KOMISJA PRZECIWKO ZJEDNOCZONEMU KRÓLESTWU

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
L. A. GEELHOEDA
przedstawiona w dniu 2 grudnia 2004 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. W skardze złożonej na podstawie art. 141 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (zwanego dalej „traktatem EWEA") Komisja wnosi o stwierdzenie, że Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej naruszyło art. 37 EWEA, nie udostępniając ogólnych danych dotyczących planu składowania odpadów radioaktywnych w związku z demontażem reaktora Jason znajdującego się w Royal Naval College w Greenwich. Przepis ten nakłada na państwa członkowskie zobowiązanie do udostępnienia Komisji ogólnych danych dotyczących każdego planu składowania odpadów radioaktywnych w każdej postaci.

2. Przedmiotem sprawy jest istotna kwestia dotycząca wykładni art. 37 EWEA, a mianowicie, czy obowiązek nałożony tym przepisem obejmuje odpady radioaktywne pochodzące z obiektów atomowych wykorzystywanych do celów wojskowych. Takie właśnie stanowisko zajmuje Komisja, podczas gdy Zjednoczone Królestwo — wspierane przez Republikę Francuską — utrzymuje, że przepis ten odnosi się wyłącznie do odpadów radioaktywnych pochodzących z obiektów atomowych wykorzystywanych do celów cywilnych i gospodarczych.

3. Zagadnienia faktyczne dotyczące demontażu nie są przedmiotem sporu w ramach niniejszego postępowania.

II — Okoliczności faktyczne i postępowanie

4. Reaktor Jason był wykorzystywany przez ministerstwo obrony Zjednoczonego Królestwa w Royal Naval College w Greenwich w latach 1962–1996. W tym czasie służył on kształceniu marynarzy oraz pracowników stoczni w zakresie fizyki reaktora oraz był stosowany w działalności badawczej wspierającej program napędu atomowego realizowany przez ministerstwo obrony. Pod koniec tego okresu, po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o wydanie stosownej decyzji przez Environment Agency for England & Wales (agencję ds. środowiska Anglii i Walii) dokonano demontażu reaktora Jason.

1 — Język oryginału: angielski.

5. W 1998 r. Komisja została powiadomiona przez Zjednoczone Królestwo, że reaktor Jason zostanie zdemontowany. Pismem z dnia 8 stycznia 1999 r. Komisja zażądała od Zjednoczonego Królestwa szczegółowych informacji związanych z demontażem reaktora, w celu określenia, kiedy powinny zostać udostępnione „ogólne dane", podlegające obowiązkowi przekazania na podstawie art. 37 EWEA. W piśmie z dnia 5 marca 1999 r. Zjednoczone Królestwo odpowiedziało, że jego zdaniem obiekty stosowane do celów wojskowych nie są objęte zakresem przedmiotowym traktatu EWEA oraz że w związku z tym nie zamierza przekazać Komisji jakichkolwiek ogólnych danych w rozumieniu art. 37 EWEA. Zjednoczone Królestwo zaproponowało natomiast, że przekaże Komisji decyzję zezwalającą na demontaż wydaną przez agencję ds. ochrony środowiska Anglii i Walii, jak również skierowany do tego organu wniosek o wydanie tej decyzji.

6. W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 30 stycznia 2001 r. Komisja poinformowała Zjednoczone Królestwo, że jej zdaniem postanowienia tytułu II rozdział 3 traktatu EWEA stosują się do promieniowania jonizującego, bez względu na jego źródło. Komisja zażądała od Zjednoczonego Królestwa przekazania uwag w terminie dwóch miesięcy od otrzymania wezwania.

7. W odpowiedzi z dnia 30 marca 2001 r. Zjednoczone Królestwo stwierdziło, iż jego zdaniem misją Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej określoną w traktacie EWEA jest promowanie cywilnego i gospodarczego wykorzystania energii jądrowej, z wyłączeniem energii jądrowej wykorzystywanej do celów wojskowych. Zjednoczone Królestwo podniosło, że tylko niektóre rozdziały traktatu mogą być uznawane za odnoszące się do działań związanych z obronnością.

8. W dniu 21 grudnia 2001 r. Komisja przekazała Zjednoczonemu Królestwu uzasadnioną opinię, potwierdzającą domniemane uchybienie art. 37 EWEA. Komisja zażądała od Zjednoczonego Królestwa zastosowania się do uwag przedstawionych w opinii w terminie dwóch miesięcy od jej otrzymania.

9. W odpowiedzi z dnia 20 lutego 2002 r. Zjednoczone Królestwo potwierdziło zajęte stanowisko, że w związku z faktem, iż obiekty wojskowe nie są objęte zakresem przedmiotowym traktatu EWEA, Zjednoczone Królestwo nie jest zobowiązane do przekazania Komisji jakichkolwiek informacji na podstawie art. 37 EWEA.

10. W efekcie Komisja wniosła skargę, która została zarejestrowana w sekretariacie Trybunału dnia 4 lutego 2003 r.

11. Dnia 8 grudnia 2003 r. do Trybunału wpłynęły uwagi interwenienta wniesione przez Republikę Francuską.

III — Ramy prawne

12. Następujące postanowienia traktatu EWEA są istotne dla oceny, czy art. 37 EWEA stosuje się do odpadów radioaktywnych pochodzących z obiektów atomowych wykorzystywanych do celów wojskowych.

A — *Rozdział 3 traktatu EWEA*

13. Artykuł 37 EWEA wchodzi w skład tytułu II rozdział 3 traktatu EWEA. Rozdział ten, zatytułowany „Ochrona zdrowia i bezpieczeństwo", ma na celu wprowadzenie w życie motywu czwartego preambuły traktatu, stanowiącego że państwa członkowskie — działające w celu zapewnienia warunków „niezbędnych do rozwoju silnego przemysłu jądrowego" — „pragną stworzyć warunki bezpieczeństwa niezbędne do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności". Do celów niniejszego postępowania wskazana może być analiza przepisów rozdziału 3 jako całości, co pozwoli zorientować się, jakie kompetencje nadano EWEA w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa.

14. Artykuł 30 EWEA stanowi, iż „w ramach Wspólnoty ustanawia się podstawowe normy ochrony zdrowia pracowników i ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego".

15. Standardy te określono ostatnio w dyrektywie Rady 96/29/Euratom [2]. Zgodnie z art. 33 EWEA państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia poszanowania tych podstawowych norm.

16. Zgodnie z art. 34 EWEA państwa członkowskie są zobowiązane uzyskać opinię Komisji co do dodatkowych środków ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, które mają zostać zastosowane w przypadku prowadzenia szczególnie niebezpiecznych doświadczeń. W przypadku, gdy skutki tych doświadczeń mogą rozprzestrzenić się na obszary innych państw członkowskich, przed przeprowadzeniem doświadczeń wymagane jest uzyskanie zgody Komisji.

17. Zgodnie z art. 35 EWEA i 36 EWEA państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia poszanowania podstawowych norm przy budowie instalacji niezbędnych do stałej kontroli poziomu napromieniowa-

2 — Dyrektywa z dnia 13 maja 1996 r. ustanawiająca podstawowe normy bezpieczeństwa w zakresie ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego (Dz.U. L 159, str. 1).

nia, a ponadto powinny przekazywać Komisji okresowo wyniki tej kontroli. Komisja ma prawo dostępu do instalacji, a także może weryfikować ich działanie i sprawność.

18. Artykuł 37 EWEA stanowi:

„Każde państwo członkowskie udostępnia Komisji ogólne dane dotyczące każdego planu składowania odpadów radioaktywnych w dowolnej formie, tak aby umożliwić ustalenie, czy realizacja tego planu może spowodować promieniotwórcze skażenie wód, gleby lub powietrza w innym państwie członkowskim.

Komisja wydaje opinię w ciągu sześciu miesięcy, po konsultacji z grupą specjalistów określoną w artykule 31"[3].

19. Artykuł 38 EWEA wymaga od Komisji kierowania do państw członkowskich zaleceń dotyczących poziomu promieniotwórczości w powietrzu, wodach i glebie. W razie pilnej potrzeby Komisja może wydać dyrektywę nakazującą danemu państwu członkowskiemu podjęcie, w okresie wyznaczonym przez Komisję, wszelkich działań niezbędnych w celu zapobieżenia przekroczeniu podstawowych norm oraz zapewnienia poszanowania przepisów[4]. W przypadku niezastosowania się do zaleceń Komisji w określonym terminie Komisja lub dowolne zainteresowane państwo członkowskie może „bezzwłocznie" wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.

20. Wreszcie art. 39 EWEA przewiduje ustanowienie wydziału dokumentacji i analizy kwestii ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w ramach Wspólnego Ośrodka Badań Jądrowych (utworzonego na podstawie art. 8 EWEA), którego zadaniem jest gromadzenie dokumentacji i informacji wymienionych w art. 33 EWEA, 36 EWEA i 37 EWEA[5] oraz wspieranie Komisji w realizacji zadań nałożonych na nią w rozdziale 3 traktatu EWEA.

3 — W różnych zaleceniach Komisji wydanych od wejścia w życie traktatu EWEA wyjaśniano zakres przedmiotowy art. 37 EWEA, a w szczególności znaczenie terminów „składowanie odpadów radioaktywnych" oraz „ogólne dane". Należą do nich zalecenie Komisji 1999/829/Euratom z dnia 6 grudnia 1999 r. w sprawie zastosowania art. 37 traktatu ustanawiającego Euratom (Dz.U. L 324, str. 23) oraz zalecenie Komisji 91/4/Euratom z dnia 7 grudnia 1990 r. w sprawie zastosowania art. 37 traktatu ustanawiającego Euratom (Dz.U. L 6, str. 16).

4 — Zobacz np. zalecenie Komisji 2001/928/Euratom z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie ochrony społeczeństwa przed narażeniem na kontakt z radonem w wodzie pitnej (Dz.U. L 344, str. 85).

5 — Należy odnotować, że podczas gdy tekst angielskiej wersji językowej traktatu EWEA odwołuje się w tym przedmiocie do art. 33 EWEA, 36 EWEA i 37 EWEA, teksty pewnych innych wersji językowych odwołują się do art. 33 EWEA, 37 EWEA i 38 EWEA.

21. W celu realizacji zadań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa wynikających z traktatu EWEA od momentu wejścia w życie tego traktatu wydanych zostało wiele aktów prawa wtórnego, na przykład [6]:

— dyrektywa Rady 2003/122/Euratom z dnia 22 grudnia 2003 r. w sprawie kontroli wysoce radioaktywnych źródeł zamkniętych i odpadów radioaktywnych [7],

— rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1493/93 z dnia 8 czerwca 1993 r. w sprawie przesyłania substancji radioaktywnych między państwami członkowskimi [8],

— dyrektywa Rady 92/3/Euratom z dnia 3 lutego 1992 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów radioaktywnych między państwami członkowskimi oraz do Wspólnoty i poza jej obszar [9],

— dyrektywa Rady 90/641/Euratom z dnia 4 grudnia 1990 r. w sprawie praktycznej ochrony pracowników zewnętrznych, narażonych na promieniowanie jonizujące podczas pracy na terenie kontrolowanym [10] oraz

— rozporządzenie Rady (Euratom) nr 3954/87 z dnia 22 grudnia 1987 r. ustanawiające maksymalne dozwolone poziomy skażenia radioaktywnego środków spożywczych oraz pasz po wypadku jądrowym lub w każdym innym przypadku zdarzenia radiacyjnego [11].

B — *Artykuły 24–28 EWEA*

22. Równie istotne dla przedmiotowej oceny są art. 24–28 EWEA, ujęte w sekcjach III i IV (zatytułowanych odpowiednio „Postanowienia dotyczące tajności" oraz „Postanowienia szczególne") rozdziału 2 traktatu EWEA, poświęconego rozpowszechnianiu informacji. Zasadniczo artykuły te określają szczególne zasady tajności informacji przekazywa-

6 — Do innych przykładów należą: decyzja Rady 87/600/Euratom z dnia 14 grudnia 1987 r. w sprawie wspólnotowych warunków wczesnej wymiany informacji w przypadku pogotowia radiologicznego (Dz.U. L 371, str. 76); dyrektywa Rady 89/618/Euratom z dnia 27 listopada 1989 r. w sprawie informowania ogółu społeczeństwa o środkach ochrony i działaniach podejmowanych w razie wystąpienia zdarzenia radiacyjnego (Dz. U. L 357, str. 31); dyrektywa Rady 97/43/Euratom z dnia 30 czerwca 1997 r. dotycząca ochrony sanitarnej ludności przed ryzykiem związanym z promieniowaniem jonizującym przy naświetleniach dla celów medycznych (Dz.U. L 180, str. 22).

7 — Dz.U. L 346, str. 57.

8 — Dz.U. L 148, str. 1.

9 — Dz.U. L 35, str. 24.

10 — Dz.U. L 349, str. 21.

11 — Dz.U. L 371, str. 11, z późn. zm.

nych Wspólnocie w ramach prowadzonego przez nią programu badań atomowych, jeżeli ujawnienie tych informacji „może naruszyć interesy obronne jednego lub kilku państw członkowskich".

23. System ten ma formę stopni tajności określonych przez Radę, stosowanych tymczasowo przez Komisję, w sytuacji gdy uzna ona, że ujawnienie konkretnych informacji może naruszyć interesy obronne jednego lub kilku państw członkowskich (art. 24 ust. 2 EWEA). Informacje te przekazywane są następnie przez Komisję państwom członkowskim, które „są zobowiązane do tymczasowego utrzymania ich w tajemnicy na tych samych warunkach". Państwa członkowskie mają trzy miesiące na poinformowanie Komisji o tym, czy zamierzają utrzymać przyznany tymczasowo stopień tajności, zastąpić go innym lub odtajnić informacje. Po wygaśnięciu tego trzymiesięcznego okresu stosuje się najwyższy ze zgłoszonych stopni, a Komisja stosownie zawiadamia państwa członkowskie.

24. Na wniosek Komisji lub państwa członkowskiego Rada może w dowolnym czasie, działając jednomyślnie, zastosować inny stopień tajności lub odtajnić informacje. Rada zasięga opinii Komisji przed podjęciem jakichkolwiek działań na wniosek państwa członkowskiego.

25. Artykuł 24 ust. 3 EWEA stanowi, że postanowienia art. 12 EWEA i 13 EWEA, dotyczące informacji pozostających w gestii Wspólnoty, mają zastosowanie do informacji objętych systemem tajności jedynie w ograniczonym zakresie oraz z zastrzeżeniem zastosowania „odpowiednich środków bezpieczeństwa".

26. Stosownie do art. 25 ust. 1 EWEA państwo członkowskie zawiadamiające o wpłynięciu wniosku lub ujawniające treść wniosku o patent bądź wzór użytkowy dotyczący kwestii jądrowej (zgodnie z wymogiem art. 16 EWEA) powinno w razie konieczności zwrócić uwagę na potrzebę stosowania właściwego stopnia tajności z przyczyn obronnych, określając jednocześnie przewidywany okres jego stosowania. Komisja i państwa członkowskie podejmują działania, które w myśl przepisów bezpieczeństwa odpowiadają stopniowi tajności wymaganemu przez państwo pochodzenia. Mimo że Komisja może przekazać te informacje „wspólnym przedsiębiorstwom" w rozumieniu rozdziału 5 lub, za pośrednictwem państwa członkowskiego, osobie bądź przedsiębiorstwu innemu niż wspólne przedsiębiorstwo, działającemu na terytorium tego państwa, art. 25 ust. 2 EWEA stanowi, że informacje mogą być przekazywane „we wszystkich przypadkach wyłącznie za zgodą państwa pochodzenia" oraz że zgoda ta może zostać wstrzymana z przyczyn dotyczących obronności.

27. Artykuł 26 EWEA stanowi, że jeżeli informacje objęte patentami, wnioskami o patent, tymczasowo chronionymi prawami patentowymi, wzorami użytkowymi lub wnioskami o wzory użytkowe zostały utajnione zgodnie z art. 24–25 EWEA, państwa wnioskujące o to utajnienie nie mogą zabronić składania podobnych wniosków w innych państwach członkowskich. Natomiast „państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do utrzymania ochrony poufności tych praw i wniosków zgodnie z procedurami przewidzianymi w ich własnych przepisach ustawodawczych i wykonawczych".

28. Zgodnie z art. 26 ust. 2 EWEA wnioski dotyczące informacji utajnionych zgodnie z art. 24 EWEA nie mogą być składane poza państwami członkowskimi, chyba że wyrażą one na to jednomyślną zgodę.

29. Wreszcie art. 28 EWEA stanowi między innymi, że Komisja rekompensuje poniesione szkody, w przypadku gdy przekazanie Komisji patentów lub wzorów użytkowych utajnionych z przyczyn obronnych spowodowało ich niewłaściwe wykorzystanie bądź podanie do wiadomości osobie nieupoważnionej.

30. Zasady tajności opisane w sekcji III rozdziału 2 wprowadzono rozporządzeniem Rady (Euratom) nr 3 w sprawie wykonania art. 24 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej [12]. Cel i zakres tego rozporządzenia wyjaśnione są w jego preambule: „mając na uwadze [, że] muszą zostać wdrożone środki bezpieczeństwa dla każdego ze stopni tajności, jakie stosuje się w odniesieniu do informacji, których ujawnienie może wyrządzić szkodę w interesach obronnych jednego lub więcej państw członkowskich, oraz mając na uwadze, że takie środki muszą być wykonywane pod nadzorem Komisji, zarówno jeżeli chodzi o przedmiot, jak i o osoby i przedsiębiorstwa, którym takie informacje muszą zostać przekazane na terytorium państw członkowskich".

31. W dalszej części rozporządzenie stanowi, że informacje, o których mowa w art. 24 EWEA i 25 EWEA, zwane „informacjami niejawnymi Euratom", są objęte jednym z czterech stopni tajności:

— „Eura — ściśle tajne": w przypadku gdy nieupoważnione ujawnienie informacji mogłoby spowodować wyjątkowo poważne konsekwencje dla interesów obronnych jednego lub kilku państw członkowskich,

12 — Dz.U. 1958, 17, str. 9-106.

— „Eura — tajne": w przypadku gdy nieupoważnione ujawnienie informacji mogłoby spowodować poważne konsekwencje dla interesów obronnych jednego lub kilku państw członkowskich,

— „Eura — poufne": w przypadku gdy nieupoważnione ujawnienie informacji mogłoby być szkodliwe dla interesów obronnych jednego lub kilku państw członkowskich oraz

— „Eura — zastrzeżone": w przypadku gdy nieupoważnione ujawnienie informacji mogłoby mieć negatywny wpływ na interesy obronne jednego lub kilku państw członkowskich, ale w sytuacji, gdy wymaga się mniejszego stopnia zabezpieczeń niż w przypadku dokumentów sklasyfikowanych jako „Eura — poufne" [13].

32. Zgodnie z art. 9 rozporządzenia wymienione stopnie tajności stosuje się „wyłącznie w zakresie bezwzględnie koniecznym".

33. Każde państwo członkowskie wyznacza organ odpowiedzialny za wdrażanie w ramach jego jurysdykcji środków bezpieczeństwa ustanowionych w rozporządzeniu [14]. Dostęp do informacji niejawnych Euratom może być przyznany jedynie osobom, które zostały upoważnione i przeszły postępowanie sprawdzające określone w rozporządzeniu [15].

34. Ogólnie rzecz biorąc, system ten eliminuje ryzyko sklasyfikowania istotnych informacji dotyczących obronności na poziomie tajności uznawanym za zbyt niski przez jakiekolwiek państwo członkowskie. Ten system bezpieczeństwa podlega jednak zasadzie, że stopnie tajności powinny być stosowane w zakresie „bezwzględnie koniecznym".

C — *Artykuł 13 EWEA*

35. Artykuł 13 EWEA wchodzi w skład rozdziału 2 traktatu EWEA, który określa system rozpowszechniania informacji pozostających w gestii Komisji na podstawie postanowień traktatu EWEA. Artykuł ten przewiduje, że Komisja przekazuje państwom członkowskim, osobom i przedsiębiorstwom informacje uzyskane przez

13 — Artykuł 10 rozporządzenia nr 3.

14 — Ibidem, art. 7.

15 — Ibidem, art. 14–16.

Wspólnotę nieobjęte postanowieniami art. 12 EWEA, tj. informacje, które nie dotyczą patentów, tymczasowo chronionych praw patentowych, wzorów użytkowych lub wniosków patentowych będących własnością Wspólnoty.

36. Istotne dla celów niniejszego postępowania jest postanowienie tego artykułu dotyczące procedur postępowania z informacjami poufnymi. Przepis ten stanowi:

„Komisja może jednak uzależnić ujawnienie tych informacji od zachowania poufności i nieprzekazywania ich stronom trzecim.

Komisja nie może ujawniać informacji objętych ograniczeniami co do użytkowania lub rozpowszechniania, w tym oznaczonych jako tajne, o ile nie zapewni przestrzegania tych ograniczeń".

D — *Artykuł 84 EWEA*

37. Artykuł 84 EWEA należy do rozdziału 7, określającego system „środków bezpieczeństwa" w ramach EWEA, obejmujący rudy, materiały wyjściowe i specjalne materiały rozszczepialne. System ten wymaga od Wspólnoty „kontrolowania" pewnych działań związanych z wykorzystaniem energii jądrowej w państwach członkowskich, aby zagwarantować, że materiały te nie są eksploatowane niezgodnie z przeznaczeniem zadeklarowanym przez użytkowników oraz że postanowienia dotyczące dostaw i wszelkie zobowiązania w zakresie bezpieczeństwa przyjęte przez Wspólnotę na mocy umowy zawartej z państwem trzecim lub organizacją międzynarodową są przestrzegane (art. 77 EWEA). W tym celu na przykład Komisja nakłada obowiązek przechowywania i udostępniania danych dotyczących eksploatacji (art. 79 EWEA) oraz może oddelegować swoich inspektorów na terytorium państw członkowskich (art. 81 EWEA).

38. Artykuł 84 ust. 3 EWEA określa wyjątek od tych środków bezpieczeństwa obejmujący materiały „mające zaspokajać wymogi obronności, specjalnie przetwarzan[e] w tym celu lub po takim przetworzeniu umieszczan[e] bądź składowan[e] w obiektach wojskowych zgodnie z odpowiednim planem operacyjnym".

E — *Artykuł 192 EWEA*

39. Artykuł 192 EWEA wprowadza ogólny obowiązek lojalnej współpracy między państwami członkowskimi, analogiczny do

zawartego w art. 10 WE: „państwa członkowskie podejmą wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z niniejszego traktatu lub z działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań. Powstrzymują się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów niniejszego traktatu".

F — *Artykuł 194 EWEA*

40. Kolejnym istotnym postanowieniem jest art. 194 EWEA, zawarty w tytule V („Postanowienia ogólne") traktatu EWEA. Artykuł ten nakłada ścisły obowiązek zachowania tajemnicy na każdą osobę, która z uwagi na swoje obowiązki lub kontakty, publiczne bądź prywatne, z instytucjami albo instalacjami Wspólnoty lub ze wspólnymi przedsiębiorstwami uzyska wiedzę na temat „wszelkich faktów, informacji, danych, dokumentów lub przedmiotów podlegających systemowi bezpieczeństwa" państwa członkowskiego lub instytucji Wspólnoty [16]. Ponadto zgodnie z art. 194 ust. 2 EWEA państwa członkowskie są zobowiązane do zastosowania „wszelkich środków" w celu ułatwienia stopniowego utworzenia „możliwie jednolitego i wszechstronnego systemu bezpieczeństwa". Jak już wskazano, system bezpieczeństwa informacji uzyskiwanych przez Wspólnotę w ramach jej programu badawczego określa rozporządzenie nr 3 [17].

G — *Artykuł 296 WE*

41. Ostatnim elementem ram prawnych, w które wpisane jest niniejsze postępowanie, jest art. 296 ust. 1 WE, który stanowi:

„Postanowienia niniejszego traktatu nie stanowią przeszkody w stosowaniu następujących reguł:

a) żadne państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa;

b) każde państwo członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa,

16 — Niedotrzymanie tego obowiązku musi być traktowane jako naruszenie przepisów państwa członkowskiego „dotyczących aktów zagrażających bezpieczeństwu państwa lub dotyczącym ujawniania tajemnicy zawodowej", a kto dopuszcza się takiego naruszenia, winien być ścigany na wniosek zainteresowanego państwa członkowskiego lub Komisji.

17 — Cytowane wyżej w pkt 30.

a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją i materiałami wojennymi; środki takie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na wspólnym rynku w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych".

IV — Uwagi stron

A — *Uwagi Komisji*

42. Komisja przedstawiła następujące zasadnicze uwagi na poparcie swojego stanowiska, zgodnie z którym zakres przedmiotowy art. 37 EWEA obejmuje również odpady radioaktywne pochodzące z obiektów wojskowych.

43. Po pierwsze, Komisja podniosła, że Republika Francuska — która w czasie podpisania traktatu EWEA była jedynym państwem członkowskim zamierzającym rozwijać wojskowy potencjał nuklearny — uznała w przeszłości, że rozdział 3 traktatu EWEA stosuje się również do zagrożenia radiacyjnego pochodzenia wojskowego. Na poparcie tego argumentu Komisja przytacza oświadczenie francuskiego ministra spraw zagranicznych wygłoszone w 1957 r. przed Assemblée nationale (izba niższa francuskiego parlamentu), według którego „przepisy art. 34 stosują się do wszystkich szczególnie niebezpiecznych doświadczeń — cywilnych lub wojskowych". Zgodnie z tym oświadczeniem — twierdzi Komisja — rząd francuski powiadomił Komisję o swoich próbach jądrowych na Saharze w latach 60.

44. Po drugie, Komisja powołuje się na dwie rezolucje Parlamentu Europejskiego podjęte w czasie prowadzenia przez Francję prób nuklearnych na Polinezji w 1995 r. W pierwszej z tych rezolucji Parlament wskazał, iż [18]:

„10. Uważa, że próby z bronią jądrową winny być uznawane za »szczególnie niebezpieczne doświadczenia« w rozumieniu art. 34 traktatu EWEA; wzywa Komisję, strażnika traktatów, do precyzyjnego określenia, które doświadczenia stosownie do treści tego przepisu powinny być sklasyfikowane jako »szczególnie niebezpieczne doświadczenia«;

11. Ubolewa nad faktem, że przed odbyciem pierwszych prób władze francuskie nie przekazały Komisji wszystkich niezbędnych dokumentów umożliwiających jej zbadanie

18 — Rezolucja w sprawie wznowienia prób jądrowych przez Francję (Dz.U. 1995, C 269, str. 61).

sprawy, jak też nie przekazały takich dokumentów niezależnym ekspertom międzynarodowym, pozwalających im na sporządzenie listy wszystkich konsekwencji zdrowotnych tych prób;

12. Ubolewa nad faktem, że w konsekwencji ani potencjalne skutki prowadzonych testów dla środowiska naturalnego, ani podjęcie komplementarnych środków lub działań na rzecz ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa, z należytym uwzględnieniem maksymalnych dozwolonych dawek promieniowania, o których mowa w traktacie EWEA, nie zostały przedłożone do bardziej dogłębnej i dokładnej analizy;

13. Wzywa Komisję do pełnego i bezzwłocznego wykonania art. 34 i 35 traktatu EWEA oraz zapoznania się w tym kontekście z informacjami dotyczącymi francuskich prób jądrowych wespół z niezależnymi oraz krytycznie nastawionymi ekspertami [...]".

45. W drugiej rezolucji, na którą powołuje się Komisja, Parlament stwierdza, że [19]:

„8. Podziela pogląd Komisji, iż traktat ustanawiający Euratom, a w szczególności art. 34, 35 i 36 co do zasady stosują się do prób jądrowych prowadzonych przez państwa członkowskie Unii, że art. 34 dotyczy doświadczeń wojskowych i że próby jądrowe mogą być uważane za »szczególnie niebezpieczne doświadczenia« w rozumieniu tego postanowienia [...]".

46. Po trzecie, Komisja powołuje się na stanowisko Trybunału w sprawie Parlament przeciwko Radzie [20] oraz w sprawie Komisja przeciwko Radzie [21]. W pierwszym przypadku Komisja przywołuje stwierdzenie Trybunału, że art. 30–39 traktatu EWEA mają na celu zapewnienie „stałej i skutecznej ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z promieniowania jonizującego, bez względu na jego źródło oraz grupy osób narażone na to promieniowanie" [22].

47. W drugim z przypadków na poparcie swojego stanowiska Komisja przywołuje stwierdzenie Trybunału, że:

„Tytuł II rozdział 3 traktatu ustanawiającego Euratom stanowi realizację art. 2 lit. b) tego traktatu, który nakazuje Komisji utworzenie

19 — Rezolucja w sprawie oświadczenia Komisji na temat prób jądrowych (Dz.U. 1995, C 308, str. 106).

20 — Wyrok z dnia 4 października 1991 r. w sprawie C-70/88, Rec. str. I-4529.

21 — Wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-29/99, Rec. str. I-11221.

22 — Punkt 14.

»jednolitych norm bezpieczeństwa mających chronić zdrowie pracowników i ludności oraz zapewnić ich stosowanie«. Z jednej strony, oczywiste jest, iż ochrony tej nie można osiągnąć bez kontroli nad źródłami szkodliwego promieniowania. Z drugiej strony, działania Komisji w zakresie ochrony zdrowia muszą uwzględniać kompetencje państw członkowskich określone między innymi w tytule II rozdział 3 samego traktatu ustanawiającego Euratom" [23].

B — *Uwagi Zjednoczonego Królestwa i Republiki Francuskiej*

48. Na poparcie swojego stanowiska, zgodnie z którym traktat EWEA dotyczy wyłącznie rozwoju energetyki jądrowej dla celów pokojowych, Zjednoczone Królestwo, popierane przez Republikę Francuską, podnosi następujące zasadnicze argumenty:

49. Po pierwsze, Zjednoczone Królestwo odwołuje się do definicji zadań Wspólnoty określonych w art. 1 EWEA. Przepis ten stanowi, że zadaniem EWEA jest „przyczynianie się do podwyższania poziomu życia w państwach członkowskich i rozwijania stosunków z innymi państwami poprzez ustanowienie warunków niezbędnych do stworzenia i szybkiego rozwoju przemysłu jądrowego". Zjednoczone Królestwo podnosi, że obowiązki wymienione w art. 2 EWEA, które obejmują tworzenie „jednolitych norm bezpieczeństwa mających chronić zdrowie pracowników i ludności oraz zapewnić ich stosowanie", zostały — według dosłownego brzmienia art. 2 EWEA — nałożone, „by wykonać to zadanie" Wspólnoty. Według stanowiska Zjednoczonego Królestwa wynika z tego, że „zobowiązanie Wspólnoty w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa jest nierozerwalną częścią jej zobowiązania do rozwoju cywilnego i gospodarczego wykorzystania energii atomowej". W efekcie Zjednoczone Królestwo twierdzi, iż traktat EWEA „nie ma jakiegokolwiek zastosowania do obronnego wykorzystania energii atomowej".

50. Po drugie, Zjednoczone Królestwo podnosi, że jeśli traktat EWEA miałby obejmować swoim zakresem działania związane z obronnością, „niewątpliwie wymagane byłoby określenie szczegółowych wyjątków odnośnie do dostępu do obiektów wojskowych oraz uzyskiwania informacji istotnych z punktu widzenia obronności". Zjednoczone Królestwo stoi na stanowisku, że takich wyjątków nie ma w traktacie, z wyjątkiem art. 84 ust. 3 EWEA [24]. W ocenie Zjednoczonego Królestwa treść tego postanowienia nie oznacza, że traktat EWEA stosuje się do działań związanych z obronnością, o ile nie zostało to wyłączone, ale ma za zadanie jedynie „rozgraniczenie" sektora cywilnego od sektora obronności w przypadkach, kiedy instytucje obronne otrzymają materiały jądrowe do wykorzystania dla celów obronności

23 — Punkt 76.

24 — Zobacz wyżej pkt 38.

z obiektów cywilnych lub gospodarczych. Innymi słowy, celem art. 84 EWEA jest — zgodnie ze stanowiskiem Zjednoczonego Królestwa — wskazanie, że środki bezpieczeństwa nie obejmują materiałów od momentu, kiedy zostaną one poddane przetwarzaniu dla celów obronności.

51. Trzeci argument Zjednoczonego Królestwa opiera się na braku w traktacie EWEA postanowienia analogicznego do art. 296 WE, stanowiącego, że żadne państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa. Według Zjednoczonego Królestwa „brak takiego postanowienia może tylko potwierdzać, że traktat ustanawiający Euratom nigdy nie miał stosować się do wykorzystania energii atomowej do działań związanych z obronnością". Jako że art. 296 WE stanowi istotny mechanizm ochrony interesów bezpieczeństwa państwa członkowskiego, jego nieobecność w EWEA stanowi — zdaniem Zjednoczonego Królestwa — nieodwracalną „lukę" uniemożliwiającą zastosowanie tego traktatu do obronności. Na podobnej zasadzie Zjednoczone Królestwo podnosi, że brak w art. 96 EWEA [25] przepisu analogicznego do art. 39 ust. 4 WE, wyłączającego zatrudnianie w administracji publicznej w obszarze energii atomowej z zakresu swobody przepływu pracowników „jest wart uwagi i jest zgodny z tezą, iż traktat ustanawiający Euratom nie ma zastosowania do działań związanych z obronnością". Zjednoczone Królestwo kwestionuje również przedstawione przez Komisję wnioski ze spraw Land de Sarre [26], Parlament przeciwko Radzie [27] oraz Komisja przeciwko Radzie [28].

52. Wreszcie Zjednoczone Królestwo wskazuje na szereg konsekwencji, które miałyby nastąpić w razie zastosowania art. 37 EWEA do działań związanych z obronnością [29]. Przykładowo wskazano, że ujawnienie danych dotyczących strumieni odpadów radioaktywnych mogłoby stanowić podstawę do inżynierii wstecznej [„reverse engineering"], to jest wydedukowania konstrukcji systemów napędów jądrowych i systemów rażenia ze składu strumieni odpadów generowanych przez funkcjonujące lub demontowane systemy napędowe oraz demontowane systemy rażenia. Podobnie Zjednoczone Królestwo twierdzi, że ponieważ demontowane reaktory mogę być identyczne jak reaktory nadal funkcjonujące, ujawnienie danych na temat demontażu reaktora mogłoby zdradzić potencjał nadal eksploatowanych reaktorów.

53. Zjednoczone Królestwo odwołuje się w tym zakresie do swojej Radioactive Substances Act 1993 (ustawy o substancjach radioaktywnych z 1993 r.), która przewiduje

25 — Artykuł 96 EWEA stanowi, że „państwa członkowskie znoszą wszelkie dyskryminacje ze względu na przynależność państwową, wpływające na prawo obywateli państw członkowskich do obejmowania stanowisk wymagających kwalifikacji w energetyce jądrowej, z zastrzeżeniem podstawowych ograniczeń wynikających z wymogów porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego" (co ogólnie odpowiada art. 39 ust. 2 i 3 WE).

26 — Wyrok z dnia 22 września 1988 r. w sprawie 187/87, Rec. str. 5013.

27 — Cytowany wyżej w pkt 46.

28 — Cytowany wyżej w pkt 46.

29 — Zobacz uwagi Zjednoczonego Królestwa dotyczące interwencji Republiki Francuskiej.

utworzenie i prowadzenie publicznego rejestru substancji radioaktywnych. Zjednoczone Królestwo wskazuje, że jego sekretarz stanu może wskazać, jakie kategorie informacji nie powinny figurować w rejestrze z przyczyn bezpieczeństwa narodowego. Ponadto dane uzyskane w wyniku prowadzenia monitoringu obiektów związanych z obronnością mogą być udostępniane wyłącznie członkom Environment Agency for England & Wales lub Scottish Environmental Protection Agency (szkockiej agencji ds. ochrony środowiska), którzy zostali certyfikowani do wykonywania tych zadań. Zjednoczone Królestwo podnosi, że odpowiednik tego szczególnego przepisu znalazłby się również w traktacie EWEA, gdyby postanowienia tego traktatu miały się stosować do działań związanych z obronnością.

V — Ocena

54. Republika Francuska popiera powyższą argumentację, a także powołuje się na wyrok Trybunału w sprawie 1/78, który w jej ocenie powinien być interpretowany jako stwierdzający, iż „materiały i obiekty służące celom wojskowym są wyłączone z zakresu przedmiotowego traktatu EWEA" [30].

55. Republika Francuska wskazuje również na szereg zdarzeń zaistniałych od utworzenia EWEA, w których występowała przeciwko zastosowaniu traktatu EWEA do działań związanych z obronnością, w tym na argumentację wysuniętą przed Sądem Pierwszej Instancji w sprawie Danielsson przeciwko Komisji [31]. Republika Francuska uznaje za nieistotny dla sprawy fakt, iż przekazała Komisji informacje dotyczące swoich prób jądrowych na Polinezji w 1995 r., twierdząc, iż był on „elementem dialogu politycznego pomiędzy rządem francuskim i Komisją, stanowiącego odpowiedź na podstawowe wymaganie w zakresie przejrzystości".

56. Niewątpliwie niniejsza sprawa sprowadza się do wykładni art. 37 EWEA: czy obowiązek nałożony na mocy tego przepisu na państwa członkowskie obejmuje odpady radioaktywne pochodzące z obiektów wojskowych?

57. Istotne dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie mogą być następujące uwagi wstępne:

30 — Orzeczenie z dnia 14 listopada 1978 r., Rec. str. 2151.

31 — Postanowienie z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie T-219/95 R, Rec. str. II-3051.

58. Po pierwsze, stanowiska, jakie zajmują strony w niniejszej sprawie wzajemnie się wykluczają. Komisja twierdzi, że art. 37 EWEA stosuje się do działań o charakterze wojskowym, podczas gdy Zjednoczone Królestwo, popierane przez Republikę Francuską, wskazuje, że artykuł nie ma jakiegokolwiek zastosowania do działań o charakterze wojskowym. Istotne jest, że żadna ze stron w swojej argumentacji przedstawionej w tej sprawie nie bierze pod uwagę możliwości rozwiązania pośredniego lub kompromisowego.

59. Po drugie, określone przez strony interesy będące przedmiotem sporu są interesami najwyższego rzędu: z jednej strony mamy do czynienia z bezwzględnymi interesami bezpieczeństwa narodowego państwa członkowskiego, z drugiej, z żywotnymi interesami zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, jak również transgranicznej ochrony środowiska naturalnego.

60. Oznacza to, że nieuzasadnione ustalenia na korzyść którejkolwiek ze stron miałyby niewątpliwie ważne negatywne reperkusje dla powyższych istotnych interesów.

61. W mojej ocenie uwzględnienie tych zagadnień ma zasadnicze znaczenie w dokonywaniu wykładni art. 37 EWEA w jego systemowym i historycznym kontekście.

A — *Wykładnia językowa*

62. W oparciu o czysto językową wykładnię przedmiotowego artykułu jasne jest, że nie stosuje się on wyłącznie do odpadów radioaktywnych pochodzących z obiektów cywilnych i gospodarczych, ale także z obiektów wojskowych. Tak więc zobowiązanie państwa członkowskiego polega na udostępnieniu Komisji „ogólnych danych dotyczących *każdego*[32] planu składowania odpadów radioaktywnych w dowolnej formie", tak aby umożliwić Komisji ustalenie, czy realizacja tego planu może spowodować promieniotwórcze skażenie na terytorium innego państwa członkowskiego. Nie występuje tu wyraźne wyłączenie dla obiektów wojskowych, w odróżnieniu od innych rozdziałów traktatu EWEA, gdzie dokonano wyraźnych wyłączeń na gruncie ochrony interesów wojskowych państw członkowskich, takich jak art. 24 EWEA i 84 EWEA.

63. Ta czysto językowa argumentacja, mimo że do pewnego stopnia przekonuje, nie jest w przedmiotowej sprawie rozstrzygająca. Aby dokonać właściwej wykładni art. 37 EWEA, należy postanowienie to przeanalizować nie tylko w świetle jego wyraźnego brzmienia, ale także w ogólnym kontekście postanowień traktatu EWEA jako

32 — Wyróżnienie moje.

całości, „z uwzględnieniem celów oraz stanu jego ewolucji w momencie, kiedy dany przepis ma być zastosowany" [33].

66. A zatem dostrzegana waga sektora jądrowego, w połączeniu z faktem, iż był to sektor, którego granice zostały wyraźnie określone, wytworzyły impuls prowadzący do utworzenia EWEA, a razem z nią wspólnej instytucji zajmującej się energią atomową.

B — *Systematyka i cel rozdziału 3 w kontekście traktatu EWEA*

64. Jak wyjaśniono w preambule do traktatu, EWEA została utworzona w celu „[...] stworzenia warunków niezbędnych do rozwoju silnego przemysłu jądrowego zapewniającego szeroki dostęp do zasobów energetycznych, prowadzącego do modernizacji procesów technicznych i zapewniającego, dzięki wielu innym zastosowaniom, dobrobyt ich narodów".

67. Jasne jest jednak, że cele EWEA nie były ograniczone jedynie do rozwoju przemysłu jądrowego. Autorzy traktatu uznawali zapewnienie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego za warunek sine qua non rozwoju sektora jądrowego [35].

65. Jak stwierdza tak zwany raport Spaaka, zawierający zasadniczy projekt traktatu [34]:

„[Energia jądrowa] wydaje się być zasadniczym zasobem, który może być w końcu zastosowany w celu rozwoju i modernizacji produkcji oraz umacniania pokoju".

68. W tym też celu, jak stwierdzono wyżej, rozdział 3 traktatu EWEA przewidywał stworzenie „warunków bezpieczeństwa niezbędnych do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności" (motyw czwarty preambuły). Miało to zostać osiągnięte przez utworzenie „jednolitych norm bezpieczeństwa mających chronić zdrowie pracowników i ludności oraz zapewnić ich stosowanie" (art. 2 EWEA).

33 — Zobacz w tym zakresie wyrok Trybunału z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 CILFIT i in., Rec. str. 3415, pkt 20: „Każdy przepis prawa wspólnotowego winien być umieszczony w swoim kontekście i interpretowany w świetle przepisów prawa wspólnotowego jako całości, z uwzględnieniem celów oraz stanu jego ewolucji w momencie, kiedy dany przepis ma być zastosowany".

34 — Raport komisji międzyrządowej opracowany na konferencji ministrów spraw zagranicznych w Messynie, Bruksela, 21 kwietnia 1956 r., str. 99.

35 — Opublikowany w 1956 roku raport Spaaka odwołuje się do wydarzeń sprzed dziesięciu lat jako ukazujących „siłę atomu w przerażającej formie" (cytowany wyżej w pkt 65, str. 99). Czytamy tam: „Niezbędne jest zabezpieczenie przeciw niebezpieczeństwu nierozważnego wykorzystania [energii jądrowej]. Przemysł jądrowy nie będzie się rozwijał, jeżeli nie zostaną stworzone warunki bezpieczeństwa, które wyeliminują ryzyko dla życia i zdrowia pracowników oraz ludności" (str. 100).

69. Środkami, jakimi cel ten miał zostać osiągnięty — jak opisano powyżej — były:

— ustanowienie podstawowych minimalnych norm bezpieczeństwa dla ochrony przed promieniowaniem jonizującym, których państwa członkowskie są zobowiązane przestrzegać (art. 30–33 EWEA);

— wymóg kontroli przez Komisję i zatwierdzania z wyprzedzeniem planów państw członkowskich dotyczących „szczególnie niebezpiecznych doświadczeń" lub składowania odpadów radioaktywnych (art. 34 EWEA i 37 EWEA); oraz

— kontrola oraz informowanie Komisji o poziomie promieniotwórczości oraz prawo Komisji do kierowania zaleceń do państw członkowskich odnośnie tych zagadnień (art. 35 EWEA, 38 EWEA oraz 39 EWEA).

70. Jak już wspomniano, od utworzenia Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej wydano szereg aktów prawa wtórnego w interesie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego w sferze energii jądrowej. Akty te podkreślają niezmiennie wagę zdrowia i bezpieczeństwa w sprawach związanych z energią jądrową. Wśród przykładów wymienić należy rezolucję Rady 92/C 172/02 z dnia 18 czerwca 1992 r. w sprawie technicznych problemów bezpieczeństwa jądrowego, w której Rada podkreśliła, że „przywiązuje szczególną wagę do bezpieczeństwa jądrowego w Europie i dlatego zwraca się do państw członkowskich oraz Komisji o uznanie współpracy w sferze jądrowej za podstawowy i priorytetowy cel Wspólnoty [...]" [36].

71. Kolejnym przykładem jest decyzja Rady 94/179/Euratom z dnia 21 marca 1994 r., w której Rada stwierdziła, że „Europejska Wspólnota Energii Atomowej została powołana w celu stworzenia warunków bezpieczeństwa niezbędnych do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności" [37].

36 — Dz.U. 1992, C 172, str. 2. Rada stwierdza także, że „zagadnienie bezpieczeństwa jądrowego jest istotne, szczególnie jeśli idzie o ochronę zdrowia ludności oraz pracowników, jak również środowiska naturalnego przed niebezpieczeństwami wynikającymi z promieniowania jonizującego, szczególnie w obliczu zdarzeń, które mają miejsce w całej Europie" oraz zachęca „Komisję, krajowe urzędy ds. bezpieczeństwa, instytucje specjalizujące się w ocenie bezpieczeństwa nuklearnego, instytuty badawcze i rozwojowe, obiekty jądrowe oraz producentów działających na terytorium Wspólnoty do dalszego aktywnego uczestnictwa w ugruntowanym i ciągłym procesie konsultacji i współpracy".

37 — Decyzja Rady 94/179/Euratom z dnia 21 marca 1994 r. zmieniająca decyzję 77/270/Euratom, upoważniającą Komisję do zaciągania pożyczek Euratomu w celu przyczynienia się do finansowania wymaganego dla poprawy stopnia bezpieczeństwa i wydajności elektrowni atomowych w niektórych państwach trzecich (Dz.U. L 84, str. 41). Zobacz także zalecenie Komisji 1999/829/Euratom określające wymogi w zakresie informacji przekazywanych Komisji na podstawie art. 37 EWEA, cytowane w przypisie 3 powyżej, które stwierdza, że celem art. 37 EWEA jest uprzedzenie „jakiejkolwiek możliwości skażenia radioaktywnego innego państwa członkowskiego" oraz zmienione projekty dyrektyw Rady (Euratom) określających podstawowe zobowiązania i zasady ogólne w zakresie bezpieczeństwa obiektów jądrowych oraz bezpiecznej gospodarki zużytymi paliwami jądrowymi oraz odpadami radioaktywnymi [COM(2004) 526 wersja ostateczna].

72. Ponadto waga celów traktatu EWEA w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa była podkreślana przy różnych okazjach przez Trybunał.

73. Na przykład w sprawie Parlament przeciwko Radzie [38] pytanie postawione Trybunałowi dotyczyło tego, czy art. 31 EWEA został poprawnie wybrany jako podstawa prawna rozporządzenia nr 3954/87 [39]. Stojąc na stanowisku, że właściwą podstawą prawną jest de facto art. 100a traktatu WE, Parlament podniósł między innymi, że art. 30 i nast. EWEA stosują się wyłącznie do promieniowania „pierwotnego", to znaczy promieniowania wytwarzanego bezpośrednio przez elektrownie atomowe lub wynikającego z posługiwania się paliwami nuklearnymi, ale nie do promieniowania „wtórnego", to znaczy promieniowania, na które narażona jest ludność za pośrednictwem skażonych artykułów spożywczych lub pasz.

74. Odrzucając ten argument, Trybunał nakreślił szeroki obraz celów rozdziału 3 traktatu EWEA. Celem rozdziału jest „[...] zapewnienie stałej i skutecznej ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z promieniowania jonizującego, bez względu na jego źródło oraz grupy ludzi narażone na to promieniowanie" [40].

75. Podobnie rzecznik generalny Van Gerven w sposób wyraźny wspominał w opinii w tej sprawie o żywotnej roli, jaką odgrywają postanowienia traktatu EWEA dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa. Jego zdaniem celem rozdziału 3 traktatu EWEA jest zapewnienie „stałej i skutecznej ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwami wynikającymi z promieniowania jonizującego" [41]. Podkreślając wagę zapewnienia „skuteczności postanowień traktatu EWEA", stwierdził on, że:

„Jak już zostało powiedziane, trzy argumenty Parlamentu są oparte na założeniu, że traktat EWEA, a w szczególności polityka ochrony zdrowia pokreślona w art. 30 i nast. tego traktatu musi być uznawana za mającą ograniczony zakres. Nie mogę przyjąć tak wąskiej interpretacji. Mając na uwadze poważne zagrożenia dla zdrowia wynikające z promieniowania jonizującego, jestem bowiem zdania, że art. 30 i nast. traktatu EWEA należy interpretować jako upoważniające Wspólnotę do ochrony zdrowia ludności w sposób stały i skuteczny [42].

W związku z tym wydaje mi się niezwykle istotne, by uznać art. 30 i nast. traktatu EWEA za w pełni skuteczne" [43].

38 — Cytowany wyżej w pkt 46.
39 — Cytowany wyżej w pkt 21.
40 — Punkt 14.
41 — Punkt 20.
42 — Punkt 23.
43 — Punkt 24.

76. W wyroku w sprawie Land de Sarre i in. Trybunał podkreślił, iż art. 37 EWEA należy interpretować „w świetle jego kontekstu i celu w ramach systemu EWEA"[44]. Aby „zapewnić, że przepis zachowa swoją skuteczność"[45], Trybunał orzekł, że art. 37 EWEA należy interpretować w ten sposób, iż wprowadza on nakaz przekazania Komisji ogólnych danych dotyczących każdego planu składowania odpadów radioaktywnych, zanim taki plan zostanie zatwierdzony przez kompetentne organy państw członkowskich.

77. Podsumowując, cele leżące u podstaw rozdziału 3 traktatu EWEA — zdrowie i bezpieczeństwo publiczne oraz ochrona środowiska — są od chwili wejścia w życie tego traktatu konsekwentnie postrzegane jako mające najdonioślejszą wagę[46].

C — *Podejście do obronności w traktacie EWEA*

78. Następnym krokiem na drodze do określenia, czy — przy zastosowaniu odpowiedniej wykładni — zakres przedmiotowy art. 37 EWEA obejmuje odpady radioaktywne pochodzące z obiektów wojskowych, jest przeanalizowanie sposobu potraktowania obronności w traktacie EWEA.

79. Przede wszystkim należy pamiętać, iż w czasie zawierania traktatu żadne z państw członkowskich nie wykorzystywało energii atomowej do celów wojskowych. Co więcej, w tym czasie istniały tylko trzy elektrownie atomowe: w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Zjednoczonym Królestwie oraz Związku Radzieckim. A zatem na tym etapie określenie, czy traktat EWEA stosuje się do obronności opartej na energii atomowej nie było absolutnie konieczne.

80. Nie oznacza to jednak, że kwestia ta nie była omawiana przez założycieli Wspólnoty w czasie prac nad traktatem. Należy pamiętać, że kontekstem dla tych dyskusji były międzynarodowe rozmowy rozbrojeniowe, jak również powszechne spekulacje, że Republika Francuska rozważa przyłączenie

44 — Zobacz wyżej pkt 51, 10.

45 — Ibidem, pkt 19.

46 — Kolejny przykład znaleźć można w systematyce traktatu EWEA, którego art. 87 stanowi: „państwa członkowskie, osoby i przedsiębiorstwa mają nieograniczone prawo eksploatacji i wykorzystywania specjalnych materiałów rozszczepialnych będących w ich posiadaniu, z uwzględnieniem zobowiązań nałożonych na nie niniejszym traktatem, zwłaszcza związanych ze środkami bezpieczeństwa, prawem pierwokupu przysługującym Agencji oraz z ochroną zdrowia". Jak już wyżej wspomniano, należy zauważyć, że przepisy traktatu dotyczące środków bezpieczeństwa zawierają wyraźne wyłączenie obronności, podczas gdy przepisy dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa takiego wyłączenia nie zawierają. Na szczeblu międzynarodowym waga bezpieczeństwa jądrowego była podkreślana w licznych dokumentach, na przykład w Konwencji bezpieczeństwa jądrowego opracowanej pod auspicjami Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (Dz.U. 1999, L 318, str. 21).

się do grona militarnych potęg atomowych [47]. Tak więc zastosowanie przepisów przyszłego traktatu EWEA do działań wojskowych wykorzystujących energię atomową było w tym czasie z politycznego punktu widzenia kwestią delikatną [48].

81. Jednak w protokole z prac nad traktatem zapisano, że:

„Zgodnie z ogólnym poglądem ministrów ważniejsze jest znalezienie rozwiązania, które nie wyklucza definitywnie wykorzystania wojskowego, jednocześnie gwarantując, że nie zostaną naruszone środki bezpieczeństwa, które zostały uznane za mające naczelną wagę" [49].

82. W związku z tym twierdzenie Zjednoczonego Królestwa, jakoby traktat EWEA nie miał w ogóle stosować się do obronności, nie wydaje się być zgodne z materiałami wskazującymi na intencje autorów traktatu z okresu pracy nad nim.

83. Ponadto szereg innych artykułów traktatu EWEA odnosi się wyraźnie do działań wojskowych wykorzystujących energię jądrową, stanowiąc wyraz troski autorów traktatu o zapewnienie i uwzględnienie poufnego charakteru informacji w tym zakresie.

84. Pierwszy tego przykład znajdujemy w art. 24–28 EWEA, które — jak wyżej wskazano [50] — określają specjalne zasady tajności, obejmujące informacje przekazywane Wspólnocie w ramach prowadzonego przez nią programu badań atomowych, jeżeli ujawnienie tych informacji może naruszyć interesy obronne jednego lub kilku państw członkowskich. Szczegółowy i kompleksowy system zabezpieczenia określony w tych artykułach, łącznie z wykonawczymi przepisami prawa wtórnego, ma zagwarantować, że poufne informacje związane z obronnością zostaną sklasyfikowane na odpowiednim poziomie tajności, który jest „niezbędny", biorąc pod uwagę interesy bezpieczeństwa państwa członkowskiego. Pomyślne funkcjonowanie tego systemu jest uzależnione od ścisłej współpracy pomiędzy Komisją i państwami członkowskimi.

85. Drugi przykład troski autorów traktatu o uregulowanie działań w zakresie obron-

47 — Zobacz np. komentarz M. Faure'a z 1956 r. w imieniu rządu francuskiego: „Jeżeli Francja podejmie decyzję o kontynuacji zastosowań wojskowych oraz przygotowaniu, a następnie przeprowadzeniu wybuchu bomby po czterech latach, nie zamierza zrezygnować z konsultacji ze swoimi partnerami lub organami Wspólnoty", cytowany w „travaux préparatoires" traktatu EWEA (pod red. S. Neri i H. Sperl, wyd. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, Luksemburg 1972), str. 246.

48 — De facto autorzy raportu Spaaka, a mianowicie szefowie delegacji późniejszych członków EWEA, stali na stanowisku, że zagadnienie to można rozstrzygnąć jedynie na najwyższym szczeblu politycznym: „zagadnienie możliwego wykorzystania energii jądrowej dla celów wojskowych przez pewne państwa ma charakter polityczny i przekracza kompetencje [autorów]. [Autorom] nie wydaje się, aby powinni rozstrzygać tę kwestię w niniejszym raporcie", cytowany w pkt 65 powyżej, str. 122.

49 — Travaux préparatoires traktatu EWEA, str. XIX.

50 — Zobacz pkt 22–33.

ności odnoszących się do wykorzystania energii jądrowej można odnaleźć w art. 84 EWEA [51], który — jak wyżej wskazano — przewiduje wyjątki od przepisów rozdziału 7 traktatu EWEA, określającego środki bezpieczeństwa w zakresie pewnych materiałów zaspokajających potrzeby obronności. W tym względzie należy zauważyć, że nie wszystkie materiały związane z obronnością są wyłączone z tych środków bezpieczeństwa, ale jedynie te, które znajdują się w trakcie „specjalnego przetwarzania w tym celu [obronności] lub po takim przetworzeniu są umieszczane bądź składowane w obiektach wojskowych zgodnie z odpowiednim planem operacyjnym" [52]. Przez implikację zatem środki bezpieczeństwa określone w rozdziale 7 wydają się stosować do tych materiałów związanych z obronnością, których nie obejmuje art. 84 ust. 3 EWEA.

86. Trzecim przykładem celu autorów traktatu w zakresie ochrony informacji poufnych — choć nie ograniczonym w sposób wyraźny do obronności — jest art. 194 EWEA [53], który nakłada obowiązek ścisłego przestrzegania poufności na wszystkich, którzy uzyskają dostęp do poufnych informacji dotyczących energii jądrowej, podlegających systemowi bezpieczeństwa państwa członkowskiego lub instytucji EWEA.

87. Na podobnych zasadach art. 13 EWEA, w przypadku uzyskanych na podstawie tego przepisu informacji objętych ograniczeniami co do użytkowania lub rozpowszechniania (np. oznaczonych jako tajne), nakłada na Wspólnotę obowiązek zapewnienia przestrzegania tych ograniczeń [54].

88. Powyższe przykłady pokazują wyczulenie autorów traktatu EWEA na potrzebę ochrony tajemnicy wynikającej z wykorzystywania energii jądrowej w obronności i poza nią. Każdy z przykładów odzwierciedla równowagę pomiędzy, z jednej strony, nadrzędnym celem odpowiedniego rozdziału traktatu (np. rozpowszechnianiem informacji), a, z drugiej strony, niezbywalnym interesem państwa członkowskiego do ochrony poufności w sferze obronności, jak i poza tą sferą.

D — *Stanowisko Zjednoczonego Królestwa oraz Republiki Francuskiej*

89. Jakkolwiek w niniejszej opinii przedstawiana już była argumentacja stron, w mojej ocenie następujące twierdzenia zasługują na oddzielne omówienie.

51 — Zobacz wyżej pkt 37 i 38.

52 — Artykuł 84 ust. 3 EWEA.

53 — Zobacz wyżej pkt 40.

54 — Zobacz wyżej pkt 36.

90. Na poparcie swojego stanowiska Zjednoczone Królestwo przywołuje, jak wskazano wyżej, definicję zadań Wspólnoty zawartą w art. 1 EWEA, to jest przyczynianie się do „podwyższania poziomu życia w państwach członkowskich i rozwijania stosunków z innymi państwami poprzez ustanowienie warunków niezbędnych do stworzenia i szybkiego rozwoju przemysłu jądrowego" [55].

91. Argumentacja ta nie jest przekonująca. Przede wszystkim samo brzmienie art. 1 EWEA nie daje żadnych podstaw, aby przyjąć, że energia jądrowa wykorzystywana do celów obronności jest wyłączona z zakresu traktatu. Przy zwykłym odczytaniu tego przepisu pojęcie „ustanowienia warunków niezbędnych do stworzenia i szybkiego rozwoju przemysłu jądrowego" nie musi wyłączać zastosowania traktatu do obiektów wojskowych. Mimo że, jak wskazano powyżej, jedną z zasadniczych przesłanek traktatu EWEA było w rzeczy samej pobudzenie rozwoju cywilnego i gospodarczego przemysłu jądrowego w państwach członkowskich, cel ten szedł w parze z troską o zapewnienie odpowiednich minimalnych norm ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w sektorze jądrowym [56].

92. Tak więc, jak to wyżej wskazano, Rada stwierdziła, że „Europejska Wspólnota Energii Atomowej została powołana, aby stworzyć warunki bezpieczeństwa niezbędne do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności" [57].

93. W każdym razie, jak to wcześniej omówiono, wykładnia art. 1 EWEA wyłączająca jakiekolwiek zastosowanie traktatu EWEA do spraw wojskowych byłaby nie tylko niezgodna z materiałami odzwierciedlającymi zamiary autorów traktatu przedstawionymi w raporcie Spaaka, ale również oznaczałaby, że przepisy traktatu odwołujące się w sposób wyraźny do jego zastosowania do obronności byłyby zbędne i bezcelowe.

94. Ponadto Republika Francuska opiera swoją argumentację na orzeczeniu 1/78, w którym — w jej mniemaniu — Trybunał stwierdził, że „materiały i obiekty służące celom wojskowym są wyłączone z zakresu przedmiotowego traktatu EWEA" [58].

95. Taka interpretacja wyroku Trybunału jest w mojej ocenie błędna. W sprawie tej

55 — Zobacz wyżej pkt 49.

56 — Podobnie, mimo że preambuła uznaje, iż „energia atomowa stanowi zasadnicze źródło rozwoju i ożywienia przemysłu, które umożliwi rozprzestrzenienie idei pokoju", wyjaśniając główne motywy przyświecające twórcom traktatu, nie pokazuje to a contrario, by zamysłem twórców było niestosowanie przepisów traktatu do działań wojskowych.

57 — Decyzja 94/179, cytowana w pkt 71 powyżej.

58 — Zobacz wyżej pkt 54.

Trybunał orzekał co do zgodności konwencji o Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej w sprawie fizycznej ochrony jądrowych materiałów, obiektów i środków transportu z traktatem EWEA. Orzeczenie Trybunału, na które powołuje się rząd francuski, zostało wydane wyraźnie wyłącznie w stosunku do art. 84 EWEA i 86 EWEA, w kontekście ogólnego porównania zakresów zastosowania konwencji i traktatu [59]. Według mnie Trybunał nie zamierzał określać ogólnej zasady, według której materiały jądrowe wykorzystywane w celach obronności jako takie nie są objęte zakresem przedmiotowym traktatu.

E — *Znaczenie dla sprawy wcześniejszego stanowiska Francji oraz rezolucji Parlamentu Europejskiego*

96. Jak wskazałem wyżej, w swoich uwagach Komisja odwołuje się do informacji rządu francuskiego przekazanej Komisji w 1960 r. o planach przeprowadzenia prób z bronią jądrową na Saharze, jak również do szeregu rezolucji Parlamentu Europejskiego z 1995 r., w których Parlament wyraził stanowisko, że traktat EWEA, a w szczególności jego art. 34–36, stosują się co do zasady do prób jądrowych wykonywanych przez państwa członkowskie [60]. W odpowiedzi Republika Francuska cytuje przypadki, w tym argumenty przedstawione przed Trybunałem, w których Trybunał zaprzeczył, jakoby postanowienia traktatu EWEA stosowały się do sfery wojskowej.

97. W mojej ocenie żaden z tych argumentów nie jest rozstrzygający.

98. Po pierwsze, jednostronne stanowisko państwa członkowskiego nie może być istotne dla właściwej interpretacji traktatu EWEA. Ponadto stanowisko rządu francuskiego w tej sprawie nie było całkowicie konsekwentne od negocjacji i wejścia w życie traktatu EWEA, a w związku z tym — moim zdaniem — nie może być brane pod uwagę w przedmiotowej ocenie.

99. Po drugie, dla celów niniejszej sprawy należy dokonać rozróżnienia pomiędzy aktami prawnymi Parlamentu Europejskiego wydawanymi w ramach jego kompetencji jako współustawodawcy oraz czysto politycznymi deklaracjami parlamentarnymi. Podczas gdy te pierwsze są istotne dla Trybunału, te drugie nie mają ze swej natury charakteru prawnego. Rezolucje parlamentarne, na które powołuje się Komisja, niewątpliwie należą do tej drugiej kategorii

59 — Ibidem, pkt 12.

60 — Zobacz wyżej pkt 44–47.

i dlatego nie mogą mieć rozstrzygającego znaczenia dla przedmiotowej kwestii.

F — *Analogia z traktatem WE*

100. Ostatnim istotnym elementem dla wykładni art. 37 EWEA jest moim zdaniem analogia ze sposobem potraktowania interesów obronności państwa członkowskiego w traktacie WE [61]. Pod tym względem art. 296 ust. 1 WE jest pouczający w tym sensie, iż ma na celu ochronę podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa członkowskiego w zakresie przekazywania informacji dotyczących obronności, pod warunkiem że „żadne państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa".

101. Jest oczywiste, że efektem tego przepisu nie jest wyłączenie stosowania traktatu WE, jako całości, do sfery obronności. Raczej przepis ten stosuje się wyłącznie do tych konkretnych przypadków, w których państwo członkowskie uznaje, iż „podstawowe interesy jego bezpieczeństwa" zostałyby zagrożone, gdyby zostało ono zobowiązane do przekazania pewnej informacji.

102. I tak, dla przykładu, tytuł XIX traktatu WE „Środowisko naturalne" nie ma co do zasady zastosowania do spraw środowiska naturalnego związanych z obronnością. W zamiarze zrealizowania celu określonego w art. 2 WE („wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego") poczyniono raczej założenie, że przepisy wydane w dążeniu do wykonania celów ochrony środowiska stosują się w równym stopniu do sfery obronności, chyba że byłoby to sprzeczne z podstawowymi interesami bezpieczeństwa — jak określono w art. 296 WE — w którym to przypadku wyłączenie sektora obronności musi być w sposób wyraźny przewidziane w stosownych przepisach [62]. Podobnie jest z przepisami wydanymi na podstawie tytułu XI „Polityka

61 — Kolejnym przypadkiem, gdzie analogia z traktatem WE została wykorzystana do interpretacji traktatu EWEA, jest opinia rzecznika generalnego Van Gervena w ww. w pkt 46 sprawie Parlament przeciwko Radzie, pkt 23: „Nie widzę istotnego powodu dla interpretowania zakresu polityki określonej w traktacie EWEA zgodnie z zasadami odmiennymi od zasad dotyczących zakresu polityki określonej w traktacie WE [...]". To rozumowanie na zasadzie analogii z traktatem WE jest według mnie pouczające w niniejszej sprawie, niezależnie od zasady autonomii traktatu EWEA (patrz art. 305 WE).

62 — Tak więc dla przykładu, odpady z obiektów wojskowych nie są co do zasady wyłączone z zakresu przedmiotowego dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 194, str. 39), w związku z czym obiekty wojskowe mogą na równych zasadach zostać oznaczone jako „specjalne obszary ochrony" na podstawie dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. L 206, str. 7). W odróżnieniu od tego art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków niektórych publicznych i prywatnych przedsięwzięć dla środowiska (Dz.U. L 175, str. 40), zmienionej dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. (Dz.U. L 156, str. 17), stanowi, że „państwa członkowskie mogą zdecydować w indywidualnych przypadkach, jeżeli przewiduje to prawo krajowe, o niezastosowaniu niniejszej dyrektywy do przedsięwzięć służących celom obrony narodowej, jeżeli uważają, że takie zastosowanie miałoby niekorzystny wpływ na te cele".

społeczna" lub tytułu XIII „Zdrowie publiczne" traktatu WE [63].

103. Należy w związku z tym rozważyć argument podniesiony przez Zjednoczone Królestwo, jakoby nieobecność w traktacie EWEA postanowienia analogicznego do art. 296 WE stanowiła „lukę" w traktacie EWEA, co nakazuje wykładnię, zgodnie z którą traktat ten w swoim założeniu nigdy nie miał stosować się do wykorzystania energii jądrowej w obronności [64].

104. Argumentacja ta nie jest przekonująca. Moim zdaniem wynika ona z niepoprawnej oceny relacji pomiędzy traktatem EWEA i traktatem WE., która sprowadza się do tego, że jeśli dana sprawa podlega postanowieniom traktatu EWEA lub przepisom wydanym na ich podstawie, traktat WE nie ma zastosowania. Artykuł 305 ust. 2 WE przewiduje, iż „[p]ostanowienia [tego] traktatu nie stanowią odstępstwa od postanowień Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej".

105. Natomiast w sytuacji gdy konkretne zagadnienia nie są objęte postanowieniami traktatu EWEA lub przepisami wykonawczymi, mogą mieć zastosowanie postanowienia traktatu WE. Tak więc przykładowo Trybunał w opinii 1/94 z dnia 15 listopada 1994 r. rozważał kwestię, czy Wspólnota Europejska posiada wyłączne kompetencje do zawierania umów wielostronnych w zakresie obrotu towarami, jeśli ich przedmiotem są wyroby objęte postanowieniami traktatu EWEA. Przytaczając postanowienie będące odpowiednikiem obecnego art. 305 ust. 2 WE, Trybunał doszedł do przekonania, że tak faktycznie jest: „[j]ako że traktat ustanawiający Euratom nie zawiera przepisów odnoszących się do zewnętrznego obrotu towarowego, nic nie stoi na przeszkodzie, aby umowy zawierane na podstawie art. [133] traktatu WE obejmowały międzynarodowy obrót wyrobami objętymi przepisami traktatu ustanawiającego Euratom" [65].

106. Jest to zgodne z orzecznictwem Trybunału w przedmiocie relacji pomiędzy traktatem WE i traktatem EWWiS, które zostały określone w art. 305 ust. 1 WE

63 — I tak na przykład przepisy zasadniczej dyrektywy Rady 89/654/EWG z dnia 30 listopada 1989 r. dotyczącej minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy (Dz.U. L 393, str. 1) stosują się także do miejsc pracy w wojsku.

64 — Zobacz wyżej pkt 51.

65 — Rec. str. I-5267, pkt 24.

w podobny sposób jak w art. 305 ust. 2 WE [66].

107. W związku z tym w mojej ocenie relacja pomiędzy traktatami EWEA i WE zaprzecza istnieniu jakiejkolwiek „luki" wynikającej z braku w traktacie EWEA postanowienia analogicznego do art. 296 WE. Raczej, jeżeli traktat EWEA oraz przepisy wykonawcze wyraźnie nie określają odpowiednich środków bezpieczeństwa chroniących podstawowe interesy bezpieczeństwa państwa członkowskiego, środki bezpieczeństwa określone w art. 296 WE mogą w równej mierze stosować się do wyrobów objętych postanowieniami traktatu EWEA. Dlatego argumentacja Zjednoczonego Królestwa w tej kwestii nie może się ostać.

VI — Proponowana wykładnia art. 37 EWEA

108. Powyższa analiza systematyki i celów rozdziału 3 traktatu EWEA, jak również podejście do kwestii obronności w całym traktacie EWEA, prowadzą do następującego wniosku:

109. Jak już zauważyłem, kwestia ewentualnego zastosowania postanowień traktatu EWEA do działań związanych z obronnością była w sposób wyraźny rozważana przez autorów traktatu w trakcie przygotowań do jego negocjacji. Co ważne, autorzy raportu Spaaka uznali, że rozwiązanie tej kwestii wymaga ostrożnego wyważenia interesów: „[z]godnie z ogólnym poglądem ministrów ważniejsze jest znalezienie rozwiązania, które nie wyklucza definitywnie wykorzystania wojskowego, jednocześnie gwarantując, że nie zostaną naruszone środki bezpieczeń-

66 — Zobacz np. wyrok z dnia 15 grudnia 1987 r. w sprawie 328/85 Deutsche Babcock, Rec. str. 5119, w którym Trybunał orzekł, że „z samego brzmienia [art. 305 ust. 1 WE] wynika, że należy go interpretować w ten sposób, że o ile sprawy nie należą do zakresu przedmiotowego traktatu EWWiS lub przepisów wydanych na podstawie jego postanowień, traktat EWG oraz przepisy wydane dla jego wykonania mogą stosować się do wyrobów objętych zakresem traktatu EWWiS" (pkt 10). W opinii w tej sprawie rzecznik generalny Sir Gordon Slynn zauważył, że „[p]ostanowienia traktatu EWG, a tym bardziej przepisy prawa wtórnego wydane na jego podstawie, nie mają »zmieniać postanowień« traktatu EWWiS lub »stanowić odstępstwa« od postanowień Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Czy to oznacza, że traktat EWG nie dotyczy węgla i stali oraz że przepisy przyjęte na jego podstawie nie mogą obejmować zasad dotyczących węgla i stali, czy ma on bardziej ograniczone znaczenie? Moim zdaniem ma to bardziej ograniczone znaczenie. Bardzo łatwo można było postanowić, że nic, co zawarte w traktacie EWG, nie będzie się odnosiło do wyrobów z węgla i stali lub do przemysłu węgla lub stali, jeśli taki byłby faktyczny zamysł. Tak jednak nie uczyniono. Zamiast tego ograniczenie nałożone w tym postanowieniu mówi, że postanowienia traktatu EWG nie będą »zmieniać postanowień« wcześniejszego traktatu, w szczególności jeśli idzie o określone tam sprawy. Odczytuję to tak, że traktat EWG może stosować się do węgla i stali, o ile sprawy te nie zostały uregulowane w traktacie EWWiS lub w przepisach wydanych na jego podstawie; jeżeli ten drugi obowiązuje, postanowienia traktatu EWG nie mają zastosowania". Zobacz także wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie T-308/00 Salzgitter przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1933, pkt 62 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 100. Działania podjęte na podstawie traktatu WE po tragedii w Czarnobylu także ilustrują zastosowanie postanowień tego traktatu przy braku konkretnych postanowień w traktacie EWEA: zob. wyrok w sprawie C-62/88 Grecja przeciwko Radzie, Rec. str. I-1527, pkt 17 oraz ww. w pkt 46 wyrok w sprawie Parlament Europejski przeciwko Radzie.

stwa, które zostały uznane za mające naczelną wagę"[67].

110. Takie rozwiązanie pozwala uniknąć nieuchronnie negatywnych reperkusji podejścia „wszystko albo nic", kiedy to jeden z interesów — czy to zdrowia publicznego, czy obrony narodowej — przeważa nad drugim w każdej okoliczności. Jak zatem osiągnąć tę równowagę interesów w praktyce?

111. Po pierwsze, z powyższej dyskusji jasno wynika, że przepisy traktatu EWEA dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa są regulacjami zasadniczej wagi i powinny być interpretowane w sposób zapewniający skuteczną ochronę zdrowia publicznego[68]. Ponadto, jak można zauważyć, po przeprowadzeniu systemowej wykładni traktatu EWEA nieuzasadnione okazuje się stanowisko, iż sektor obronności opartej na energii jądrowej jako taki nie jest objęty zakresem przedmiotowym EWEA[69].

112. Wynika z tego, że nałożony na państwa członkowskie na podstawie art. 37 EWEA obowiązek udostępnienia Komisji ogólnych danych dotyczących każdego planu składowania odpadów radioaktywnych powinien, co do zasady, stosować się w równej mierze do obronności. W efekcie nie jest dopuszczalna odmowa ze strony państwa członkowskiego przekazania informacji dotyczących planu składowania wojskowych odpadów radioaktywnych wyłącznie w oparciu o argument, iż odpady te pochodzą z działalności związanej z obronnością.

113. Po drugie, jasne jest także, iż zastosowanie postanowień traktatu EWEA musi odbywać się z poszanowaniem podstawowych interesów bezpieczeństwa państw członkowskich. A zatem obowiązek nałożony w art. 37 EWEA nie powinien mieć zastosowania, w przypadku gdy państwo członkowskie uzna, że przekazanie pewnych informacji przewidzianych na podstawie tego artykułu może narazić na szwank jego podstawowe interesy bezpieczeństwa.

114. Innymi słowy, w przypadku każdego planowanego składowania odpadów radioaktywnych pochodzących z działalności wojskowej państwa członkowskie powinny mieć prawo odmowy udzielenia Komisji informacji jedynie wówczas, gdy uważają to za absolutnie niezbędne dla ochrony swoich podstawowych interesów bezpieczeństwa.

115. Dokonując tej oceny, państwa członkowskie powinny uwzględnić nałożony na

67 — Zobacz wyżej pkt 81.
68 — Zobacz wyżej pkt 64–77.
69 — Zobacz wyżej pkt 78–88.

nie w art. 192 EWEA obowiązek lojalnej współpracy w celu „zapewnienia wykonania" ich zobowiązań wynikających z traktatu EWEA [70]. Moim zdaniem zobowiązanie to wymaga od państw członkowskich — przy dokonywaniu tej oceny — podjęcia otwartego i konstruktywnego dialogu z Komisją w przypadkach, gdy brana jest pod uwagę odmowa przekazania konkretnych danych ze względów ochrony interesów związanych z obronnością. W takich okolicznościach państwo członkowskie powinno omówić z Komisją, czy ochrona jego interesów wynikających z obronności mogłaby zostać osiągnięta w sposób mniej restrykcyjny niż poprzez całkowitą odmowę przekazania informacji.

117. Takie oparte na dialogu indywidualne podejście do każdej sprawy pozwala uniknąć niebezpieczeństwa, które mogłoby pociągnąć za sobą generalne zastosowanie art. 37 EWEA do obronności, co zostało podniesione przez Zjednoczone Królestwo [73]. Przykładowo ryzyko „inżynierii wstecznej", prowadzącej do uzyskania wiedzy na temat obronności na podstawie informacji na temat składu strumieni odpadów radioaktywnych, mogłoby zostać wyeliminowane, jeżeli po rozmowach pomiędzy państwem członkowskim i Komisją dane takie otrzymałyby odpowiednio wysoki stopień tajności, a odmowa ich przekazania mogłaby nastąpić jedynie w przypadku absolutnej konieczności ochrony tajemnic wojskowych.

116. Sposobem takim może być przykładowo wykorzystanie środków zabezpieczenia informacji analogicznych do tych przewidzianych w przepisach wykonawczych do art. 24 EWEA, poprzez „klasyfikację" danych w drodze nadania im stopnia tajności [71]. Alternatywnie również państwo członkowskie i Komisja mogą postanowić, że przekazanie danych mniej szczegółowych niż przewidziane w zaleceniu Komisji 1999/829 [72] będzie wystarczające, aby umożliwić Komisji określenie, czy realizacja planu składowania odpadów radioaktywnych „może spowodować promieniotwórcze skażenie wód, gleby lub powietrza w innym państwie członkowskim" w rozumieniu art. 37 EWEA.

118. Dodać należy, że równowaga ta jest analogiczna do równowagi, jaką znajdujemy w traktacie WE, z którego obronność nie została wyłączona per se i który nie zobowiązuje państw członkowskich do przekazywania informacji, jeśli miałoby to naruszyć podstawowe interesy bezpieczeństwa narodowego [74].

119. Wreszcie, zważywszy, że powyższa konkluzja ma charakter rozwiązania pośredniego pomiędzy stanowiskami Komisji oraz Zjednoczonego Królestwa, moim zdaniem najwłaściwsze byłoby, gdyby koszty przedmiotowego postępowania zostały wzajemnie zniesione między stronami.

70 — Zobacz wyżej pkt 39.
71 — Zobacz wyżej pkt 22–33.
72 — Zobacz wyżej pkt 18.
73 — Zobacz wyżej pkt 52.
74 — Zobacz wyżej pkt 100–102.

VII — Wnioski

120. W świetle powyższych uwag jestem zatem zdania, iż Trybunał powinien:

— stwierdzić, że Zjednoczone Królestwo uchybiło zobowiązaniom wynikającym z art. 37 EWEA poprzez nieprzekazanie Komisji ogólnych informacji dotyczących planu składowania odpadów radioaktywnych w związku z demontażem reaktora Jason, o ile przekazanie takich informacji nie naruszało podstawowych interesów jego bezpieczeństwa narodowego, oraz poprzez niepodjęcie dialogu z Komisją co do tego, czy ochrona jego interesów związanych z obronnością mogłaby zostać osiągnięta mniej restrykcyjnymi sposobami niż w drodze całkowitej odmowy przekazania informacji Komisji;

— orzec, iż każda ze stron oraz interwenient ponoszą koszty własne.