialno proizvodnjo električne energije in da dovoljenje za obratovanje ostaja v veljavi, dokler ne bo „prilagojeno“. Z njim je bila tudi odpravljena možnost kralja, da spremeni časovnico opuščanja jedrske energije, ki je bila določena z zakonom z dne 31. januarja 2003.

48 Belgijska vlada je 18. decembra 2014 odločila, da je treba obdobje proizvodnje električne energije v elektrarnah Doel 1 in Doel 2 ravno tako podaljšati za deset let.

49 Družba Electrabel, lastnica in upravljavka teh dveh elektrarn, je 13. februarja 2015 v skladu s časovnico, ki je bila določena z zakonom z dne 31. januarja 2003, AFCN obvestila o ustavitvi obratovanja elektrarne Doel 1 in prenehanju njene dejavnosti komercialne proizvodnje električne energije 15. februarja 2015 opolnoči. Navedeno je bilo, da se bo to obvestilo štelo za „nično in neveljavno“, če in od tedaj ko bo zakon o desetletnem podaljšanju glede te elektrarne začel veljati in če bo družba Electrabel v zvezi s tem določene pogoje sprejela.

50 Z zakonom z dne 28. junija 2015 je bila časovnica opuščanja jedrske energije, ki jo je določil nacionalni zakonodajalec, ponovno spremenjena, tako da je bil za deset let prestavljen rok za ustavitev komercialne proizvodnje električne energije v elektrarnah Doel 1 in Doel 2. S tem zakonom je bilo tudi določeno, da lahko elektrarna Doel 1 ponovno proizvaja električno energijo.

51 V skladu s tem zakonom morata ti elektrarni, in sicer elektrarna Doel 1 15. februarja 2025, elektrarna Doel 2 pa 1. decembra 2025, prenehati obratovati in ustaviti komercialno proizvodnjo električne energije.

52 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da so poslanci v okviru postopka sprejetja navedenega zakona izvedli več zaslišanj, med drugim direktorja nacionalnega organa za radioaktivne odpadke in obogatene fuzijske snovi, ki je navedel, da bi lahko zaradi desetletnega podaljšanja dejavnosti proizvodnje električne energije v teh dveh elektrarnah nastalo okoli 350 m^3 obratovalnih odpadkov.

53 AFCN je septembra 2015 potrdil svojo odločbo, sprejeto avgusta 2015, da sprememb, ki jih je obratovalec predvidel v okviru načrta LTO, ne bo podvrgla presoji njihovih vplivov na okolje.

54 Zoper to odločbo je bila vložena tožba pri Conseil d'État (državni svet, Belgija).

55 S kraljevim odlokom z dne 27. septembra 2015 so bili določeni pogoji za obratovanje elektrarn Doel 1 in Doel 2, pri čemer je bilo določeno, da mora družba Electrabel načrt LTO začeti izvrševati najkasneje konec leta 2019. Tudi zoper ta odlok je bila vložena tožba pri Conseil d'État (državni svet).

56 Družba Electrabel in belgijska država sta 30. novembra 2015 podpisali sporazum, ki predvideva realizacijo investicijskega načrta, imenovanega „pomladitev“, v znesku 700 milijonov EUR za podaljšanje obratovanja elektrarn Doel 1 in Doel 2 do datuma, ki ga določa zakon z dne 28. junija 2015 (v nadaljevanju: sporazum z dne 30. novembra 2015).

57 Inter-Environnement Wallonie in Bond Beter Leefokolju Vlaanderen, belgijski združenji za varstvo okolja, sta pri Cour constitutionnelle (ustavno sodišče, Belgija) vložili tožbo za razveljavitev zakona z dne 28. junija 2015. V bistvu trdita, da je bil ta zakon sprejet, ne da bi bile spoštovane zahteve po predhodni presoji, ki jih nalagata tako Konvencija iz Espooja in Aarhuška konvencija kot direktive o PVO, habitatih in pticah.

58 V teh okoliščinah je Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„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] ter točko 2 Dodatka I k tej konvenciji razlagati v skladu s pojasnili iz Informativnega dokumenta o uporabi [Konvencije iz Espooja] za dejavnosti v zvezi z jedrsko energijo in Priporočil o dobrih praksah, ki se nanašajo na uporabo [Konvencije iz Espooja] 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] 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], v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja komercialne 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] razlagati tako, da iz področja uporabe navedene konvencije izključuje zakonodajne akte, kakršen je [zakon z dne 28. junija 2015], pri čemer se ali se ne upoštevajo 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 [Maastrichtska priporočila o sredstvih za spodbujanje učinkovite udeležbe javnosti v postopkih odločanja na okoljskem področju] – razlagati tako, da se uporabijo pred sprejetjem zakonodajnega akta, kakršen je [zakon z dne 28. junija 2015],v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja komercialne 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 komercialne 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], v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja komercialne proizvodnje električne energije v njiju?
   (c) Ali je odgovor na vprašanji 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 o PVO] 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], 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 pticah], 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 komercialne 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], v členu 2 katerega je določena preložitev datuma ustavitve obratovanja jedrskih elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter prenehanja komercialne proizvodnje električne energije v njiju?

(c) Ali je odgovor na vprašanji 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 [zakonom z dne 28. junija 2015] 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?“

III. Vprašanja za predhodno odločanje

A. Šesto in sedmo vprašanje glede Direktive o PVO

1. Šesto vprašanje, točke od (a) do (c)

59 Predložitveno sodišče s šestim vprašanjem, točke od (a) do (c), ki ga je treba preučiti najprej, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(2)(a), prva alinea, in člen 2(1) Direktive o PVO razlagati tako, da sta ponovni zagon komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni za obdobje skoraj deset let z učinkom, da se za deset let preloži datum, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za njeno ustavitev obratovanja in prenehanje njene dejavnosti, in ravno tako desetletna preložitev roka, ki ga je ta zakonodajalec prvotno določil za ustavitev obratovanja in prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v delujoči elektrarni, kar sta ukrepa, ki terjata posodobitvena dela na zadevnih elektrarnah, projekt v smislu te direktive in po potrebi, ali morajo biti ti ukrepi in ta dela predmet presoje vplivov na okolje, preden nacionalni zakonodajalec sprejme te ukrepe. Predložitveno sodišče sprašuje tudi o upoštevnosti okoliščine, da se pri izvajanju ukrepov, ki se izpodbijajo pred njim, za eno od dveh zadevnih elektrarn zahteva sprejetje naknadnih aktov, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene.

60 Ker v skladu z uvodno izjavo 1 Direktive o PVO ta direktiva kodificira Direktivo 85/337, razlaga Sodišča glede določb zadnjenavedene direktive velja tudi za Direktivo o PVO, če so njune določbe enake.

a) Pojem „projekt“ v smislu Direktive o PVO

61 Opozoriti je treba, da opredelitev pojma „projekt“ iz člena 1(2)(a) Direktive o PVO v prvi alinei zajema izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij in shem, v drugi alineji pa druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov.

62 Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da pojem „projekt“ zlasti glede na besedilo člena 1(2)(a), prva alinea, Direktive o PVO ustreza delom ali posegom, ki spreminjajo fizično stvarnost območja (glej v tem smislu sodbo z dne 19. aprila 2012, Pro-Braine in drugi, C-121/11, EU:C:2012:225, točka 31 in navedena sodna praksa).

63 Vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, je, ali ukrepi iz postopka v glavni stvari spadajo v okvir take opredelitve, ker za svojo izvedbo potrebujejo in jih torej nujno spremljajo velike naložbe in posodobitvena dela na zadevnih dveh elektrarnah.

64 Iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, je namreč razvidno, da ukrepi iz postopka v glavni stvari vključujejo izvedbo obsežnih del na elektrarnah Doel 1 in Doel 2, namenjenih njuni posodobitvi in zagotovitvi spoštovanja veljavnih varnostnih standardov, kar potrjuje tudi finančni okvir v znesku 700 milijonov EUR, ki je zanje namenjen.

65 V skladu s predložitveno odločbo je v sporazumu z dne 30. novembra 2015 predvidena realizacija investicijskega načrta, imenovanega „pomladitev“, ki ta dela opisuje kot tista, ki so potrebna za podaljšanje obratovanja teh dveh elektrarn in kot da zlasti zajemajo investicije, ki jih je AFCN odobril v okviru načrta LTO za nadomestitev naprav zaradi staranja in posodobitev drugih naprav ter spremembe, ki jih je treba izvesti na podlagi četrte periodične revizije varnosti in testov odpornosti, ki so bili opravljeni zaradi nesreče v Fukušimi (Japonska).

66 Natančneje, iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, je razvidno, da bi se morala ta dela nanašati zlasti na posodobitev kupol elektrarn Doel 1 in Doel 2, obnovitev bazenov za shranjevanje porabljenega goriva, namestitev nove črpalne postaje in prilagoditev podzidja, da bi bili ti elektrarni bolje varovani pred poplavami. Ta dela naj ne bi zajemala le izboljšav obstoječih struktur, ampak tudi izgradnjo treh stavb, od katerih bi bili dve namenjeni za ventilacijske sisteme, tretja pa za protipožarno napravo. Taka dela pa bi lahko vplivala na fizično stvarnost zadevnih območij v smislu sodne prakse Sodišča.

67 Poleg tega, čeprav je res, da ta dela niso navedena v zakonu z dne 28. junija 2015, temveč v sporazumu z dne 30. novembra 2015, so kljub temu tesno povezana z ukrepi, ki jih je sprejel belgijski zakonodajalec.

68 Ti ukrepi namreč z obsegom podaljšanja trajanja dejavnosti komercialne proizvodnje energije, ki ga predvidevajo, niso mogli biti izglasovani, ne da bi bil belgijski zakonodajalec predhodno seznanjen z naravo in tehnično in finančno izvedljivostjo posodobitvenih del, ki jih zajemajo, in s potrebnimi investicijami za njihovo izvedbo. Poleg tega so v obrazložitvenem memorandumu zakona z dne 28. junija 2015 in pripravljalnem gradivu zanj izrecno navedena ta posodobitvena dela in investicije.

69 Poudariti je treba tudi, da je ta stvarna povezava med ukrepi, ki se izpodbijajo pred predložitvenim sodiščem, in naložbami, omenjenimi v prejšnji točki, potrjena z dejstvom, da je bil z zakonom z dne 28. junija 2015 v člen 4 zakona z dne 31. januarja 2003 vstavljen odstavek 3, v katerem je določeno, da bo kralj, če do 30. novembra 2015 ne bo sklenjen sporazum med lastnikom elektrarn Doel 1 in Doel 2 ter belgijsko državo, datum ustavitve obratovanja teh elektrarn prestavil na 31. marec 2016.

70 Poleg tega je iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, razvidno tudi, da se je upravljavec dveh elektrarn pravno zavezal, da bo izvedel vsa ta dela do konca leta 2019.

71 Glede na te različne elemente ukrepov, kot so ti v postopku v glavni stvari, ni mogoče umetno ločiti od del, ki so z njimi neločljivo povezana, da bi se presodilo, ali v obravnavanem primeru obstaja projekt v smislu člena 1(2)(a), prva alinea, Direktive o PVO. Zato je treba ugotoviti, da so taki ukrepi in posodobitvena dela, ki so neločljivo povezana z njimi, skupaj in s pridržkom presoje dejstev, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče, del istega „projekta“ v smislu te določbe.

72 Okoliščina, da se za izvajanje teh ukrepov za eno od dveh zadevnih elektrarn zahteva sprejetje naknadnih aktov, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene, te analize ne more spremeniti.

b) Nujnost presoje vplivov na okolje

73 Najprej je treba opozoriti, da morajo biti projekti v smislu člena 1(2)(a) Direktive o PVO pred izdajo soglasja predmet presoje njihovih vplivov na okolje v skladu s členom 2(1) te direktive, če bi ti lahko pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije.

74 Poleg tega člen 2(1) Direktive o PVO ne zahteva, da je vsak projekt, ki bi lahko pomembno vplival na okolje, predmet postopka presoje, določenega v tej direktivi, ampak da morajo biti temu postopku podvrženi samo projekti, ki so navedeni v členu 4 te direktive, ki napotuje na projekte, ki so našteti v prilogah I in II k tej direktivi (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest in drugi, C-275/09, EU:C:2011:154, točka 25).

75 Nazadnje iz povezanih določb člena 2(1) in člena 4(1) Direktive o PVO izhaja, da projekti, ki so zajeti s Prilogo I k tej direktivi, po naravi pomenijo tveganje za pomembno vplivanje na okolje in morajo biti obvezno predmet presoje svojih vplivov na okolje (glej v tem smislu glede te obveznosti presoje sodbi z dne 24. novembra 2011, Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 74, in z dne 11. februarja 2015, Marktgemeinde Straßwalchen in drugi, C-531/13, EU:C:2015:79, točka 20).

1) Uporaba prilog I in II k Direktivi o PVO

76 V točki 2(b) Priloge I k Direktivi o PVO so med projekti, za katere člen 4(1) te direktive določa, da so predmet presoje v skladu s členi od 5 do 10 te direktive, navedene jedrske elektrarne in drugi jedrski reaktorji, vključno z demontažo ali odstranitvijo takih elektrarn ali reaktorjev.

77 Zato je treba presoditi, ali lahko ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj z deli, s katerimi so neločljivo povezani, zajeti s točko 24 Priloge I k Direktivi o PVO, ki navaja „kakršno koli spremembo ali razširitev projektov, naštetih v tej prilogi, kjer takšna sprememba ali razširitev sama po sebi doseže morebitne pragove, določene v tej prilogi“, ali s točko 13(a) Priloge II k tej direktivi, ki navaja „vsako spremembo 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)“.

78 Glede točke 24 Priloge I k Direktivi o PVO, iz njenega besedila in strukture je razvidno, da zajema spremembe ali razširitve projekta, ki zlasti zaradi svoje narave ali velikosti pomenijo podobna tveganja glede okoljskih vplivov kot projekt sam.

79 Za ukrepe iz postopka v glavni stvari, katerih učinek je, da se za znatno obdobje desetih let podaljša trajanje, ki je bilo prej z zakonom z dne 31. januarja 2003 omejeno na 40 let, dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene v dveh zadevnih elektrarnah, pa je treba ob tem, da so povezani z velikimi obnovitvenimi deli, ki so potrebna zaradi zastarelosti teh elektrarn in obveznosti, da se jih uskladi z varnostnimi standardi, šteti, da so, glede tveganj vplivov na okolje, primerljivega obsega, kot je tisti pri prvotnem zagonu teh elektrarn.

80 Zato je treba šteti, da so ti ukrepi in ta dela zajeti s točko 24 Priloge I k Direktivi o PVO. Tak projekt namreč že po naravi pomeni tveganje pomembnih vplivov na okolje v smislu člena 2(1) te direktive in mora biti v skladu s členom 4(1) navedene direktive nujno predmet presoje njegovih vplivov na okolje.

81 Poleg tega glede na to, da sta elektrarni Doel 1 in Doel 2 v bližini meje Kraljevine Belgije s Kraljevino Nizozemsko, ni sporno, da lahko tak projekt tudi pomembno vpliva na okolje te zadnjenavedene države članice v smislu člena 7(1) te direktive.

2) Kdaj mora biti opravljena presoja vplivov na okolje

82 Člen 2(1) Direktive o PVO določa, da mora biti presoja vplivov na okolje, ki jo zahteva, opravljena „pred izdajo soglasja za izvedbo“ projektov, za katere velja.

83 Kot je Sodišče že poudarilo, je takšna predhodna presoja upravičena zaradi nujnosti, da v postopku sprejemanja odločitev pristojni organ upošteva vplive na okolje v najzgodnejši možni fazi v vseh postopkih tehničnega načrtovanja in sprejemanja odločitev, da se prepreči povzročanje onesnaževanja ali motenj pri izvoru, ne pa da se poskuša naknadno zmanjšati njihove vplive (sodba z dne 31. maja 2018, Komisija/Poljska, C-526/16, neobjavljena, EU:C:2018:356, točka 75 in navedena sodna praksa).

84 Navesti je treba tudi, da člen 1(2)(c) Direktive o PVO opredeljuje pojem „soglasje za izvedbo“ kot odločitev pristojnega organa ali organov, ki dovoljuje nosilcu projekta izvedbo projekta, kar mora načeloma ugotoviti predložitveno sodišče na podlagi nacionalne ureditve, ki se uporablja.

85 Poleg tega je treba, kadar nacionalno pravo predpisuje večfazni postopek za izdajo soglasja, presojo vplivov projekta na okolje opraviti načeloma takoj, ko je mogoče ugotoviti in presoditi vse učinke, ki jih lahko ima ta projekt na okolje (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).

86 Tako je treba, če je ena izmed teh faz osnovna odločba, druga pa izvršitvena odločba, ki ne sme prestopiti norm, določenih z osnovno odločbo, vplive, ki jih bo projekt verjetno imel na okolje, ugotoviti in presoditi v postopku izdaje osnovne odločbe. Samo če je te učinke mogoče ugotoviti le v postopku za sprejetje izvršitvene odločbe, bi bilo treba presojo opraviti med zadnjenavedenim postopkom (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).

87 Čeprav mora v obravnavanem primeru predložitveno sodišče na podlagi nacionalne ureditve, ki se uporablja, ugotoviti, ali zakon z dne 28. junija 2015 pomeni soglasje za izvedbo v smislu člena 1(2)(c) Direktive o PVO, je treba že zdaj ugotoviti, da ta zakon natančno in nepogojno predpisuje po eni strani ponovni zagon za obdobje skoraj desetih let komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni, zaradi česar se za deset let preloži datum, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za njeno ustavitev obratovanja in prenehanje njene komercialne proizvodnje električne energije in, po drugi strani, preložitev, ravno tako za deset let, datuma, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v delujoči elektrarni.

88 Iz tega izhaja, da čeprav je za izvajanje teh ukrepov potrebno sprejetje naknadnih aktov v okviru kompleksnega in predpisanega postopka, ki je namenjen zlasti zagotavljanju spoštovanja varstvenih in varnostnih standardov, ki veljajo za to dejavnost komercialne proizvodnje električne energije jedrskega izvora, in čeprav so navedeni ukrepi, kot je razvidno iz obrazložitvenega memoranduma zakona z dne 28. junija 2015, predmet predhodne odobritve AFCN, to ne spremeni dejstva, da ti ukrepi, potem ko jih je sprejel nacionalni zakonodajalec, opredeljujejo bistvene značilnosti projekta in *a priori* niso več predmet razprave ali izpodbijanja.

89 Okoliščina, da je za izvedbo tega projekta za eno od dveh zadevnih elektrarn potrebna izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene, ne more utemeljiti tega, da se presoja njegovih vplivov na okolje opravi šele po sprejetju tega zakona. Poleg tega je treba poudariti, da je bil glede na navedbe iz predložitvene odločbe belgijski parlament pred tem sprejetjem seznanjen z dodatno količino radioaktivnih odpadkov, ki jih lahko povzročijo ukrepi iz postopka v glavni stvari, in sicer 350 m^3.

90 Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno v točkah od 63 do 71 te sodbe, so ukrepi iz postopka v glavni stvari skupaj s posodobitvenimi deli, ki so z njimi neločljivo povezana, projekt v smislu člena 1(2)(a), prva alinea, Direktive o PVO.

91 V tem okviru se na prvi pogled zdi, da je zakon z dne 28. junija 2015 soglasje za izvedbo v smislu člena 1(2)(c) te direktive oziroma da je vsaj prva faza postopka za izdajo soglasja k zadevnem projektu, glede njegovih bistvenih značilnosti.

92 Glede vprašanja, ali bi se morala presoja vplivov na okolje prav tako nanašati na dela, ki so neločljivo povezana z ukrepi iz postopka v glavni stvari, bi bilo tako, če – kar mora preveriti predložitveno sodišče – so bila tako ta dela kot njihovi potencialni vplivi na okolje dovolj opredeljivi v tej fazi postopka izdaje soglasja. V zvezi s tem je iz predložitvene odločbe razvidno, kot je že bilo poudarjeno v točki 68 te sodbe, da je bil pred sprejetjem tega zakona belgijski parlament seznanjen tako z naravo kot zneskom del, ki jih narekujejo ukrepi iz zakona z dne 28. junija 2015.

93 Poleg tega, ker bi lahko projekt iz postopka v glavni stvari pomembno vplival na okolje druge države članice, je treba ugotoviti, da mora biti ta projekt v skladu s členom 7 Direktive o PVO tudi predmet postopka čezmejne presoje.

94 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba na šesto vprašanje, točke od (a) do (c), odgovoriti, da je treba člen 1(2)(a), prva alinea, člen 2(1) in člen 4(1) Direktive o PVO razlagati tako, da sta ponovni zagon komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni za obdobje skoraj desetih let, zaradi česar se za deset let preloži datum, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za njeno ustavitev obratovanja in konec njene dejavnosti, in ravno tako desetletno podaljšanje roka, ki ga je isti zakonodajalec določil za ustavitev obratovanja in prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v delujoči elektrarni, kar sta ukrepa, ki zajemata posodobitvena dela na zadevnih elektrarnah, ki lahko spremenijo fizično stvarnost območja, „projekt“ v smislu te direktive, ki mora biti načeloma in s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, predmet presoje vplivov na okolje pred sprejetjem teh ukrepov. Okoliščina, da so za izvajanje teh ukrepov potrebni naknadni akti, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene za eno od dveh zadevnih elektrarn, v zvezi s tem ni odločilna. Tudi dela, ki so neločljivo povezana s tema ukrepoma, morajo biti predmet take presoje pred sprejetjem teh ukrepov, če – kar mora preveriti predložitveno sodišče – sta njihova narava in njihov potencialni vpliv na okolje v tej fazi dovolj opredeljiva.

2. Šesto vprašanje, točka (d)

95 Predložitveno sodišče s šestim vprašanjem, točka (d), v bistvu sprašuje, ali je treba člen 2(4) Direktive o PVO razlagati tako, da je mogoče projekt, kot je ta v postopku v glavni stvari, iz razlogov, povezanih z zanesljivostjo oskrbe z električno energijo zadevne države članice, izvzeti iz presoje vplivov na okolje.

96 V skladu s členom 2(4), prvi pododstavek, Direktive o PVO lahko države članice v izjemnih primerih določen projekt v celoti ali delno izvzamejo iz določb te direktive, kar pa ne posega v člen 7 te direktive v zvezi z obveznostmi, ki jih nosi država članica, na ozemlju katere je predvidena realizacija projekta, ki ima lahko pomembne vplive na okolje druge države članice.

97 Čeprav ni mogoče izključiti, da je lahko nujnost zagotavljanja zanesljivosti oskrbe z električno energijo države članice izjemen primer v smislu člena 2(4), prvi pododstavek, Direktive o PVO, ki lahko upravičuje, da se projekt izvzame iz presoje vplivov na okolje, je treba opozoriti, da člen 2(4), drugi pododstavek, od (a) do (c), te direktive državam članicam, ki se nameravajo sklicevati na to izjemo, nalaga posebne obveznosti.

98 V takem primeru so namreč zadevne države članice dolžne preučiti, ali bi bila primerna druga oblika presoje, zadevni javnosti omogočiti dostop do podatkov, pridobljenih v tem okviru, ter pred izdajo soglasja obvestiti Komisijo o razlogih, ki utemeljujejo odobreno izvzetje in ji zagotoviti podatke, ki so, kadar je primerno, na voljo njihovim državljanom.

99 Kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 150 sklepnih predlogov, te obveznosti niso zgolj formalnosti, ampak pogoji, katerih namen je zagotoviti, da se, kolikor je mogoče, spoštujejo cilji Direktive o PVO.

100 Čeprav mora v obravnavanem primeru predložitveno sodišče preveriti, ali Kraljevina Belgija spoštuje navedene obveznosti, je že zdaj mogoče ugotoviti, da je Komisija v pisnem stališču navedla, da je ta država članica ni obvestila o izvajanju navedene izjeme.

101 Poleg tega člen 2(4) Direktive o PVO dopušča, da se projekt izvzame iz presoje vplivov na okolje le, če lahko zadevna država članica dokaže, da je tveganje za zanesljivost oskrbe z električno energijo, na katero se sklicuje, razumno verjetno in da je ta projekt tako nujen, da bi lahko upravičil neobstoj take presoje. Poleg tega se taka izjema, kot je bilo navedeno v točki 96 te sodbe, uporablja brez poseganja v člen 7 te direktive, ki se nanaša na presojo projektov s čezmejnimi vplivi.

102 Glede na navedeno je treba na šesto vprašanje, točka (d), odgovoriti, da je treba člen 2(4) Direktive o PVO razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da projekt, kot je ta iz postopka v glavni stvari, izvzame iz presoje vplivov na okolje, da bi se zagotovila zanesljivost njene oskrbe z električno energijo, le v primeru, da ta država članica dokaže, da je tveganje za zanesljivost te oskrbe razumno verjetno in da je zadevni projekt tako nujen, da bi lahko upravičil neobstoj take presoje, ter če so obveznosti, ki jih določa člen 2(4), drugi pododstavek, točke od (a) do (c) te direktive, spoštovane. Vendar taka možnost izjeme ne vpliva na obveznosti, ki jih ima zadevna država članica na podlagi člena 7 navedene direktive.

3. Sedmo vprašanje

103 Predložitveno sodišče s sedmim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(4) Direktive o PVO razlagati tako, da nacionalna zakonodaja, kot je ta iz postopka v glavni stvari, pomeni posebni predpis nacionalne zakonodaje v smislu te določbe, ki je na podlagi te določbe izključen iz področja uporabe te direktive.

104 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 1(4) Direktive o PVO, s katerim je bila povzeta vsebina člena 1(5) Direktive 85/337, za izključitev projekta iz področja uporabe Direktive o PVO določa izpolnitev dveh pogojev.

105 Prvi pogoj je, da je treba projekt sprejeti s posebnim predpisom zakonodaje, ki ima enake značilnosti kot soglasje za izvedbo. Ta predpis mora nosilcu projekta zlasti dovoljevati izvedbo projekta (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 32 in navedena sodna praksa).

106 Projekt mora biti poleg tega sprejet podrobno, to je dovolj natančno in dokončno, da zakonski akt o njegovem sprejetju tako kakor soglasje za izvedbo vsebuje vse elemente projekta, kot jih je obravnaval zakonodajalec, ki so pomembni za presojo vplivov na okolje. Iz predpisa zakonodaje mora biti mogoče

razbrati, da so bili cilji Direktive o PVO v zvezi z zadevnim projektom doseženi (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 33 in navedena sodna praksa).

107 Iz tega je razvidno, da se ne more šteti, da je bil s predpisom zakonodaje sprejet podrobni projekt v smislu člena 1(4) Direktive o PVO, če ta ne vsebuje elementov, potrebnih za presojo vplivov tega projekta na okolje, ali če je treba sprejeti druge predpise, ki bi nosilcu projekta dovoljevali izvedbo projekta (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 34 in navedena sodna praksa).

108 Drugi pogoj iz člena 1(4) Direktive o PVO je, da se cilji te direktive, vključno s ciljem zagotavljanja informacij, dosegajo z zakonodajnim postopkom. Iz člena 2(1) te direktive je namreč razvidno, da je njen glavni cilj zagotavljati, da se pred izdajo soglasja za izvedbo presodijo vplivi na okolje projektov, ki bodo med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije verjetno pomembno vplivali na okolje (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 35 in navedena sodna praksa).

109 Zakonodajalec mora imeti zato ob sprejetju zadevnega projekta na voljo dovolj informacij. V zvezi s tem je iz člena 5(3) Direktive o PVO razvidno, da 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, podatke za opredelitev in za presojo glavnih verjetnih vplivov projekta na okolje, povzetek glavnih alternativ, ki jih je proučil nosilec projekta, in prikaz glavnih razlogov za njegovo izbiro z upoštevanjem vplivov na okolje ter netehnični povzetek teh različnih informacij (glej v tem smislu 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, in z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 37).

110 V tem primeru mora predložitveno sodišče ob upoštevanju tako vsebine sprejetega predpisa zakonodaje kot celotnega zakonodajnega postopka, po katerem je bil ta predpis sprejet, zlasti pripravljalnega gradiva in parlamentarnih razprav, ugotoviti, ali sta bila ta pogoja izpolnjena (glej v tem smislu 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 47, in z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 41).

111 Glede na informacije, s katerimi je seznanjeno Sodišče, pa se zdi, da ni bilo tako.

112 Namreč, čeprav predložitveno sodišče omenja obstoj študij in zaslišanj pred sprejetjem zakona z dne 28. junija 2015, iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ni razvidno, da bi bil nacionalni zakonodajalec seznanjen z informacijami iz točke 109 te sodbe glede tako ukrepov iz postopka v glavni stvari kot del, ki so bila neločljivo povezana s temi ukrepi, za katere se je v okviru odgovora na šesto vprašanje točke od (a) do (c) štelo, da skupaj pomenijo isti projekt.

113 Poleg tega, kot izhaja zlasti iz točke 91 te sodbe, bi bil zakon, kot je zakon z dne 28. junija 2015, lahko le prva faza v postopku izdaje soglasja za izvedbo projekta iz postopka v glavni stvari glede del, ki jih ta zajema, tako da tudi ne izpolnjuje enega od pogojev, ki se zahtevajo za to, da bi se projekt, na katerega se nanaša, v skladu s členom 1(4) Direktive o PVO izključil iz področja uporabe te direktive, torej da je bil s posebnim predpisom zakonodaje sprejet podrobno.

114 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na sedmo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1(4) Direktive o PVO razlagati tako, da nacionalna zakonodaja, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ni posebni predpis zakonodaje v smislu te določbe, ki je na podlagi te določbe izključen iz področja uporabe te direktive.

B. Osmo vprašanje glede Direktive o habitatih

1. Osmo vprašanje, točke od (a) do (c)

115 Predložitveno sodišče z osmim vprašanjem, točke od (a) do (c), v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(3) Direktive o habitatih v povezavi s členoma 3 in 4 Direktive o pticah in, po potrebi, ob upoštevanju Direktive o PVO razlagati tako, da so ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ob upoštevanju posodobitvenih del in del za uskladitev z veljavnimi varnostnimi standardi, ki jih ti ukrepi zajemajo, načrt ali projekt, ki je na podlagi tega člena 6(3) predmet presoje in, po potrebi, ali je treba to presojo opraviti, preden jih zakonodajalec sprejme. Predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali je treba v zvezi s tem razlikovati, ali se ti ukrepi nanašajo na eno ali drugo zadevno elektrarno iz postopka v glavni stvari, glede na to, da je za eno od njiju treba naknadno sprejeti izvedbene akte, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene.

a) Uvodne ugotovitve

116 Člen 6 Direktive o habitatih državam članicam nalaga vrsto specifičnih obveznosti in postopkov za zagotovitev – kot izhaja iz člena 2(2) te direktive – vzdrževanja ali po potrebi ponovne vzpostavitve ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti, da bi se dosegel splošnejši cilj navedene direktive, ki je zagotoviti visoko raven varstva okolja glede območij, ki so zavarovana na njeni podlagi (glej v tem smislu sodbo z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 106 in navedena sodna praksa).

117 Člen 6(3) Direktive o habitatih zato določa postopek presoje, katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj pomembno vpliva, odobri le, če ne škoduje celovitosti tega območja (sodbi z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 108 in navedena sodna praksa, ter z dne 25. julija 2018, Grace in Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, točka 38).

118 Ta člen 6(3) razlikuje med dvema fazama v postopku presoje, ki ga določa.

119 Prva, in sicer iz prvega stavka te določbe, od držav članic zahteva, da opravijo ustrezno presojo posledic načrta ali projekta za zavarovano območje, če lahko ta načrt ali ta projekt pomembno vpliva na to območje. Druga faza, in sicer iz drugega stavka te določbe, ki sledi prej navedeni ustrezni presoji, omejuje izdajo soglasja za tak načrt ali projekt s pogojem, da ta načrt ali projekt ne škodi celovitosti zadevnega območja, kar pa ne posega v določbe odstavka 4 tega člena 6 (sodba z dne 25. julija 2018, Grace in Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, točka 32).

120 Poleg tega ustrezna presoja posledic načrta ali projekta pomeni, da je treba pred soglasjem k njemu ob upoštevanju najboljših znanstvenih dognanj na tem področju opredeliti vse vidike tega načrta ali tega projekta, ki lahko sam ali skupaj z drugimi načrti ali drugimi projekti vpliva na cilje ohranjanja zavarovanega območja. Pristojni nacionalni organi dejavnost dovolijo le, če so se prepričali, da ta dejavnost nima škodljivih vplivov na celovitost tega območja. To je podano, kadar z znanstvenega stališča ni nobenega razumnega dvoma o neobstoju teh učinkov (sodba z dne 7. novembra 2018, Holohan in drugi, C-461/17, EU:C:2018:883, točka 33 in navedena sodna praksa).

121 Glede območij, ki so določena kot posebna območja varstva, je treba tudi navesti, da obveznosti, ki izhajajo iz člena 6(3) Direktive o habitatih, v skladu s členom 7 te direktive nadomestijo obveznosti iz člena 4(4), prvi stavek, Direktive o pticah od datuma določitve na podlagi te direktive, če je

zadnjenavedeni datum poznejši od datuma začetka uporabe Direktive o habitatih (sodbi z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 109 in navedena sodna praksa, ter z dne 25. julija 2018, Grace in Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, točka 27).

b) Pojem „projekt“ v smislu Direktive o habitatih

122 Direktiva o habitatih ne opredeljuje pojma „projekt“ v smislu člena 6(3) te direktive, zato je treba najprej upoštevati pojem „projekt“ v smislu člena 1(2)(a) Direktive o PVO (glej v tem smislu sodbe z dne 7. septembra 2004, Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točke 23, 24 in 26; z dne 14. januarja 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, točka 38; z dne 17. julija 2014, Komisija/Grčija C-600/12, neobjavljena, EU:C:2014:2086, točka 75, ter z dne 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi, C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:882, točka 60).

123 Poleg tega je Sodišče že razsodilo, da če dejavnost spada na področje uporabe Direktive o PVO, še toliko bolj spada na področje uporabe Direktive o habitatih (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 65).

124 Iz tega sledi, da če se dejavnost šteje za projekt v smislu Direktive o PVO, lahko pomeni projekt v smislu Direktive o habitatih (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 66).

125 Ob upoštevanju odgovora na šesto vprašanje, točke od (a) do (c), je treba šteti, da ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj z deli, ki so z njimi neločljivo povezana, pomenijo projekt v smislu Direktive o habitatih.

126 Dalje, ni sporno, da projekt iz postopka v glavni stvari ni povezan z upravljanjem zavarovanega območja ali zanj potreben.

127 Nazadnje, treba je opozoriti, da dejstvo, da je bila ponavljajoča se dejavnost dovoljena na podlagi nacionalnega prava pred začetkom veljavnosti Direktive o habitatih, samo po sebi ne preprečuje, da bi se lahko taka dejavnost ob vsakem kasnejšem posegu štela za ločen projekt v smislu te direktive, sicer vpliva te dejavnosti na zadevno območje ne bi bilo treba nikoli predhodno presojati (glej v tem smislu sodbi z dne 14. januarja 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, točka 41, ter z dne 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi, C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:882, točka 77).

128 V ta namen je treba presoditi, ali je za nekatere dejavnosti zlasti glede na njihovo ponavljanje, naravo ali pogoje izvedbe treba šteti, da so enotna dejavnost in se kot take lahko štejejo za en in isti projekt v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih (glej v tem smislu sodbi z dne 14. januarja 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, točka 47, ter z dne 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment in drugi, C-293/17 in C-294/17, EU:C:2018:882, točka 78).

129 To ne bi bilo podano v primeru neobstoja kontinuitete in enakosti dejavnosti zlasti glede njenega kraja in pogojev izvedbe (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 83).

130 Čeprav je bila v obravnavanem primeru dejavnost komercialne proizvodnje električne energije elektrarn Doel 1 in Doel 2 za neomejeno obdobje dovoljena pred začetkom veljavnosti Direktive o habitatih, pa je bilo z zakonom z dne 31. januarja 2003 to obdobje delovanja omejeno na 40 let, in sicer do

15. februarja 2015 za elektrarno Doel 1 in do 1. decembra 2015 za elektrarno Doel 2. Kot poudarja predložitveno sodišče, so ukrepi iz postopka v glavni stvari spremenili to zakonodajno odločitev, kar med drugim terja ponovni zagon ene od teh dveh elektrarn.

131 Prav tako ni sporno, da pri izvajanju teh ukrepov dejavnost komercialne proizvodnje teh dveh elektrarn ne bo potekala pod enakimi pogoji izvedbe, kot so bili prvotno dovoljeni, in sicer že zaradi razvoja znanstvenih spoznanj in novih varnostnih standardov, ki se uporabljajo in ki, kot je bilo opozorjeno v točkah od 64 do 66 te sodbe, upravičujejo izvedbo obsežnih posodobitvenih del. Poleg tega je iz predložitvene odločbe razvidno, da je bilo upravljavcu navedenih elektrarn izdano dovoljenje za proizvodnjo po začetku veljavnosti Direktive o habitatih zaradi povečanja njune moči.

132 Iz tega izhaja, da ukrepi, kakršni so ti v postopku v glavni stvari, skupaj z deli, ki so z njimi neločljivo povezana, pomenijo ločen projekt, za katerega veljajo pravila o presoji iz člena 6(3) Direktive o habitatih.

133 Dejstvo, da je bil pristojni nacionalni organ za odobritev zadevnega načrta ali projekta zakonodajalec, ni pomembno. V nasprotju s tem, kar določa Direktiva o PVO, od presoje, določene v členu 6(3) Direktive o habitatih, namreč ni mogoče odstopiti, ker je pristojni organ za odobritev zadevnega projekta zakonodajalec (glej v tem smislu sodbo z dne 16. februarja 2012, Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 69).

c) Tveganje znatnega vpliva na zavarovano območje

134 Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da je zahteva po primerni presoji posledic načrta ali projekta, določena v členu 6(3) Direktive o habitatih, podrejena pogoju, da obstaja verjetnost ali tveganje, da bo ta načrt ali projekt pomembno vplival na zadevno območje. Ob upoštevanju zlasti previdnostnega načela se šteje, da tako tveganje obstaja, če na podlagi najboljših znanstvenih dognanj na tem področju ni mogoče izključiti, da načrt ali projekt lahko vpliva na cilje ohranjanja tega območja. Presojo tega tveganja je treba izvesti zlasti glede na značilnosti in posebne okoljske razmere območja, na katero se tak načrt ali projekt nanaša (glej v tem smislu sodbo z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točki 111 in 112 ter navedena sodna praksa).

135 V obravnavanem primeru sta, kot izhaja iz odlomkov parlamentarnih del v zvezi z zakonom z dne 28. junija 2015, ki so navedeni v predložitveno odločbi, in kot je v točkah od 24 do 26 sklepnih predlogov poudarila tudi generalna pravobranilka, elektrarni, ki sta predmet zadevnih ukrepov iz postopka v glavni stvari in ki sta na obrežjih reke Šelde, v bližini območij, ki so zavarovana na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah ter ki so bila vzpostavljena zlasti v korist zaščitenih vrst rib in obloustk, ki se razvijajo v tej reki.

136 V zvezi s tem je treba opozoriti, da okoliščina, da se projekt nahaja zunaj območja Natura 2000, ne pomeni, da zanj ne veljajo zahteve, določene v členu 6(3) Direktive o habitatih (glej v tem smislu sodbi z dne 10. januarja 2006, Komisija/Nemčija, C-98/03, EU:C:2006:3, točki 44 in 51, ter z dne 26. aprila 2017, Komisija/Nemčija, C-142/16, EU:C:2017:301, točka 29).

137 V obravnavanem primeru projekt iz postopka v glavni stvari tako z obsegom del, ki jih zajema, kot s trajanjem podaljšanja opravljanja dejavnosti komercialne proizvodnje električne energije v elektrarnah, ki ga predvideva, pomeni očitno tveganje za ogrožanje ohranitvenih ciljev zavarovanih območij, ki so v bližini, in sicer že zaradi samega načina njunega delovanja in zlasti odjema velikih količin vode, ki se izvedejo v bližnji reki za potrebe sistema hlajenja in izpusta teh količin vode, pa tudi zaradi obstoja tveganja hude nesreče, ki ga zajema (glej po analogiji sodbi z dne 10. januarja 2006, Komisija/Nemčija, C-98/03, EU:C:2006:3, točka 44, in z dne 26. aprila 2017, Komisija/Nemčija, C-142/16, EU:C:2017:301, točka 30), ne da bi bilo v zvezi s tem treba razlikovati položaj vsake od dveh elektrarn.

138 Zato lahko projekt, kot je ta iz postopka v glavni stvari, pomembno vpliva na zavarovana območja v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih.

139 Iz navedenega izhaja, da je treba člen 6(3) Direktive o habitatih razlagati tako, da ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj z deli, ki so z njimi neločljivo povezana, pomenijo projekt, ki mora biti predmet ustrezne presoje njegovih posledic za zadevno območje v skladu s to direktivo, ne da bi bilo treba razlikovati glede na to, ali se ti ukrepi nanašajo na eno ali drugo od obeh zadevnih elektrarn.

d) Kdaj je treba izvesti presojo

140 Člen 6(3), drugi stavek, Direktive o habitatih določa, da pristojni nacionalni organi po opravljeni ustrezni presoji „soglašajo“ s projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

141 Iz tega izhaja, da mora do te presoje nujno priti pred tem soglasjem.

142 Poleg tega, čeprav Direktiva o habitatih ne opredeljuje pogojev, pod katerimi organi „soglašajo“ z določenim projektom na podlagi člena 6(3) te direktive, je pojem „soglasje za izvedbo“ iz člena 1(2)(c) Direktive o PVO upošteven za opredelitev pomena tega pojma.

143 Tako je treba po analogiji s tem, kar je Sodišče razsodilo v zvezi z Direktivo o PVO, v primeru, v katerem nacionalno pravo določa, da se postopek za izdajo soglasja odvija v več fazah, šteti, da mora biti presoja, ki jo zahteva člena 6(3) Direktive o habitatih, načeloma opravljena takoj, ko so dovolj opredeljeni učinki, ki bi jih zadevni projekt lahko imel na zavarovano območje.

144 Zato in iz podobnih razlogov, kot so navedeni v točkah od 87 do 91 te sodbe, ima nacionalna zakonodaja, kot je zakon z dne 28. junija 2015, značilnosti soglasja organov v zvezi z zadevnim projektom v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih in okoliščina, da mora biti izvedba tega projekta predmet naknadnih aktov, zlasti izdaje novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene za eno do dveh zadevnih elektrarn, ne more upravičiti neobstoja ustrezne presoje njegovih posledic pred sprejetjem te zakonodaje. Poleg tega morajo biti dela, ki so neločljivo povezana z ukrepi iz postopka v glavni stvari, predmet presoje v tej fazi postopka izdaje soglasja k projektu, če so njihova narava in njihovi potencialni vplivi na zavarovana območja dovolj opredeljivi, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

145 Glede na navedeno je treba na osmo vprašanje, točke od (a) do (c), odgovoriti, da je treba člen 6(3) Direktive o habitatih razlagati tako, da so ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj s posodobitvenimi deli in deli za uskladitev z veljavnimi varnostnimi standardi projekt, ki je predmet ustrezne presoje njegovih vplivov na zadevna zavarovana območja. Ti ukrepi morajo biti predmet take presoje, preden jih zakonodajalec sprejme. Okoliščina, da izvajanje navedenih ukrepov vključuje naknadne akte, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene za eno od zadevnih elektrarn, v zvezi s tem ni odločilna. Tudi dela, ki so neločljivo povezana s temi ukrepi, morajo biti predmet take presoje pred njihovim sprejetjem, če so, kar mora preveriti predložitveno sodišče, njihova narava in potencialni vplivi na zavarovana območja v tej fazi dovolj opredeljivi.

2. Osmo vprašanje, točka (d)

146 Predložitveno sodišče z osmim vprašanjem, točka (d), v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(4) Direktive o habitatih razlagati tako, da je cilj zagotavljanja zanesljivosti oskrbe z električno energijo države članice nujni razlog prevladujočega javnega interesa v smislu te določbe.

147 Člen 6(4) Direktive o habitatih je treba kot določbo, ki odstopa od merila za izdajo soglasja iz člena 6(3), drugi stavek, te direktive, razlagati ozko in se lahko uporabi šele po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu z določbami navedenega odstavka 3 (sodba z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 189 in navedena sodna praksa).

148 Država članica mora namreč v skladu s členom 6(4), prvi pododstavek, Direktive o habitatih – če je treba kljub negativnim ugotovitvam iz presoje, opravljene v skladu s členom 6(3), prvi stavek, te direktive, izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno s socialnimi ali gospodarskimi, in če ni drugih ustreznih rešitev – izvesti vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti območja Natura 2000 (glej v tem smislu sodbi z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 81, in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 190).

149 Poleg tega, če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom ali prednostno vrsto, člen 6(4), drugi pododstavek, Direktive o habitatih določa, da 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.

150 Poznavanje posledic načrta ali projekta glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je torej nujna predpostavka za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih, ker se ob neobstoju teh elementov ne sme presojati noben pogoj za uporabo te določbe o odstopanju. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih rešitev namreč zahtevata tehtanje glede na škodo, ki jo za območje pomenita zadevni načrt ali projekt. Poleg tega je treba za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov posege v zadevno območje natančno opredeliti (sodbi z dne 20. septembra 2007, Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 83, in z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 191 in navedena sodna praksa).

151 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da točka (d) osmega vprašanja temelji na predpostavki, da so študije in zaslišanja, opravljena v okviru postopka sprejemanja ukrepov iz postopka v glavni stvari, omogočili, da se opravi presoja, ki je v skladu z zahtevami iz člena 6(3) Direktive o habitatih.

152 Vendar mora predložitveno sodišče poleg tega, da iz spisa, predloženega Sodišču, ni razvidno, da bi te študije in zaslišanja omogočili izvedbo presoje vplivov na okolje v skladu z zahtevami iz Direktive o PVO, v vsakem primeru preveriti, ali je mogoče za tako presojo šteti, da izpolnjuje tudi zahteve Direktive o habitatih (glej po analogiji sodbi z dne 22. septembra 2011, Valčiukienė in drugi, C-295/10, EU:C:2011:608, točka 62, in z dne 10. septembra 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, točka 58).

153 Da bi bilo to podano je, kot je bilo opozorjeno v točki 120 te sodbe, zlasti potrebno – upoštevajoč najboljša znanstvena dognanja na tem področju – opredeliti vse vidike zadevnega načrta ali projekta, ki lahko sami ali skupaj z drugimi načrti ali projekti vplivajo na cilje ohranjanja zadevnih zavarovanih območij (glej v tem smislu sodbi z dne 17. aprila 2018, Komisija/Poljska (Beloveški gozd), C-441/17, EU:C:2018:255, točka 113 in navedena sodna praksa, ter z dne 25. julija 2018, Grace in Sweetman, C-164/17, EU:C:2018:593, točka 40).

154 Predložitveno sodišče bi moralo, če je to potrebno, preveriti tudi, ali so študije in zaslišanja, opravljeni v okviru postopka sprejemanja zadevnih ukrepov iz postopka v glavni stvari, privedli do negativnih ugotovitev, saj v nasprotnem primeru ne bi bilo treba uporabiti člena 6(4) Direktive o habitatih.

155 Glede vprašanja, ali je cilj zagotavljanja zanesljivosti oskrbe z električno energijo države članice nujni razlog prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(4), prvi pododstavek, Direktive o habitatih, je treba opozoriti, da mora biti interes, ki lahko upraviči izvedbo načrta ali projekta, „javni“ in

„prevladujoč“, kar pomeni, da je takega pomena, da se ga lahko tehta s ciljem ohranitve naravnih habitatov, prostoživečih živalskih, vključno s pticami, in rastlinskih vrst, ki se uresničuje s to direktivo (sodba z dne 11. septembra 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias in drugi, C-43/10, EU:C:2012:560, točka 121).

156 V zvezi s tem je mogoče navesti, da je v členu 194(1)(b) PDEU zanesljivost oskrbe z energijo v Evropski uniji opredeljena kot eden od temeljnih ciljev politike Unije na energetskem področju (sodba z dne 7. septembra 2016, ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, točka 48).

157 Poleg tega cilj, da se vedno zagotavlja zanesljivost oskrbe z električno energijo v državi članici, vsekakor izpolnjuje pogoje, navedene v točki 155 te sodbe.

158 Vendar, če so na zavarovanem območju, na katero bi lahko vplival projekt, prednostni naravni habitatni tipi ali prednostne vrste v smislu Direktive o habitatih, bi v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, lahko le potreba po preprečitvi dejanske in resne grožnje prekinitve oskrbe z električno energijo zadevne države članice pomenila razlog javne varnosti, ki lahko na podlagi člena 6(4), drugi pododstavek, te direktive upraviči izvedbo projekta.

159 Zato je treba na osmo vprašanje, točka (d), odgovoriti, da je treba člen 6(4), prvi pododstavek, Direktive o habitatih razlagati tako, da je cilj, da se vedno zagotavlja zanesljivost oskrbe z električno energijo države članice, nujni razlog prevladujočega javnega interesa v smislu te določbe. Člen 6(4), drugi pododstavek, te direktive je treba razlagati tako, da če so na zavarovanem območju, na katero bi lahko vplival projekt, prednostni naravni habitatni tipi ali prednostne vrste, kar mora preveriti predložitveno sodišče, lahko v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, le potreba po preprečitvi dejanske in resne grožnje prekinitve oskrbe z električno energijo zadevne države članice pomeni razlog javne varnosti v smislu te določbe.

C. Prvo, drugo in tretje vprašanje glede Konvencije iz Espooja

160 Predložitveno sodišče s prvim, drugim in tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba Konvencijo iz Espooja razlagati tako, da morajo biti ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, predmet presoje vpliva na okolje, ki jo ta določa.

161 Vendar je bilo v točki 93 te sodbe navedeno, da so ukrepi, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, del projekta, ki lahko pomembno vpliva na okolje v drugi državi članici in ki mora biti predmet postopka presoje njegovih čezmejnih vplivov v skladu s členom 7 Direktive o PVO, ki, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 15, upošteva zahteve Konvencije iz Espooja.

162 V tem okvirju torej ni treba odgovoriti na prvo, drugo in tretje vprašanje v zvezi s Konvencijo iz Espooja.

D. Četrto in peto vprašanje glede Aarhuške konvencije

163 Predložitveno sodišče s četrtim in petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6 Aarhuške konvencije razlagati tako, da se zahteve sodelovanja javnosti, ki jih določa, uporabljajo za ukrepe, kot so ti iz postopka v glavni stvari.

164 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) postavilo ta vprašanja zaradi dvomov, ki jih ima glede uporabe Direktive o PVO za te ukrepe, pri čemer ta direktiva, kot je zlasti razvidno iz njenih uvodnih izjav od 18 do 20, upošteva zaveze iz Aarhuške konvencije.

165 Vendar iz odgovorov na šesto in sedmo vprašanje izhaja, da so ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj z deli, ki so z njimi neločljivo povezana, projekt, ki mora biti pred njegovim sprejetjem predmet presoje njegovih vplivov na okolje na podlagi Direktive o PVO.

166 Zato na četrto in peto vprašanje ni treba odgovoriti.

E. Deveto vprašanje glede ohranitve učinkov zakona iz postopka v glavni stvari

167 Predložitveno sodišče z devetim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali pravo Unije nacionalnemu sodišču omogoča, da ohrani učinke ukrepov, kot so ti iz postopka v glavni stvari, za čas, ki je potreben za odpravo njihove morebitne nezakonitosti glede na direktivi o PVO in o habitatih.

168 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ob tem, da Direktiva o PVO v členu 2(1) določa obveznost predhodne presoje projektov, na katere se ta določba nanaša, tudi Direktiva o habitatih glede projektov, ki so predmet presoje na podlagi njenega člena 6(3), določa, da lahko države članice dajo svoje soglasje šele po tem, ko so se v tem okviru prepričale o neobstoju škodovanja celovitosti zadevnega območja.

169 Ob tem pa niti Direktiva o PVO niti Direktiva o habitatih ne določata posledic, ki jih je treba izpeljati iz kršitve obveznosti, ki jih predpisujeta.

170 Vendar morajo države članice v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU odpraviti nezakonite posledice te kršitve prava Unije. Pristojni nacionalni organi morajo tako v okviru svojih pristojnosti sprejeti vse potrebne ukrepe, da nadomestijo neizvedbo presoje vplivov na okolje, tako da na primer odvzamejo že izdano soglasje za izvedbo ali zadržijo njegovo izvajanje, da se opravi taka presoja (glej v tem smislu sodbo z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi, C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 35 in navedena sodna praksa).

171 Tako obveznost imajo tudi nacionalna sodišča, ki odločajo o pravnih sredstvih zoper nacionalni akt, ki vsebuje tako soglasje za izvedbo. V zvezi s tem je treba opozoriti, da so postopkovna pravila, ki se uporabijo za taka pravna sredstva, po načelu postopkovne avtonomije držav članic določena z notranjim pravnim redom vsake države članice, vendar pod pogojem, da niso manj ugodna kot tista, ki urejajo podobne notranje položaje (načelo enakovrednosti), in da praktično ne onemogočajo ali pretirano otežujejo uresničevanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej v tem smislu sodbo z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, točka 45 in navedena sodna praksa).

172 Zato morajo sodišča, ki odločajo o takih pravnih sredstvih, na podlagi nacionalnega prava sprejeti ukrepe za zadržanje izvajanja ali razglasitev ničnosti soglasja za izvedbo projekta, ki je bilo sprejeto brez upoštevanja obveznosti izvedbe okoljske presoje (glej v tem smislu sodbo z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, točka 46 in navedena sodna praksa).

173 Res je, da je Sodišče razsodilo tudi, da pravo Unije ne nasprotuje temu, da nacionalna pravila v nekaterih primerih omogočajo legalizacijo dejanj ali aktov, ki so po pravu Unije nezakoniti (sodba z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi, C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 37 in navedena sodna praksa).

174 Vendar mora za tako možnost legalizacije veljati pogoj, da zadevnim osebam ne daje možnosti za obid pravil prava Unije ali da so oproščene njihove uporabe in da se uporabi izjemoma (sodba z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi, C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 38 in navedena sodna praksa).

175 Tako velja, da čeprav morajo v primeru opustitve presoje vplivov projekta na okolje, ki jo zahteva Direktiva o PVO, države članice odpraviti njene nezakonite posledice, pravo Unije ne nasprotuje, da se taka presoja opravi iz naslova legalizacije, medtem ko se projekt izvaja ali celo potem, ko je izveden, pod dvema pogojema, in sicer, prvič, da nacionalna pravila, ki omogočajo to legalizacijo, zadevnim osebam ne dajejo možnosti za obid pravil prava Unije ali da so oproščene njihove uporabe in, drugič, da se presoja, opravljena iz naslova legalizacije, ne nanaša le na bodoče vplive tega projekta na okolje, temveč se pri njej upoštevajo vsi okoljski vplivi, do katerih je prišlo od izvedbe tega projekta (glej v tem smislu sodbi z dne 26. julija 2017, Comune di Corridonia in drugi, C-196/16 in C-197/16, EU:C:2017:589, točka 43, in z dne 28. februarja 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, točka 30).

176 Po analogiji je treba šteti, da pravo Unije brez poseganja v ista pogoja ravno tako ne nasprotuje temu, da se taka legalizacija izvede v primeru opustitve predhodne presoje vplivov zadevnega projekta na zavarovano območje, ki se zahteva s členom 6(3) Direktive o habitatih.

177 Dodati je treba, da lahko le Sodišče izjemoma in iz nujnih razlogov pravne varnosti prizna začasno odložitev učinka izrinjenja, ki ga ima pravilo prava Unije v razmerju do nacionalnega prava, ki je v nasprotju z njim. Če bi bila nacionalna sodišča pristojna, da nacionalnim določbam priznajo primarnost glede na pravo Unije, ki ga te določbe kršijo, četudi samo začasno, bi to namreč poseglo v enotno uporabo prava Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 8. septembra 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, točki 66 in 67, ter z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, točka 33).

178 Vendar je Sodišče v točki 58 sodbe z dne 28. februarja 2012, Inter-Environnement Wallonie in Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), razsodilo tudi, da se lahko nacionalnemu sodišču – ob upoštevanju obstoja nujnega razloga, ki je bil kot v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba, povezan z varstvom okolja, in če so izpolnjeni pogoji, ki so določeni v tej sodbi – izjemoma dovoli uporaba nacionalne določbe, ki mu dopušča, da ohrani nekatere učinke nacionalnega akta, ki je bil razglašen za ničnega. Iz navedene sodbe tako izhaja, da je Sodišče nameravalo v vsakem primeru posebej in izjemoma nacionalnemu sodišču priznati možnost, da prilagodi učinke razglasitve ničnosti nacionalne določbe, za katero je bilo ugotovljeno, da ni v skladu s pravom Unije, ob spoštovanju pogojev, določenih v sodni praksi Sodišča (glej v tem smislu sodbo z dne 28. julija 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, točka 34).

179 V obravnavanem primeru je v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 177 te sodbe, le Sodišče tisto, ki določi pogoje, pod katerimi je mogoče izjemoma upravičiti ohranitev učinkov ukrepov, kot so ti iz postopka v glavni stvari, zaradi nujnih razlogov, ki se nanašajo na zanesljivost oskrbe zadevne države članice z električno energijo. V zvezi s tem taki razlogi lahko upravičijo ohranitev učinkov nacionalnih ukrepov, sprejetih v nasprotju z obveznostmi, ki izhajajo iz direktiv o PVO in habitatih, le če bi v primeru razglasitve ničnosti ali zadržanja učinkov teh ukrepov obstajala dejanska in resna grožnja prekinitve oskrbe z električno energijo v zadevni državi članici, katere ni mogoče odpraviti z drugimi sredstvi in alternativami, zlasti v okviru notranjega trga.

180 Predložitveno sodišče mora presoditi, ali je ob upoštevanju drugih sredstev in alternativ, ki jih ima zadevna država članica na voljo za zagotovitev oskrbe z električno energijo na svojem ozemlju, izredna ohranitev učinkov ukrepov, ki se izpodbijajo pred tem sodiščem, tako upravičena s potrebo po odpravi take grožnje.

181 Vsekakor lahko taka ohranitev zajema le obdobje, ki je nujno potrebno za odpravo nezakonitosti.

182 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na deveto vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije razlagati tako, da lahko nacionalno sodišče, če to dopušča nacionalno pravo, izjemoma ohrani učinke ukrepov, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so bili sprejeti s kršitvijo obveznosti, določenih v direktivah o PVO in o habitatih, če to ohranitev upravičujejo nujni razlogi, povezani s potrebo

odprave dejanske in resne grožnje prekinitve oskrbe z električno energijo zadevne države članice, ki je ni mogoče odpraviti z drugimi sredstvi in alternativami, zlasti v okviru notranjega trga. Ta ohranitev lahko zajema le obdobje, ki je nujno potrebno za odpravo te nezakonitosti.

IV. Stroški

183 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Člen 1(2)(a), prva alinea, člen 2(1) in člen 4(1) Direktive 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje je treba razlagati tako, da sta ponovni zagon komercialne proizvodnje električne energije v nedelujoči jedrski elektrarni za obdobje skoraj desetih let, zaradi česar se za deset let preloži datum, ki ga je nacionalni zakonodajalec prvotno določil za njeno ustavitev obratovanja in konec njene dejavnosti, in ravno tako desetletno podaljšanje roka, ki ga je isti zakonodajalec določil za ustavitev obratovanja in prenehanje komercialne proizvodnje električne energije v delujoči elektrarni, kar sta ukrepa, ki zajemata posodobitvena dela na zadevnih elektrarnah, ki lahko spremenijo fizično stvarnost območja, „projekt“ v smislu te direktive, ki mora biti načeloma in s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, predmet presoje vplivov na okolje pred sprejetjem teh ukrepov. Okoliščina, da so za izvajanje teh ukrepov potrebni naknadni akti, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene za eno od dveh zadevnih elektrarn, v zvezi s tem ni odločilna. Tudi dela, ki so neločljivo povezana s tema ukrepoma, morajo biti predmet take presoje pred sprejetjem teh ukrepov, če, kar mora preveriti predložitveno sodišče, sta njihova narava in njihov potencialni vpliv na okolje v tej fazi dovolj opredeljiva.**

2. **Člen 2(4) Direktive 2011/92 je treba razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da projekt, kot je ta iz postopka v glavni stvari, izvzame iz presoje vplivov na okolje, da bi se zagotovila zanesljivost njene oskrbe z električno energijo, le v primeru, da ta država članica dokaže, da je tveganje za zanesljivost te oskrbe razumno verjetno in da je zadevni projekt tako nujen, da bi lahko upravičil neobstoj take presoje, ter če so obveznosti, ki jih določa člen 2(4), drugi pododstavek, točke od (a) do (c) te direktive, spoštovane. Vendar taka možnost izjeme ne vpliva na obveznosti, ki jih ima zadevna država članica na podlagi člena 7 navedene direktive.**

3. **Člen 1(4) Direktive 2011/92 je treba razlagati tako, da nacionalna zakonodaja, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ni posebni predpis zakonodaje v smislu te določbe, ki je na podlagi te določbe izključen iz področja uporabe te direktive.**

4. **Člen 6(3) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst je treba razlagati tako, da so ukrepi, kot so ti iz postopka v glavni stvari, skupaj s posodobitvenimi deli in deli za uskladitev z veljavnimi varnostnimi standardi projekt, ki je predmet ustrezne presoje njegovih vplivov na zadevna zavarovana območja. Ti ukrepi morajo biti predmet take presoje, preden jih zakonodajalec sprejme. Okoliščina, da izvajanje navedenih ukrepov vključuje naknadne akte, kot je izdaja novega posamičnega dovoljenja za proizvodnjo električne energije za komercialne namene za eno od zadevnih elektrarn, v zvezi s tem ni odločilna. Tudi dela, ki so neločljivo povezana s temi ukrepi, morajo biti predmet take presoje pred njihovim sprejetjem, če so, kar mora preveriti predložitveno sodišče, njihova narava in potencialni vplivi na zavarovana območja v tej fazi dovolj opredeljivi.**

5. Člen 6(4), prvi pododstavek, Direktive 92/43 je treba razlagati tako, da je cilj, da se vedno zagotavlja zanesljivost oskrbe z električno energijo države članice, nujni razlog prevladujočega javnega interesa v smislu te določbe. Člen 6(4), drugi pododstavek, te direktive je treba razlagati tako, da če so na zavarovanem območju, na katero bi lahko vplival projekt, prednostni naravni habitatni tipi ali prednostne vrste, kar mora preveriti predložitveno sodišče, lahko v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, le potreba po preprečitvi dejanske in resne grožnje prekinitve oskrbe z električno energijo zadevne države članice pomeni razlog javne varnosti v smislu te določbe.

6. Pravo Unije je treba razlagati tako, da lahko nacionalno sodišče, če to dopušča nacionalno pravo, izjemoma ohrani učinke ukrepov, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so bili sprejeti s kršitvijo obveznosti, določenih v direktivah 2011/92 in 92/43, če to ohranitev upravičujejo nujni razlogi, povezani s potrebo odprave dejanske in resne grožnje prekinitve oskrbe z električno energijo zadevne države članice, ki je ni mogoče odpraviti z drugimi sredstvi in alternativami, zlasti v okviru notranjega trga. Ta ohranitev lahko zajema le obdobje, ki je nujno potrebno za odpravo te nezakonitosti.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Prechal	Vilaras	Regan
von Danwitz	Toader	Lycourgos
Rosas	Ilešič	Malenovský
Safjan	Šváby	Fernlund

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 29. julija 2019.

Sodni tajnik
A. Calot Escobar

Predsednik
K. Lenaerts