



# Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 13. januarja 2022 \*

„Predhodno odločanje – Energetika – Direktiva 94/22/ES – Pogoji za izdajo in uporabo dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov – Dovoljenje za iskanje ogljikovodikov na določenem geografskem območju za določeno obdobje – Sosednja območja – Izdaja več dovoljenj istemu gospodarskemu subjektu – Direktiva 2011/92/EU – Člen 4(2) in (3) – Presoja vplivov na okolje“

V zadevi C-110/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbo z dne 23. januarja 2020, ki je na Sodišče prispela 27. februarja 2020, v postopku

**Regione Puglia**

proti

**Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,**

**Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale,**

ob udeležbi

**Global Petroleum Ltd,**

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Arabadjiev (poročevalec), predsednik prvega senata v funkciji predsednika drugega senata, I. Ziemele, sodnica, T. von Danwitz, P. G. Xuereb in A. Kumin, sodniki,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

\* Jezik postopka: italijanščina.

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Regione Puglia F. Amato in A. Bucci, avvocati,
- za Global Petroleum Ltd E. Turco, avvocato,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z G. Aiellom, avvocato dello Stato,
- za ciprsko vlado D. Kalli in N. Ioannou, agentki,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za Evropsko komisijo G. Gattinara, M. Noll-Ehlers in B. De Meester, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 24. junija 2021

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Direktive 94/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o pogojih za izdajo in uporabo dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 262).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Regione Puglia (dežela Apulija, Italija) na eni strani ter ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministrstvo za okolje in varstvo ozemlja in morja, Italija) (v nadaljevanju: ministrstvo za okolje), ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (ministrstvo za dediščino, kulturo in turizem, Italija), ministero dello Sviluppo economico (ministrstvo za gospodarski razvoj, Italija), Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov, Italija) in Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale (tehnična komisija za presojo vplivov na okolje, Italija) na drugi strani v zvezi z vlogami družbe Global Petroleum Ltd za izdajo dovoljenja za raziskovanje na sosednjih območjih, ki so ob obali dežele Apulije.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

##### *Direktiva 94/22*

- 3 V četrti, šesti, sedmi in deveti uvodni izjavi Direktive 94/22 je navedeno:  
„ker so države članice suverene in imajo suverene pravice do ogljikovodikovih virov na svojem ozemlju;

[...]

ker se morajo sprejeti ukrepi, da bi zagotovili nediskriminacijski dostop do in izvajanje dejavnosti, povezanih z iskanjem, raziskovanjem in izkoriščanjem ogljikovodikov, pod pogoji, ki spodbujajo večjo konkurenčnost na tem področju in tako dajejo prednost najboljšim metodam iskanja, raziskovanja in izkoriščanja virov v državah članicah ter krepijo povezovanje notranjega energetskega trga;

ker je v ta namen treba oblikovati skupna pravila, ki bodo zagotovila, da so postopki za izdajo dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov dostopni vsem subjektom z zahtevanimi sposobnostmi; ker se morajo dovoljenja izdajati na podlagi objektivnih in javno objavljenih meril; ker morajo vsi subjekti, ki sodelujejo v postopku, vnaprej poznati tudi pogoje za izdajo dovoljenj;

[...]

ker morata biti obseg območja, za katero dovoljenje velja, in veljavnost dovoljenja omejena zaradi preprečevanja, da bi subjekt pridobil izključno pravico do določenega območja, na katerem bi iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov lahko učinkoviteje opravljalo več subjektov;

[...]“

4 Člen 1 Direktive 94/22 določa:

„V tej direktivi:

[...]

3. ‚dovoljenje‘ je katerikoli zakon, predpis ali pogodbeni določba ali v skladu s temi izdan podzakonski predpis, s katerim pristojni organi države članice pooblastijo subjekt, da v svojem imenu in na svojo odgovornost izvaja izključno pravico do iskanja, raziskovanja ali izkoriščanja ogljikovodikov na določenem geografskem območju. Dovoljenje se lahko izda za vsako dejavnost posebej ali za več dejavnosti skupaj;

[...]“

5 Člen 2 te direktive določa:

„1. Države članice ohranijo pravico določiti območja znotraj svojega ozemlja, ki jih dajo na razpolago za opravljanje dejavnosti iskanja, raziskovanja in izkoriščanja ogljikovodikov.

2. Ko se območje da na razpolago za izvajanje dejavnosti iz odstavka 1, države članice zagotovijo, da med subjekti ni diskriminacije glede dostopa do [...] dejavnosti in opravljanja dejavnosti.

[...]“

6 Člen 3 navedene direktive določa:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da izdajanje dovoljenj poteka po postopku, ki vsem zainteresiranim subjektom omogoča, da lahko predložijo vloge v skladu z odstavkom 2 ali 3.

2. Postopek se začne:

- (a) na pobudo pristojnih organov z razpisom za oddajo vlog, ki se objavi v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* vsaj 90 dni pred rokom za oddajo vlog;
- (b) ali razpisom za oddajo vlog, ki se objavi v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* po oddaji vloge subjekta, brez poseganja v člen 2(1). Drugi zainteresirani subjekti vloge oddajo v roku najmanj 90 dni od dneva objave razpisa.

Razpis natančno določa vrsto dovoljenja, geografsko območje ali območja, katerih del ali celota bodisi je lahko predmet vloge, in predlagani dan ali rok za izdajo dovoljenja.

[...]

4. Država članica se lahko odloči, da ne bo uporabila določb odstavka 1, če in v obsegu, ki z geološkega vidika ali z vidika izkoriščanja utemeljuje izdajo dovoljenja za območje imetniku dovoljenja za sosednje območje. Ta država članica zagotovi, da lahko imetniki dovoljenja za druga sosednja območja v takem primeru oddajo vloge in imajo za to na razpolago dovolj časa.

[...]“

7 Člen 4 navedene direktive določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev:

- (a) da, če geografska območja niso razmejena na osnovi predhodne geometrične razdelitve ozemlja, se obseg vsakega območja določi tako, da ne presega velikosti, ki jo utemeljuje s tehničnega in ekonomskega vidika najboljše možno opravljanje dejavnosti. Za dovoljenja, izdana v skladu s postopki iz člena 3(2), se v ta namen oblikujejo objektivna merila in se subjekti z njimi seznanijo pred oddajo vlog;
- (b) da veljavnost dovoljenja ne presega obdobja, potrebnega za izvedbo dejavnosti, ki so predmet dovoljenja. Vendarle pa pristojni organi lahko podaljšajo veljavnost dovoljenja, če predpisano trajanje dovoljenja ne zadošča za dokončanje te dejavnosti in če se je dejavnost izvedla v skladu z dovoljenjem;
- (c) da subjekti ne obdržijo izključnih pravic na geografskem območju, za katero so prejeli dovoljenje, dlje, kakor je potrebno za pravilno opravljanje odobrenih dejavnosti.“

*Direktiva 2011/92/EU*

8 Člen 4 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) določa:

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

2. Ob upoštevanju člena 2(4) države članice za projekte, ki so naštet 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.

[...]

3. Med preverjanjem za vsak primer posebej ali postavljanjem pragov ali meril za namen odstavka 2 se upoštevajo ustrezna izbirna merila, določena v Prilogi III.

[...]“

***Italijansko pravo***

9 Člen 6 legge n. 9, Norme per l’attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (zakon št. 9 o pravilih za izvajanje novega državnega energetskega načrta: institucionalni vidiki, hidroelektrarne in daljnovodi, ogljikovodiki in geotermalna energija, samoproizvodnja in davčne določbe) z dne 9. januarja 1991 v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (redni dodatek h GURI št. 13 z dne 16. januarja 1991, v nadaljevanju: zakon št. 9/1991), določa:

„1. Dovoljenje za raziskovanje se izda z dekretom ministra za industrijo, trgovino in obrt po posvetovanju s tehničnim odborom za ogljikovodike in geotermalno energijo [...] v sodelovanju z ministrom za okolje in ministrom za pomorstvo glede na njuni pristojnosti glede zahtev v zvezi z dejavnostjo, ki se bo izvajala na pomorskem področju, v teritorialnem morju in v epikontinentalnem pasu.

2. Območje, za katero velja dovoljenje za raziskovanje, mora omogočati racionalno izvajanje programa raziskovanja in nikakor ne sme biti večje od 750 km<sup>2</sup>; območje, za katero velja dovoljenje, lahko vključuje sosednja kopenska in morska območja.

3. Če minister za industrijo, trgovino in obrt ugotovi, da območje, za katero se zahteva dovoljenje, ni dovolj veliko in nima racionalne konfiguracije za optimalno raziskovanje, lahko izdajo dovoljenja za raziskovanje zavrne, dokler se ne omogoči združitev območja s sosednjimi območji.

4. Dovoljenje velja šest let.

5. Imetnik dovoljenja ima pravico do dveh zaporednih triletnih podaljšanj, če je izpolnil obveznosti iz dovoljenja.

6. Imetniku dovoljenja se lahko odobri nadaljnje podaljšanje, če po dokončnem izteku dovoljenja vrtalna dela ali testiranja pridobivanja še vedno potekajo iz razlogov, ki jih ni mogoče pripisati njegovemu nedelovanju, malomarnosti ali nestrokovnosti. Podaljšanje se odobri za čas, potreben za dokončanje del, vsekakor pa za največ eno leto. Podroben tehnični in finančni program za novo obdobje del se potrdi z dekretom o podaljšanju.“

10. Direktorska uredba ministrstva za gospodarski razvoj z dne 15. julija 2015 o uvedbi postopkov za izvajanje ministrske uredbe z dne 25. marca 2015, podrobnih pravil za izvajanje dejavnosti iskanja, raziskovanja in izkoriščanja tekočih in plinastih ogljikovodikov ter nadzor v zvezi z njimi v smislu člena 19(6) te ministrske uredbe (GURI št. 204 z dne 3. septembra 2015) ureja postopek objave vlog za izdajo dovoljenja za raziskovanje in postopek izbire gospodarskih subjektov. Člen 9(4) te direktorske uredbe med drugim določa, da vlagatelj v 90 dneh od obvestila ministrstva o obrazloženem izidu javnega razpisa, poslanega vsakemu vlagatelju, oziroma – če ni bila vložena nobena konkurenčna vloga – v 90 dneh od roka za oddajo vlog na javni razpis, pristojnemu organu predloži prošnjo za presojo vplivov na okolje.
11. Člen 14 navedene uredbe določa, da se lahko enemu in istemu gospodarskemu subjektu – neposredno ali prek nadrejenih ali nadzorovanih subjektov ali subjektov, ki so del iste skupine družb kot ta gospodarski subjekt – izda več dovoljenj za raziskovanje ali enotnih koncesij v fazi raziskovanja, če celotno območje ni večje od 10.000 km<sup>2</sup>.

### **Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

12. Družba Global Petroleum, avstralska družba, dejavna v sektorju ogljikovodikov na območju morju, je 27. avgusta 2013 pri ministrstvu za gospodarski razvoj vložila štiri vloge za izdajo štirih dovoljenj za raziskovanje na sosednjih območjih, ki so ob obali dežele Apulije, pri čemer je površina vsakega od teh območij nekaj manj kot 750 km<sup>2</sup>.
13. Ker je družba Global Petroleum morala pridobiti odločbe, da so projekti o seizmičnih raziskavah, ki jih je nameravala na zadevnih območjih izvesti s tehnologijo, imenovano „*air gun*“, primerni z vidika okolja, je 30. maja 2014 pri ministrstvu za okolje vložila štiri prošnje za izvedbo presoje vplivov teh projektov na okolje.
14. Ministrstvo za okolje ter ministrstvo za dediščino, kulturo in turizem sta s štirimi dekreti (v nadaljevanju: izpodbijani dekreti) ugotovili, da so zadevni projekti z vidika okolja primerni.
15. Dežela Apulija je zoper vsakega od izpodbijanih dekretov pri Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) vložila tožbo za odpravo teh dekretov, pri čemer je trdila, da se s temi dekreti krši člen 6(2) zakona št. 9/1991, ki določa, da območje, za katero velja dovoljenje za raziskovanje, ne sme biti večje od 750 km<sup>2</sup>. Dežela Apulija meni, da se ta zgornja meja površine ne nanaša na vsako posamezno dovoljenje posebej, temveč na gospodarski subjekt, zaradi česar temu gospodarskemu subjektu ni mogoče izdati več dovoljenj, ki se skupaj nanašajo na območje s skupno površino, večjo od te meje.

- 16 Navedeno sodišče je s štirimi sodbami z dne 26. novembra 2018 oziroma 14. januarja 2019 tožbe, ki jih je vložila dežela Apulija, zavrnilo. Navedeno sodišče je štelo, da se družbi Global Petroleum lahko izda več dovoljenj za raziskovanje, tudi za sosednja območja, če se vsaka vloga za izdajo dovoljenja nanaša na območje s površino, manjšo od 750 km<sup>2</sup>, in če se vsako dovoljenje izda po ločenem postopku.
- 17 Dežela Apulija je zoper te sodbe vložila pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), ki je predložitveno sodišče, pri čemer se je v bistvu oprla na isto utemeljitev, kot jo je navedla na prvi stopnji.
- 18 Navedeno sodišče se zlasti sprašuje o razlagi člena 3(2) in člena 4 Direktive 94/22, saj namen te direktive ni spodbujanje zgolj konkurence „za trg“, pri kateri so gospodarski subjekti izbrani na podlagi konkurenčnih mehanizmov, ampak tudi konkurence „na trgu“, ki temelji na prisotnosti kar največjega števila konkurenčnih gospodarskih subjektov. Po mnenju navedenega sodišča je treba ta člen 4 razlagati tako, da državam članicam nalaga, da določijo eno samo optimalno razsežnost v prostoru in času za izdajo dovoljenj iz navedenega člena, da se prepreči, da se ta dovoljenja ne bi izdala manjšemu številu gospodarskih subjektov ali celo enemu samemu gospodarskemu subjektu.
- 19 Predložitveno sodišče meni, da je odprava omejitve največjega skupnega obsega 1.000.000 ha za dovoljenja, ki se lahko izdajo enemu samemu gospodarskemu subjektu, z zakonom št. 9/1991 v nasprotju s ciljem spodbujanja konkurence iz Direktive 94/22. Predložitveno sodišče meni, da na to presojo ne vpliva dejstvo, da je bila z direktorskima uredbama z dne 22. marca 2011 oziroma 15. julija 2015 ohranjena zgornja meja 10.000 km<sup>2</sup> na gospodarski subjekt.
- 20 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali je treba Direktivo [94/22] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je opisana, ki po eni strani kot optimalno za izdajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov določa območje določene velikosti, ki se odobri za določen čas – v obravnavani zadevi območje velikosti 750 km<sup>2</sup> za šest let – in po drugi omogoča preseganje teh omejitev z izdajo več dovoljenj za raziskovanje za sosednja območja istemu subjektu, če so ta izdana po ločenih upravnih postopkih?“

### **Vprašanje za predhodno odločanje**

#### ***Dopustnost***

- 21 Italijanska vlada se v pisnem stališču sklicuje na nedopustnost postavljenega vprašanja.
- 22 Italijanska vlada trdi, prvič, da se spor, o katerem odloča predložitveno sodišče, nanaša na zakonitost aktov o presoji vplivov projektov iz postopka v glavni stvari na okolje, ki temelji na uporabi okoljskih pravil, medtem ko se postavljeno vprašanje nanaša na razlago Direktive 94/22. Drugič, ta vlada meni, da dežela Apulija nima obstoječega in dejanskega pravnega interesa, ker se vloge za izdajo dovoljenja iz postopka v glavni stvari nanašajo na sosednja območja ob obali, ki so del teritorialnega morja, in naj bi torej spadala v izključno pristojnost države. Tretjič, italijanska

vlada trdi, da ta dovoljenja še niso bila izdana, saj je bila njihova izdaja, enako kot izdaja vseh drugih dovoljenj za raziskovanje, odložena do predhodne odobritve instrumenta za splošno načrtovanje rudarskih dejavnosti na nacionalnem ozemlju.

- 23 Opozoriti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, tisto, ki ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po pridobitvi predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločiti (sodba z dne 15. julija 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 24 Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju nacionalnega sodišča za predhodno odločanje samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 15. julija 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 25 V obravnavani zadevi okoliščina, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na razlago Direktive 94/22, medtem ko se spor o glavni stvari nanaša na tožbe zoper izpodbijane dekrete, sprejete na podlagi nacionalne ureditve, s katero je prenesen člen 4(2) Direktive o PVO, ne more povzročiti nedopustnosti tega vprašanja.
- 26 Predložitveno sodišče je namreč pojasnilo, da so bili ti dekreti sprejeti v okviru postopka v zvezi z vlogami za izdajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov, ki je urejen z nacionalnimi določbami, s katerimi je bila prenesena Direktiva 94/22. Natančneje, v italijanskem pravu je postopek presoje vplivov na okolje, izveden na podlagi nacionalne ureditve, s katero je bila prenesena Direktiva o PVO, sestavni del postopka za izdajo takšnih dovoljenj. Ta postopka se torej medsebojno ne izključujeta, ampak se, nasprotno, dopolnjujeta.
- 27 Predložitveno sodišče tudi navaja, da je rešitev spora, o katerem odloča, odvisna od odgovora Sodišča na postavljeno vprašanje. Predložitveno sodišče poudarja, da če bi Sodišče na postavljeno vprašanje odgovorilo tako, da Direktiva 94/22 nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, projektov, na katere se nanašajo vloge za izdajo dovoljenja za raziskovanje in katerih namen je zajeti skupno površino, večjo od 750 km<sup>2</sup>, ne bi bilo mogoče odobriti, izpodbijane dekrete, sprejete v okviru postopka presoje vplivov teh projektov na okolje, pa bi bilo treba odpraviti.
- 28 Glede trditve italijanske vlade, da so dejavnosti raziskovanja in pridobivanja v teritorialnem morju v izključni pristojnosti italijanske države, zato naj dežela Apulija ne bi imela pravnega interesa za izpodbijanje zakonitosti izpodbijanih dekretov, je treba navesti, da se ta trditev nanaša na vprašanje pravnega interesa pred italijanskimi sodišči, ki ni upoštevno za presojo dopustnosti postavljenega vprašanja (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2009, *Acoset*, C-196/08, EU:C:2009:628, točki 33 in 34).
- 29 Ravno tako je predložitveno sodišče tisto, ki mora presoditi morebitne posledice domnevne prekinitve vseh postopkov v teku za izdajo novih dovoljenj za raziskovanje za postopek v glavni stvari. Poleg tega je treba ugotoviti, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 27 sklepnih predlogov, da ta postopek še poteka, zato to vprašanje za predhodno odločanje ni hipotetično.



30 To vprašanje je torej dopustno.

### *Vsebinska presoja*

- 31 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo 94/22 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa zgornjo mejo obsega območja, za katero velja dovoljenje za raziskovanje ogljikovodikov, vendar ne prepoveduje tega, da se istemu gospodarskemu subjektu izda več dovoljenj za sosednja območja, ki skupaj pokrivajo površino, ki presega to mejo.
- 32 Natančneje, to sodišče sprašuje, ali morajo države članice območja, na katera se nanašajo dovoljenja za raziskovanje, optimalno časovno in prostorsko razmejiti, da bi se preprečilo kopičenje teh dovoljenj v rokah manjšega števila gospodarskih subjektov ali celo enega samega gospodarskega subjekta.
- 33 Dežela Apulija v zvezi s tem poudarja, da je ista družba, to je družba Global Petroleum, skoraj hkrati vložila štiri vloge za izdajo dovoljenja za raziskovanje, ki se nanašajo na sosednja območja. Ta dežela trdi, da možnost, da isti gospodarski subjekt vloži take vloge, omogoča razdrobitev dovoljenja, ki dejansko ustreza enemu in istemu projektu raziskovanja. Tak položaj naj bi vodil do izigravanja ureditve Unije in naj bi imel škodljive posledice ne le za konkurenco, ampak tudi za okolje, zaradi uporabljene tehnologije raziskovanja.
- 34 Najprej je treba opozoriti, da je namen Direktive 94/22, kot je navedeno v njeni sedmi uvodni izjavi, zlasti to, da se oblikujejo skupna pravila, ki bodo zagotovila, da so postopki za izdajo dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov dostopni vsem subjektom z zahtevanimi sposobnostmi ter da se morajo dovoljenja izdajati na podlagi objektivnih in javno objavljenih meril. Kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 51 in 52 sklepnih predlogov, spadajo pravila iz Direktive 94/22 na področje prava javnih naročil.
- 35 Na prvem mestu, glede obsega geografskih območij, za katera veljajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov, izdana na podlagi Direktive 94/22, iz četrte uvodne izjave te direktive izhaja, da „so države članice suverene in imajo suverene pravice do ogljikovodikovih virov na svojem ozemlju“. Tako v skladu s členom 2(1) te direktive „[d]ržave članice ohranijo pravico določiti območja znotraj svojega ozemlja, ki jih dajo na razpolago za opravljanje dejavnosti iskanja, raziskovanja in izkoriščanja ogljikovodikov“.
- 36 V tem okviru se s členom 4(a) navedene direktive zahteva, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 43 sklepnih predlogov, določitev območja, ki „ne presega velikosti, ki jo utemeljuje s tehničnega in ekonomskega vidika najboljše možno opravljanje dejavnosti“, če geografska območja niso razmejena na osnovi predhodne geometrične razdelitve ozemlja.
- 37 Člen 4(c) Direktive 94/22 poleg tega določa, da subjekti ne obdržijo izključnih pravic na geografskem območju, za katero so prejeli dovoljenje, dlje, kakor je potrebno za pravilno opravljanje odobrenih dejavnosti. Natančneje, kot je navedeno v deveti uvodni izjavi te direktive, morata biti obseg območja, za katero dovoljenje velja, in veljavnost dovoljenja omejena zaradi preprečevanja, da bi subjekt pridobil izključno pravico do določenega območja, na katerem bi iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov lahko učinkoviteje opravljalo več subjektov.
- 38 Iz navedenega izhaja, da Direktiva 94/22 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa geografsko območje in obdobje, za kateri se lahko izda dovoljenje, vendar morata biti ti razmejitvi taki, da s tehničnega in ekonomskega vidika zagotavljata najboljše možno opravljanje dejavnosti.

- 39 Na drugem mestu, glede števila dovoljenj, za katera lahko subjekt zaprosi ali jih ima, je treba opozoriti, da je v skladu s členom 1 Direktive 94/22 s vsakim dovoljenjem podeljena izključna pravica do iskanja, raziskovanja ali izkoriščanja ogljikovodikov na določenem geografskem območju za časovno omejeno obdobje.
- 40 Poleg tega je iz šeste uvodne izjave Direktive 94/22 razvidno, da morajo države članice zagotoviti nediskriminacijski dostop do dejavnosti, povezanih z iskanjem, raziskovanjem in izkoriščanjem ogljikovodikov, da bi spodbudile večjo konkurenčnost na tem področju in tako dale prednost najboljšim metodam za opravljanje teh dejavnosti ter krepile povezovanje notranjega energetskega trga.
- 41 Prav tako člen 2(2) te direktive državam članicam nalaga, da zagotovijo, da med zainteresiranimi gospodarskimi subjekti ni diskriminacije glede dostopa do teh dejavnosti in njihovega opravljanja (sodba z dne 7. novembra 2019, Eni in Shell Italia E & P, C-364/18 in C-365/18, EU:C:2019:938, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 42 Iz člena 3(1) Direktive 94/22 izhaja, da morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da izdajanje dovoljenj poteka po preglednih postopkih, ki vsem zainteresiranim subjektom omogočajo, da lahko predložijo vloge za dostop do navedenih dejavnosti in za njihovo opravljanje pod enakimi pogoji.
- 43 Z odstopanjem od tega načela člen 3(4) te direktive v zvezi s sosednjimi območji državam članicam omogoča, da ne uporabijo navedenih postopkov, „če in v obsegu, ki z geološkega vidika ali z vidika izkoriščanja utemeljuje izdajo dovoljenja za območje imetniku dovoljenja za sosednje območje“. Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 37 sklepnih predlogov, iz tega izhaja, da je mogoče enemu in istemu gospodarskemu subjektu izdati več dovoljenj za sosednja območja.
- 44 Poleg tega je treba v zvezi z vprašanjem, ali se z Direktivo 94/22 zahteva, da mora biti opravljanje dejavnosti iskanja, raziskovanja in izkoriščanja ogljikovodikov omejeno na eno območje na gospodarski subjekt, ugotoviti, da ta direktiva ne določa nobene omejitve glede števila dovoljenj in/ali števila subjektov, ki se jim lahko izdajo dovoljenja.
- 45 Vendar mora država članica zagotoviti, da se za vse vloge za izdajo dovoljenja za izkoriščanje uporabljajo postopki in zahteve iz člena 3 Direktive 94/22, s pridržkom odstopanja, določenega v odstavku 4 tega člena, ter da se pri tem spoštujeta zahtevi po preglednosti in prepovedi diskriminacije, saj sta ti načeli posebej pomembni za dosego cilja, ki ga uresničujejo pravila o oddaji javnih naročil, in sicer da se vsem zainteresiranim subjektom zagotovi enak dostop do trga, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 51 sklepnih predlogov.
- 46 Zato se je treba prepričati, da razmejitve geografskih območij ter pravila o postopkih in načinih izdaje dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov zagotavljajo preglednost, nediskriminatoren dostop do dejavnosti iskanja, raziskovanja in izkoriščanja ogljikovodikov ter njihovo opravljanje pod pogoji, ki spodbujajo večjo konkurenčnost na tem področju in tako dajejo prednost najboljšim metodam iskanja, raziskovanja in izkoriščanja virov v državah članicah ter krepijo povezovanje notranjega energetskega trga.

- 47 V obravnavani zadevi je treba navesti, da če italijanska ureditev določa, da mora biti območje, za katero velja dovoljenje za raziskovanje ogljikovodikov, takšno, da omogoča racionalno izvajanje programa raziskovanja, ne da bi lahko preseglo površino 750 km<sup>2</sup>, je treba šteti, da ta obseg tako s tehničnega kot z ekonomskega vidika zagotavlja najboljše možno opravljanje dejavnosti, kot se to zahteva s členom 4(a) Direktive 94/22.
- 48 Če pa ureditev te države članice dopušča, da isti gospodarski subjekt zaprosi za več dovoljenj, ne da bi bilo število dovoljenj omejeno, se je treba prepričati, da se s površino, za katero veljajo ta dovoljenja skupaj, prav tako omogoča, da se tako s tehničnega kot z ekonomskega vidika zagotavlja najboljše možno opravljanje dejavnosti, in da se s to površino ob upoštevanju izključnih pravic, povezanih s takšnimi dovoljenji, ne more ogroziti uresničitve ciljev Direktive 94/22, navedenih v točki 46 te sodbe.
- 49 Dodati je treba še, kot je bilo navedeno v točki 27 te sodbe, da so bili izpodbijani dekreti sprejeti v okviru postopka presoje vplivov projektov, na katere se nanašajo vloge za izdajo dovoljenja za raziskovanje, na okolje. V zvezi s tem je iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, razvidno, da se razmejitev geografskih območij, na katerih se lahko izvaja iskanje, raziskovanje in izkoriščanje, določena v členu 6(2) zakona št. 9/1991, nanaša tako na postopek izdaje dovoljenja za raziskovanje kot na postopek presoje vplivov projektov raziskovanja na okolje in da je namen upravnega postopka iz postopka v glavni stvari predvsem varstvo okoljskih interesov.
- 50 Predložitveno sodišče je v zvezi s tem pojasnilo, da bi lahko bila tehnologija, ki jo družba Global Petroleum Limited uporablja za raziskovanje ogljikovodikov, in sicer uporaba visokotlačnega kompresorja stisnjenega zraka, imenovanega „*air gun*“, za ustvarjanje seizmičnega valovanja, ki pride v stik z morskim dnom, škodljiva za morsko favno in da je zato treba za te projekte izvesti presojo vplivov na okolje v skladu z Direktivo o PVO.
- 51 Čeprav se vprašanje za predhodno odločanje nanaša na razlago Direktive 94/22, je torej treba za zagotovitev celovitega odgovora predložitvenemu sodišču preučiti tudi, ali je možnost, da se istemu gospodarskemu subjektu izda več dovoljenj za sosednja območja, ki skupaj pokrivajo površino, ki je večja od površine, za katero je nacionalni zakonodajalec štel, da omogoča racionalno izvajanje programa raziskovanja, v skladu z zahtevami iz Direktive o PVO.
- 52 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi z zadnjenavedeno direktivo lahko izkaže, da je upoštevanje kumulativnih učinkov projektov, kakršni so ti v postopku v glavni stvari, nujno za preprečevanje izigravanja ureditve Unije s tem, da se razdrobijo projekti, ki bi, če bi se upoštevali skupaj, lahko pomembno vplivali na okolje (glej v tem smislu sodbi z dne 21. marca 2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, točka 37 in navedena sodna praksa, in z dne 14. januarja 2016, Komisija/Bolgarija, C-141/14, EU:C:2016:8, točka 95).
- 53 V obravnavani zadevi morajo pristojni nacionalni organi, kot je navedla Evropska komisija, upoštevati vse okoljske posledice, ki izhajajo iz časovnih in prostorskih razmejitev območij, za katere veljajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov.
- 54 Zato je treba ugotoviti, da čeprav italijanska ureditev dopušča, da isti gospodarski subjekt zaprosi za več dovoljenj za raziskovanje ogljikovodikov, ne da bi bilo število dovoljenj omejeno, je treba v okviru presoje vplivov na okolje, opravljene v skladu s členom 4(2) in (3) Direktive o PVO, presoditi tudi skupni vpliv projektov, ki bi lahko pomembno vplivali na okolje.

- 55 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 94/22 in člen 4(2) in (3) Direktive o PVO razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki določa zgornjo mejo obsega območja, za katero velja dovoljenje za raziskovanje ogljikovodikov, vendar ne prepoveduje izrecno tega, da se istemu gospodarskemu subjektu izda več dovoljenj za sosednja območja, ki skupaj pokrivajo površino, ki presega to mejo, če se s tako izdajo dovoljenj zagotavlja tako s tehničnega kot z ekonomskega vidika najboljše možno opravljanje zadevne dejavnosti raziskovanja in uresničitve ciljev Direktive 94/22. V okviru presoje vplivov na okolje je treba presoditi tudi kumulativni učinek projektov, ki bi lahko pomembno vplivali na okolje in jih je ta gospodarski subjekt predložil v svojih vlogah za izdajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov.

### **Stroški**

- 56 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 (drugi senat) razsodilo:

**Direktivo 94/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o pogojih za izdajo in uporabo dovoljenj za iskanje, raziskovanje in izkoriščanje ogljikovodikov in člen 4(2) in (3) 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 ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki določa zgornjo mejo obsega območja, za katero velja dovoljenje za raziskovanje ogljikovodikov, vendar ne prepoveduje izrecno tega, da se istemu gospodarskemu subjektu izda več dovoljenj za sosednja območja, ki skupaj pokrivajo površino, ki presega to mejo, če se s tako izdajo dovoljenj zagotavlja tako s tehničnega kot z ekonomskega vidika najboljše možno opravljanje zadevne dejavnosti raziskovanja in uresničitve ciljev Direktive 94/22. V okviru presoje vplivov na okolje je treba presoditi tudi kumulativni učinek projektov, ki bi lahko pomembno vplivali na okolje in jih je ta gospodarski subjekt predložil v svojih vlogah za izdajo dovoljenja za raziskovanje ogljikovodikov.**

Podpisi