

PRESUDA SUDA

22. rujna 1988.(*)

,,Nuklearne elektrane – Mišljenje Komisije u skladu s člankom 37. Ugovora o EZAE-u.”

U predmetu 187/87,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 150. Ugovora o EZAE-u, koji je uputio tribunal administratif de Strasbourg (Upravni sud u Strasbourgu, Francuska), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Saarland i drugi

i

Ministre de l' Industrie, des Postes et Télécommunications et du Tourisme
(Ministar industrije, pošte i telekomunikacija i turizma) i drugi,

o tumačenju članka 37. Ugovora od 25. ožujka 1957. o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju,

SUD,

u sastavu: Lord Mackenzie Stuart, predsjednik, G. Bosco i O. Due (predsjednici vijeća), T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. N. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins i F. A. Schockweiler, suci,

nezavisni odvjetnik: Sir Gordon Slynn,

tajnik: B. Pastor, administrator,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Saarland i druge, tužitelje u glavnom postupku, C. Lepage Jessua, *avocat*,
- za Association pour la sauvegarde de la vallée de la Moselle i druge, tužitelje u glavnom postupku, M. Bourghart, *avocat*,
- za grad Luxembourg i druge, tužitelje u glavnom postupku, F. Herbert, *avocat*,
- za francusku vladu, J. P. Puissochet i E. Belliard, u svojstvu agenata, uz asistenciju C. Roelsa, stručnjaka,
- za luksemburšku vladu, N. Schmit i J. P. Zens, u svojstvu agenata,

- za irsku vladu, L. J. Dockery, *Chief State Solicitor*, u svojstvu agenta, uz asistenciju E. Fitzsimmonsa, *SC*,
- za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes i R. L. Nogueira Falcão de Campos i A. C. Branco, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, D. Allen, glavni pravni savjetnik, i M. van Ackere, pravni savjetnik, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu i nakon usmenog postupka održanog 26. travnja 1988.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. lipnja 1988.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Presudom od 11. lipnja 1987., koju je Sud zaprimio 16. lipnja 1987., tribunal administratif de Strasbourg (Upravni sud u Strasbourg) uputio je Sudu na temelju članka 150. Ugovora o EZAE-u prethodno pitanje o tumačenju članka 37. tog Ugovora.
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru postupka koji su pokrenuli Saarland, određeni broj njemačkih lokalnih tijela, određene francuske i luksemburške udruge za zaštitu doline rijeke Moselle i okoliša te određeni broj privatnih osoba, protiv francuskih međuministarских odluka od 21. veljače 1986. o odobrenju odlaganja tekućeg radioaktivnog otpada i plinovitog radioaktivnog otpada iz četiriju blokova nuklearne elektrane Cattenom u departmanu Moselle.
- 3 Te odluke označavaju kraj upravnog postupka koji je počeo 11. listopada 1978. izjavom da su radovi potrebni za izgradnju nuklearne elektrane u Cattenomu, koja se sastoji od dvaju blokova od 900 megavata i dvaju blokova od 1 300 megavata, u javnom interesu („d'utilité publique”), nakon čega su u razdoblju od 6. srpnja 1979. do 31. ožujka 1982. izdane građevinske dozvole za te blokove, a u razdoblju od 24. lipnja 1982. do 29. veljače 1984. doneseni dekreti o odobrenju postavljanja četiriju blokova od po 1 300 megavata u Cattenomu.
- 4 Tužitelji u glavnom postupku tvrdili su pred tribunal administratif de Strasbourg (Upravni sud u Strasbourg), među ostalim, da je francuska vlada, time što je Komisiji opće podatke o odlaganju radioaktivnog otpada iz nuklearne elektrane Cattenom dostavila 29. travnja 1986., odnosno nakon donošenja pobijanih odluka, povrijedila članak 37. Ugovora o EZAE-u, kojim se zahtijeva obavješćivanje Komisije prije nego što nadležna tijela odobre odlaganje.

- 5 Tuženici u glavnom postupku tvrde da članak 37. Ugovora o EZAE-u treba tumačiti u smislu da se njime zahtijeva savjetovanje s Komisijom prije odlaganja otpada, neovisno o činjenici da se takvo odlaganje može odobriti prije obavješćivanja Komisije.
- 6 U tim okolnostima tribunal administratif de Strasbourg (Upravni sud u Strasbourg) uputio je pitanje zahtijeva li se člankom 37. Ugovora od 25. ožujka 1957. o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju obavješćivanje Komisije Europskih zajednica prije nego što nadležna tijela država članica odobre odlaganje radioaktivnog otpada iz nuklearnih elektrana, ako je postupak prethodnog odobrenja uspostavljen, ili prije provedbe takvog odlaganja otpada iz nuklearnih elektrana.
- 7 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja u glavnom postupku, tijeka postupka i očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se navode samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.
- 8 Člankom 37. Ugovora o EZAE-u predviđeno je sljedeće:
- „Svaka država članica dostavlja Komisiji opće podatke koji se odnose na svaki plan odlaganja radioaktivnog otpada u bilo kojem obliku, na temelju kojeg je moguće utvrditi može li provedba takvog plana uzrokovati radioaktivno zagađenje vode, tla ili zraka druge države članice.
- Komisija dostavlja svoje mišljenje u roku od šest mjeseci nakon savjetovanja sa skupinom stručnjaka iz članka 31.” [neslužbeni prijevod]
- 9 U pogledu tumačenja te odredbe francuska se vlada u svojim očitovanjima poziva na Preporuku Komisije od 3. veljače 1982. (SL L 83, str. 15.), u skladu s kojom bi opće podatke za plan, kao što je onaj o kojem je riječ, trebalo dostaviti „kad god je to moguće, godinu dana, a najmanje šest mjeseci prije planiranog datuma početka odlaganja radioaktivnog otpada.” [neslužbeni prijevod] Međutim, tom preporukom, koja je akt nižeg ranga u odnosu na Ugovor, ne može se utvrditi tumačenje koje valja dati članku 37. Ugovora o EZAE-u.
- 10 Valja utvrditi kako izraz „plan odlaganja otpada” iz članka 37. upućuje na to da se taj članak odnosi na fazu prije bilo koje odluke o odobrenju odlaganja. Međutim, kako bi se precizno utvrdili njegovi uvjeti, članak 37. valja tumačiti uzimajući u obzir njegov kontekst i svrhu unutar sustava Ugovora o EZAE-u.
- 11 U tom pogledu valja navesti da taj članak pripada poglavljju III. Ugovora o EZAE-u pod naslovom „Zaštita zdravlja”, čije odredbe čine povezanu cjelinu kojom se Komisiji dodjeljuju znatne ovlasti radi zaštite stanovništva i okoliša od rizika nuklearnog zagađenja.
- 12 Među odredbama poglavљa III. Ugovora o EZAE-u čini se da je članak 37. odredba na koju se treba pozvati kako bi se izbjegla svaka mogućnost radioaktivnog zagađenja, dok se druge odredbe, kao što je članak 38., primjenjuju ako postoji neposredan rizik zagađenja ili ako je zagađenje već nastupilo.
- 13 S obzirom na tu svrhu članka 37., smjernice koje Komisija, kojoj pomažu skupine visokokvalificiranih stručnjaka, može dati predmetnoj državi članici vrlo su važne,

osobito zbog toga što Komisija ima jedinstveni pregled nad razvojem djelatnosti nuklearne industrije na cijelom području Zajednice.

- 14 Kako bi se spriječio rizik od radioaktivnog zagađenja, mora postojati mogućnost da predmetna država članica detaljno ispita mišljenje Komisije, osobito u slučajevima u kojima Komisija predlaže izmjenu plana ili donošenje sigurnosnih mjera koje uključuju suradnju dviju ili više država članica, u uvjetima u kojima ta država još uvijek može uzeti u obzir prijedloge Komisije, čak i ako nije zakonski obvezna postupiti u skladu s mišljenjem.
- 15 Taj zahtjev ni na koji način nije doveden u pitanje hitnim postupkom koji je predviđen člankom 38. Ugovora i koji mora biti rezerviran za izvanredne okolnosti, te se na temelju njega države članice ne mogu oslobođiti dužnosti strogog poštovanja svojih obveza iz članka 37.
- 16 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da kada država članica utvrdi da odlaganje radioaktivnog otpada podliježe odobrenju, tu je državu o mišljenju Komisije, kako bi se ostvario njegov puni učinak, potrebno obavijestiti prije izdavanja tog odobrenja.
- 17 Ako je odluka već donesena, teže je uzeti u obzir nepovoljno mišljenje Komisije jer bi tada javno tijelo bilo obvezno odbiti djelovanje odjela ili tijela koja su potaknula tu odluku. Osim toga, ne može se isključiti da se u određenim državama članicama odlukom o odobrenju odlaganja radioaktivnog otpada mogu dodijeliti prava osobama kojima je to odobrenje izdano i da tu odluku može biti teško opozvati. Naposljetku, saznanje o mišljenju Komisije može biti korisno kako bi se pojedincima omogućilo da ocijene meritum moguće tužbe protiv odluke o odobrenju.
- 18 Na temelju prethodno navedenih elemenata valja smatrati da se mišljenje Komisije može stvarno detaljno ispitati i da ono može imati stvarni utjecaj na stajalište predmetne države samo ako je izdano prije donošenja odluke o konačnom odobrenju odlaganja, što *a fortiori* podrazumijeva da mišljenje treba zatražiti prije donošenja te odluke.
- 19 Članak 37. može ostvariti svoju svrhu samo ako ga se tumači u smislu da se Komisiji moraju dostaviti opći podatci koji se odnose na plan odlaganja radioaktivnog otpada prije konačnog odobrenja takvog odlaganja. U tu svrhu prednost valja dati tumačenju koje može sačuvati koristan učinak odredbe u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda (presuda od 6. listopada 1970., Grad, 9/70, Zb., str. 825., presuda od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće, 22/70, Zb., str. 263., presuda od 5. svibnja 1981., Komisija/Ujedinjena Kraljevina, 804/79, Zb., str. 1045.).
- 20 Stoga na pitanje koje je uputio nacionalni sud valja odgovoriti da članak 37. Ugovora od 25. ožujka 1957. o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju treba tumačiti u smislu da se Komisiji Europskih zajednica moraju dostaviti opći podatci koji se odnose na svaki plan odlaganja radioaktivnog otpada prije nego što nadležna tijela predmetne države članice odobre takvo odlaganje.

Troškovi

- 21 Troškovi vlade Francuske Republike, Irske, Velikog Vojvodstva Luksemburg i Portugalske Republike kao i Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele

očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje mu je presudom od 11. lipnja 1987. uputio Tribunal administratif de Strasbourg (Upravni sud u Strasbourg, Francuska), odlučuje:

Članak 37. Ugovora od 25. ožujka 1957. o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju treba tumačiti u smislu da se Komisiji Europskih zajednica moraju dostaviti opći podatci koji se odnose na svaki plan odlaganja radioaktivnog otpada prije nego što nadležna tijela predmetne države članice odobre takvo odlaganje.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 22. rujna 1988.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski