SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA L. A. GEELHOEDA, predstavljeni 2. decembra 2004[1]

I – Uvod

1. Komisija Evropskih skupnosti v tem postopku na podlagi člena 141 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (v nadaljevanju: Pogodba ESAE) trdi, da je Združeno kraljestvo s tem, da ni predložilo splošnih podatkov v zvezi s projektom odstranitve radioaktivnih odpadkov, povezanih z demontažo reaktorja Jason, ki je na Royal Naval Collegeu v Greenwichu, kršila člen 37 ESAE. Na podlagi tega člena morajo države članice Komisiji predložiti splošne podatke o vsakem načrtu za odlaganje radioaktivnih odpadkov v kateri koli obliki.

2. Ta zadeva odpira pomembno vprašanje razlage člena 37 AE, in sicer ali se obveznost iz tega člena nanaša tudi na radioaktivne odpadke, ki izvirajo iz jedrskih objektov, uporabljanih v vojaške namene. Medtem ko Komisija zatrjuje, da je tako, Združeno kraljestvo ob podpori Francoske republike trdi, da se ta člen nanaša le na odpadke, ki izvirajo iz jedrskih objektov, namenjenih za civilno in gospodarsko uporabo.

3. Dejansko stanje, povezano z demontažo, v obravnavani zadevi ni sporno.

II – Dejansko stanje in postopek

4. Ministrstvo za obrambo Združenega kraljestva je z reaktorjem Jason upravljalo od leta 1962 do leta 1996 na Royal Naval Collegeu v Greenwichu. V tem obdobju so ga uporabljali za usposabljanje mornariškega in pristaniškega osebja o reaktorski fiziki ter kot raziskovalno orodje v podporo pomorskega programa za jedrski pogon ministrstva za obrambo. Ob koncu tega obdobja so reaktor Jason demontirali na podlagi uspešno pridobljene odobritve Environment Agency for England and Wales (agencija za okolje za Anglijo in Wales Združenega kraljestva).

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

5. Združeno kraljestvo je leta 1998 Komisijo obvestilo, da bo demontiralo reaktor Jason. Komisija je z dopisom z dne 8. januarja 1999 od Združenega kraljestva zahtevala podrobnejše informacije o demontaži, da bi lahko določila, kdaj je treba zagotoviti „splošne podatke", ki se zahtevajo v skladu s členom 37. Združeno kraljestvo je z dopisom z dne, 5. marca 1999 odgovorilo, da meni, da objekti, ki se uporabljajo v vojaške namene, ne spadajo na področje Pogodbe ESAE in da zatu, Komisiji ne namerava nobenih splošnih podatkov v smislu člena 37. Združeno kraljestvo pa je vseeno predlagalo, da lahko Komisiji pošlje dovoljenje za demontažo, ki ga je izdala Environment Agency for England and Wales, kakor tudi prošnjo za pridobitev dovoljenja, vloženo pri tej ustanovi.

6. Komisija je s pisnim opominom z dne 30. januarja 2001 Združeno kraljestvo obvestila, da meni, da se naslov II, poglavje 3, Pogodbe ESAE uporablja pri ionizirajočem sevanju ne glede na vir. Komisija je pozvala Združeno kraljestvo, naj predloži svoja stališča v zvezi s tem pisnim opominom v dveh mesecih po vročitvi.

7. Združeno kraljestvo je v odgovoru z dne 30. marca 2001 navedlo, da je po njegovem mnenju cilj Evropske skupnosti za atomsko energijo, kot je določen v Pogodbi ESAE, spodbujanje civilne in gospodarske uporabe jedrske energije, razen jedrske energije, uporabljene v vojaške namene. Združeno kraljestvo meni, da se lahko za obrambne dejavnosti uporabljajo le določena poglavja Pogodbe.

8. Komisija je 21. decembra 2001 na Združeno kraljestvo naslovila obrazloženo mnenje v zvezi z domnevno kršitvijo člena 37 AE. Komisija je Združeno kraljestvo pozvala, naj ravna v skladu z obrazloženim mnenjem v dvomesečnem roku po prejetju.

9. Združeno kraljestvo je v odgovoru z dne 20. februarja 2002 potrdilo svoje stališče, da ker vojaški objekti ne spadajo na področje Pogodbe ESAE, Komisiji ni zavezano predložiti nobenih informacij v skladu s členom 37 AE.

10. Komisija je zato sprožila ta postopek, ki je bil vpisan v evidenco Sodišča 4. februarja 2003.

11. Intervencijska vloga Francoske republike je bila v evidenco Sodišča vložena 8. decembra 2003.

III – Pravni okvir

12. Pri presoji, ali se člen 37 AE uporablja za odpadke, ki izvirajo iz jedrskih objektov, uporabljanih v vojaške namene, so upoštevne sledeče določbe Pogodbe ESAE.

A – *Naslov II, poglavje 3, ESAE*

13. Člen 37 AE je del poglavja 3 iz naslova II Pogodbe ESAE. Naslov poglavja je „Varovanje zdravja", s katerim se izvaja četrta uvodna izjava Pogodbe, v skladu s katero so države članice odločene ustvariti razmere, „potrebne za razvoj močne jedrske industrije", in sicer „v skrbi za vzpostavitev varnostnih razmer, s katerimi bo odpravljena nevarnost za življenje in zdravje prebivalstva". Za trenutni namen je koristno na kratko preučiti določbe poglavja 3 v celoti, da bi dobili predstavo o vrsti pristojnosti ESAE na področju varovanja zdravja.

14. Člen 30 AE določa, da se „v Skupnosti določijo temeljni standardi za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočih sevanj".

15. Standardi so bili nazadnje določeni v Direktivi Sveta 96/29.[2] V skladu s členom 33 AE morajo države članice zagotoviti skladnost s temi temeljnimi standardi.

16. Člen 34 AE zavezuje države članice k pridobitvi predhodnega mnenja Komisije o dodatnih ukrepih za varovanje zdravja, sprejetih za območje, na katerem se nameravajo izvesti posebno nevarni poskusi. Kadar lahko posledice takih poskusov prizadenejo ozemlja drugih držav članic, je treba pred izvedbo poskusa pridobiti privolitev Komisije.

17. Člena 35 in 36 AE zavezujeta države članice k zagotavljanju spoštovanja temeljnih standardov, tako da postavijo naprave, potrebne za izvajanje stalnega nadzora stopnje radioaktivnosti, in morajo Komisijo stalno

2 — Direktiva Sveta z dne 13. maja 1996 o določitvi osnovnih varnostnih standardov za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočih sevanj (UL L 159, str. 1).

obveščati o stopnji radioaktivnosti. Komisija mora imeti pravico dostopa do teh naprav ter pravico preverjati njihovo delovanje in učinkovitost.

18. Člen 37 AE določa:

„Vsaka država članica mora Komisiji predložiti splošne podatke o vsakem načrtu za odlaganje radioaktivnih odpadnih snovi v kateri koli obliki, tako da lahko Komisija ugotovi, ali izvajanje takega načrta lahko povzroči radioaktivno kontaminacijo vode, zemlje ali zračnega prostora druge države članice.

Komisija da svoje mnenje po posvetovanju s skupino izvedencev iz člena 31[3] v roku šestih mesecev."

19. Člen 38 AE zavezuje Komisijo, da naslovi na države članice priporočila o stopnji radioaktivnosti zraka, vode in zemlje. V nujnih primerih lahko izda direktivo, s katero od zadevne države članice zahteva, naj v roku, ki ga določi Komisija, sprejme vse potrebne ukrepe za preprečevanje kršitev temeljnih standardov in za zagotavljanje spoštovanja predpisov.[4] Če ta država ne ravna v skladu z direktivo Komisije v določenem roku, lahko Komisija ali katera koli država članica zadevo „takoj" predloži Sodišču.

20. Nazadnje člen 39 AE določa ustanovitev oddelka za dokumentacijo in študije v zvezi z varovanjem zdravja v okviru Skupnega centra za jedrske raziskave (ustanovljen v skladu s členom 8 AE), katerega naloga je zbirati dokumentacijo in podatke iz členov 33 AE, 36 AE in 37 AE[5] ter pomagati Komisiji pri opravljanju nalog, ki so ji dodeljene s poglavjem 3 Pogodbe ESAE.

3 — Od začetka veljavnosti Pogodbe ESAE so različna priporočila Komisije pojasnila področje uporabe člena 37 AE ter še posebej razlago izrazov „odlaganje radioaktivnih odpadkov" in „splošnih podatkov". Gre zlasti za Priporočilo Komisije 1999/829/Euratom z dne 6. decembra 1999 o uporabi člena 37 Pogodbe o Euratomu (UL L 324, str. 23) in Priporočilo Komisije 91/4/Euratom z dne 7. decembra 1990 o uporabi člena 37 Pogodbe o Euratomu (UL L 6, str. 16).

4 — Glej na primer Priporočilo Komisije 2001/928/Euratom z dne 20. decembra 2001 o zaščiti javnosti pred izpostavljanjem radonu in preskrbi s pitno vodo (UL L 344, str. 85).

5 — Angleška različica Pogodbe ESAE se v zvezi s tem nanaša na člene 33 AE, 36 AE in 37 AE, druge jezikovne različice pa na člene 33 AE, 37 AE in 38 AE.

21. Od začetka veljavnosti Pogodbe ESAE je bilo sprejeto veliko sekundarne zakonodaje v podporo ciljem varovanja zdravja, na primer:[6]

– Direktiva Sveta 2003/122/Euratom z dne 22. decembra 2003 o nadzoru visokoaktivnih zaprtih radioaktivnih virov in virov neznanega izvora,[7]

– Uredba Sveta (Euratom) št. 1493/93 z dne 8. junija 1993 o pošiljkah radioaktivnih snovi med državami članicami,[8]

– Direktiva Sveta 92/3/Euratom z dne 3. februarja 1992 o nadzorovanju in kontroli pošiljk radioaktivnih odpadkov med državami članicami ter v Skupnosti in iz nje,[9]

– Direktiva Sveta 90/641/Euratom z dne 4. decembra 1990 o operativni zaščiti zunanjih delavcev, ki so med svojimi dejavnostmi na nadzorovanih območjih izpostavljeni nevarnosti ionizirajočega sevanja,[10] in

– Uredba Sveta (Euratom) št. 3954/87 z dne 22. decembra 1987 o najvišji dovoljeni stopnji radioaktivnega onesnaženja živil in krme po jedrski nesreči ali kateri koli drugi radiološki nevarnosti[11].

B – *Členi od 24 do 28 AE*

22. Pri tej presoji je treba upoštevati tudi člene od 24 do 28 AE, ki sestavljajo oddelek III (z naslovom „Določbe o varovanju tajnosti"), poglavja II Pogodbe ESAE, ki se nanaša na razširjanje znanja. Ti členi zagotavljajo zlasti poseben sistem varovanja,

6 — Drugi primeri, vključno s Sklepom Sveta 87/600/Euratom z dne 14. decembra 1987 o režimu Skupnosti za zgodnjo izmenjavo informacij v primeru radiološke krize (UL L 371, str. 76), Sklepom Sveta 89/618/Euratom z dne 27. novembra 1989 o obveščanju splošne javnosti o sprejetju ukrepov za zaščito zdravja in postopkih, ki bi jih izvajali v primeru radiološke krize (UL L 357, str. 31), z Direktivo Sveta 97/43/Euratom z dne 30. junija 1997 o zaščiti posameznikovega zdravja pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja v povezavi s sevanjem v zdravstvu (UL L 180, str. 22)

7 — UL L 346, str. 57.

8 — UL L 148, str. 1.

9 — UL L 35, str. 24.

10 — UL L 349, str. 21.

11 — UL L 371, str. 11, kakor je bila spremenjena.

ki velja za znanje, ki ga Skupnost pridobi z izvajanjem jedrskih raziskovalnih programov, če razkritje tega znanja „lahko škoduje obrambnim interesom ene ali več držav članic".

23. Ta sistem ima obliko stopenj zaupnosti, ki jih določi Svet in jih začasno uporablja Komisija tam, kjer ugotovi, da lahko razkritje določenega znanja škoduje obrambnim interesom ene ali več držav članic (člen 24(2) AE). To znanje Komisija sporoči državam članicam, ki „začasno zagotovijo njegovo tajnost na enak način". Države članice v treh mesecih obvestijo Komisijo, ali želijo obdržati začasno uporabljeno stopnjo zaupnosti, jo nadomestiti z drugo ali odpraviti varovanje tajnosti. Ob izteku tega roka se uporabi najstrožja zahtevana stopnja zaupnosti in Komisija o tem obvesti države članice.

24. Svet lahko na zahtevo Komisije ali države članice soglasno odloči, da kadar koli uporabi drugo stopnjo zaupnosti ali odpravi varovanje tajnosti. Svet pridobi mnenje Komisije, preden ukrepa na zahtevo države članice.

25. Člen 24(3) AE določa, da se določbe členov 12 in 13 AE v zvezi z znanjem, s katerim razpolaga Skupnost, uporabljajo za znanje, za katero veljajo stopnje zaupnosti, le v omejeno določenih okoliščinah in ob zagotavljanju upoštevanja „ustrezni varnostni ukrepi".

26. V skladu s členom 25(1) AE mora država članica, ki Komisiji pošlje obvestilo o vložitvi ali vsebini prijave patenta ali uporabnega modela, ki spada na jedrsko področje (kot zahteva člen 16 AE), opozoriti, kjer je to primerno, na potrebo, da se iz obrambnih razlogov uporabi stopnja zaupnosti, ki jo je določila, in hkrati navede predvideno trajanje varovanja tajnosti. Komisija in države članice morajo sprejeti tiste ukrepe, ki ustrezajo stopnji zaupnosti, kakršno zahteva država, ki je poslala obvestilo. Čeprav Komisija lahko posreduje ta obvestila „skupnim podjetjem" v smislu poglavja 5 Pogodbe ESAE ali prek države članice osebam oziroma podjetjem, ki opravljajo dejavnosti na ozemlju te države članice, člen 25(2) določa, da mora „za vsako obvestilo dati soglasje država, ki je obvestilo poslala" in da se je mogoče soglasju odreči le iz obrambnih razlogov.

27. Člen 26 AE določa, da če za znanje, ki je predmet patentov, patentnih prijav, začasno zaščitenih patentnih pravic, uporabnih modelov ali prijav uporabnih modelov, velja sistem varovanja tajnosti v skladu s členoma 24 AE in 25 AE, države, ki so zaprosile za uporabo tega sistema, ne morejo odreči dovoljenja, da se ustrezne prijave vložijo v drugih državah članicah. Vendar „vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe, da ohrani varovanje tajnosti teh pravic in prijav v skladu s postopkom, določenim v njenih nacionalnih zakonih in drugih predpisih".

28. Poleg tega v skladu s členom 26(2) AE prijave, ki se nanaša na znanje, za katero velja sistem varovanja tajnosti v skladu s členom 24, ni mogoče vložiti zunaj držav članic brez njihove soglasne privolitve.

29. Nazadnje člen 28 AE med drugim določa, da mora Skupnost nadomestiti vso utrpelo škodo, če se zaradi obveščanja Komisije patenti ali uporabni modeli, ki se iz obrambnih razlogov obravnavajo kot zaupni, neustrezno uporabijo ali če zanje izve nepooblaščena oseba.

30. Sistem varovanja tajnosti, določen v poglavju II, oddelek III, se izvaja z Uredbo Sveta (Euratom) št. 3.[12] Cilj in obseg te uredbe sta obrazložena v njeni preambuli: „Ker je treba uveljaviti varnostne ukrepe za vsako stopnjo varnosti, ki se zahteva za informacije, katerih razkritje lahko škoduje obrambnim interesom ene ali več držav članic, in ker je takšne ukrepe treba izvajati pod nadzorom Komisije glede na predmet teh informacij in tudi na osebe in podjetja, ki jim morajo biti informacije sporočene na ozemlju držav članic."

31. Uredba v nadaljevanju določa, da mora biti znanje iz členov 24 AE in 25 AE, imenovano „Euratomove zaupne informacije", označeno z eno od štirih varnostnih stopenj:

– „Eura – strogo tajno", pri kateri bi nepooblaščena objava informacij imela izredno resne posledice za obrambne interese ene ali več držav članic;

12 — UL L 17, str. 9406.

– „Eura – tajno“, pri kateri bi nepooblaščena objava informacij imela resne posledice za obrambne interese ene ali več držav članic;

– „Eura – zaupno“, pri kateri bi nepooblaščena objava informacij imela škodljive posledice za obrambne interese ene ali več držav članic;

– „Eura – omejeno dostopno“, pri kateri bi nepooblaščena objava informacij lahko škodila obrambnim interesom ene ali več držav članic, vendar se zahteva manjša stopnja varnosti kakor pri dokumentih, ki so razvrščeni kot Eura – zaupno.[13]

32. V skladu s členom 9 Uredbe se varnostne stopnje uporablja „samo v resnično potrebnem obsegu“.

33. Vsaka država članica mora imenovati uradni organ, ki je na ozemlju v njeni pristojnosti odgovoren za uporabo varnostnih ukrepov, določenih v Uredbi.[14] Dostop do Euratomovih tajnih podatkov se lahko odobri le osebam, ki so pooblaščene na podlagi postopka, ki ga določa Uredba.[15]

34. Če povzamemo, sistem odpravlja tveganje klasifikacije občutljivih znanj z obrambnega področja po stopnji zaupnosti, ki bi bila prenizka za katero koli državo članico. Kakor koli, ta nadzorni ukrep se uporablja v skladu z načelom, na podlagi katerega se znanja označijo le z „resnično potrebn[o]“ varnostno stopnjo.

C – *Člen 13 AE*

35. Člen 13 AE je del poglavja II AE, ki določa sistem razširjanja znanja, s katerim v skladu s Pogodbo ESAE razpolaga Komisija. Določa, da Komisija posreduje državam članicam, osebam in podjetjem znanje, ki

13 — Člen 10 Uredbe št. 3.

14 — *Ibidem*, člen 7.

15 — *Ibidem*, členi od 14 do 16.

ga pridobi Skupnost in ga ne urejajo določbe člena 12 AE, in sicer znanje, ki ne obsega patentov, začasno zaščitenih patentnih pravic, uporabnih modelov ali patentnih prijav, ki so last Skupnosti.

36. V obravnavani zadevi je pomembno določilo tega člena v zvezi s postopki ravnanja z zaupnimi znanji. Člen določa:

„Vendar lahko Komisija posredovanje tega znanja pogojuje z zahtevo, da se obravnava kot zaupno in se ne prenaša tretjim osebam.

Komisija sme posredovati znanje, pridobljeno ob upoštevanju omejitev glede njegove uporabe ali razširjanja, kakršno je na primer zaupno znanje, samo če zagotovi spoštovanje teh omejitev."

D – *Člen 84 AE*

37. Člen 84 spada v naslov II, poglavje 7, ki določa sistem „[n]adzorni[h] ukrep[ov]" v Pogodbi ESAE za rude, snovi virov in posebnih cepljivih snovi. Sistem nalaga Komisiji nadzor nad določenimi jedrskimi dejavnostmi znotraj držav članic, da zagotovi, da se te snovi ne uporabljajo v druge namene kakor za tiste, ki so jih uporabniki navedli, ter da se spoštujejo določbe v zvezi s preskrbo in vse obveznosti glede nadzora, ki jih je Skupnost prevzela s sporazumom, sklenjenim s tretjo državo ali mednarodno organizacijo (člen 77). V ta namen mora Komisija na primer zahtevati, da se vodijo in predložijo obratovalni zapisi (člen 79) ter lahko pošlje inšpektorje v države članice (člen 81).

38. Člen 84(3) AE je izjema od nadzornih ukrepov za snovi, ki so „določene za obrambne namene, ki so v postopku posebne predelave za te namene ali ki se po tej predelavi v skladu z operativnim načrtom namestijo ali skladiščijo v vojaškem objektu".

E – *Člen 192 AE*

39. Člen 192 AE določa splošno dolžnost lojalnega sodelovanja držav članic, ki je podobna tisti, ki jo vsebuje člen 10 ES:

„Države članice sprejmejo vse ustrezne ukrepe, bodisi splošne bodisi posamične, da zagotovijo izpolnitev obveznosti iz te pogodbe ali iz aktov institucij Skupnosti. Ti ukrepi olajšujejo izpolnjevanje njenih nalog."

F – *Člen 194 AE*

40. Naslednja upoštevna določba je člen 194 AE, ki sodi pod naslov V („Splošne določbe") Pogodbe ESAE. Člen določa strogo obveznost tajnosti za osebe, ki morajo biti zaradi svoje funkcije ali javnih oziroma zasebnih povezav z institucijami ali službami Skupnosti ali s skupnimi podjetji seznanjeni z „dejstvi, informacijami, znanjem, dokumenti ali predmeti, za katere na podlagi predpisov, ki jih je sprejela država članica ali institucija Skupnosti, velja sistem varovanja tajnosti".[16]

16 — Kršitev te obveznosti se obravnava kot kršitev zakonov države članice na področju „ogrožanja državne varnosti ali razkrivanja poklicne tajnosti" in ta država članica na zahtevo katere koli prizadete države članice ali Komisije ukrepa zoper vsako osebo iz svoje pristojnosti, ki je storila tako kršitev.

Poleg tega člen 194(2) AE od držav članic zahteva, da sprejmejo „ustrezne ukrepe" za olajšanje postopne vzpostavitve „kar najbolj enotnega in obsežnega sistema varovanja tajnosti". Kot sem že navedel, je bil okvir za tak sistem varovanja tajnosti za znanje, ki ga je pridobila Skupnosti na podlagi raziskovalnih programov, določen z Uredbo Sveta (Euratom) št. 3.

G – *Člen 296 ES*

41. Zadnji element pravnega okvira v teh postopkih je člen 296(1) Pogodbe ES, ki določa:

„Določbe te pogodbe ne izključujejo uporabe naslednjih pravil:

a) nobena država članica ni dolžna dajati informacij, za katere meni, da bi bilo njihovo razkritje v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti;

b) vsaka država članica lahko v zvezi s proizvodnjo orožja, streliva in vojaških sredstev sprejme ukrepe, za katere meni, da so potrebni za zaščito bistvenih

interesov njene varnosti; takšni ukrepi ne smejo negativno vplivati na pogoje konkurence na skupnem trgu glede proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene."

IV – Stališča strank

A – *Stališča Komisije*

42. Komisija navaja naslednje glavne ugotovitve v podporo stališča, da se člen 37 AE uporablja tudi za radioaktivne odpadke, ki izvirajo iz vojaških objektov.

43. Prvič, Komisija trdi, da je Francoska republika, ki je bila v času podpisa Pogodbe ESAE edina država članica, ki se je odločila za razvoj vojaških jedrskih dejavnosti, v preteklosti priznala, da se poglavje 3 AE nanaša tudi na radiološka tveganja vojaškega izvora. V podporo temu stališču Komisija navaja izjavo francoskega zunanjega ministra pred francoskim Assemblée Nationale iz leta 1957, da „se določbe člena 34 nanašajo na vse posebno nevarne poskuse, vojaške ali civilne". Komisija zatrjuje, da jo je francoska vlada v skladu s to izjavo obvestila o jedrskih poskusih v Sahari, ki so potekali v šestdesetih letih.

44. Drugič, Komisija opozarja na resoluciji, ki ju je Evropski parlament sprejel v času jedrskih poskusov v Francoski Polineziji leta 1995. V prvi resoluciji Parlament navaja, da[17]:

„10. ugotavlja, da bi morali jedrske poskuse obravnavati kot ‚posebno nevarne poskuse' v smislu člena 34 Pogodbe ESAE; poziva Komisijo, varuhinjo pogodb, naj jasno določi, katere poskuse je treba v skladu z določbami tega člena opredeliti kot ‚posebno nevarne poskuse';

11. obžaluje dejstvo, da francoske oblasti pred prvim poskusom Komisiji niso posredovale vseh potrebnih dokumentov, da bi ji omogočile preučiti zadevo in da bi neodvis-

17 — Resolucija o obnovitvi jedrskih poskusov Francije (UL C 269, str. 61).

nim mednarodnim strokovnjakom omogočili, da napravijo seznam vseh posledic ki jih imajo ti poskusi za zdravje;

12. obžaluje dejstvo, da tako niti mogoči učinki poskusov na okolje niti sprejetje dodatnih ukrepov ali dejanj, povezanih z varovanjem zdravja, ob upoštevanju najvišjih dovoljenih stopenj sevanja, na katere se sklicuje Pogodba ESAE, niso bili predloženi v poglobljeno in celovito preiskavo;

13. poziva Komisijo, naj v celoti in takoj uporabi člena 34 in 35 AE ter tako preuči informacije o francoskih jedrskih poskusih skupaj z neodvisnimi in natančnimi strokovnjaki."

45. V drugi resoluciji, na katero se sklicuje Komisija, je Parlament navedel, da[18]:

„8. se strinja s Komisijo, da se Pogodba ESAE in zlasti njeni členi 34, 35 in 36 načeloma uporabljajo za jedrske poskuse, ki jih izvajajo države članice Unije, da se člen 34 uporablja za vojaške poskuse in da jedrske poskuse lahko obravnavamo kot ‚posebno nevarne poskuse' v smislu tega člena [...]"

46. Tretjič se Komisija opira na navedbe Sodišča v zadevi Parlament proti Svetu[19] in zadevi Komisija proti Svetu[20]. V prvi od teh zadev Komisija poudarja izjavo Sodišča, da so členi od 30 do 39 Pogodbe ESAE namenjeni zagotavljanju „doslednega in učinkovitega varovanja zdravja prebivalstva pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočega sevanja, ne glede na njegov izvor in kategorijo oseb izpostavljenih takemu sevanju".[21]

47. V drugi zadevi Komisija v podporo svojemu stališču navaja to sodbo Sodišča:

„[...] z naslovom II, poglavje 3, Pogodbe ESAE, se izvaja člen 2(b) te pogodbe, ki Skupnosti nalaga, da ‚postavlja enotne var-

18 — Resolucija o izjavi Komisije o jedrskih poskusih (UL C 308, str. 106).

19 — Sodba z dne 4. oktobra 1991 (C-70/88, Recueil, str. I-4529).

20 — Sodba z dne 10. decembra 2002 (C-29/99, Recueil, str. I-11221).

21 — Točka 14.

nostne standarde za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva ter zagotavlja njihovo uporabo'. Na eni strani je očitno, da takega varovanja ni mogoče doseči, ne da bi nadzorovali vire škodljivega sevanja. Na drugi strani pa morajo dejavnosti Skupnosti na področju varovanja zdravja upoštevati pristojnosti držav članic, določene, med drugim, v naslovu II, poglavje 3, Pogodbe ESAE."[22]

B – *Stališča Združenega kraljestva in Francoske republike*

48. Združeno kraljestvo ob intervenciji Francoske republike navaja naslednje bistvene trditve v podporo svojemu stališču, v skladu s katerim se Pogodba ESAE nanaša izključno na razvijanje jedrske energije v miroljubne namene.

49. Prvič, poskuša se opreti na definicijo naloge Skupnosti, navedene v členu 1 AE. Ta člen določa, da je cilj ESAE „z ustvarjanjem razmer, potrebnih za pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije, prispevati k dvigu življenjske ravni v državah članicah in k razvoju odnosov z drugimi državami". Združeno kraljestvo ugotavlja, da so naloge, navedene v členu 2, ki postavlja „enotne varnostne standarde za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva ter zagotavlja njihovo uporabo" v smislu besedila člena 2 AE, uvedene „za uresničitev svoje naloge". Združeno kraljestvo meni, sledi, da „odgovornosti Skupnosti za varovanje zdravja spadajo med njene odgovornosti ter so bistven del njenih odgovornosti pri razvoju jedrske energije v civilne in gospodarske namene". Zato trdi, da se Pogodba ESAE „nikakor ne uporablja pri uporabi jedrske energije v obrambne namene".

50. Drugič, Združeno kraljestvo zatrjuje, da če bi bil namen Pogodbe ESAE tudi urejanje obrambne dejavnosti, bi bile „zagotovo potrebne natančne izjeme glede dostopa do obrambnih objektov in pridobivanja obrambno občutljivih znanj". Združeno kraljestvo trdi, da takih izjem v Pogodbi ni, razen člena 84(3).[23] Združeno kraljestvo meni, da ta člen ne pomeni, da se Pogodba ESAE nanaša na obrambno dejavnost, razen če to ni izključeno, temveč služi predvsem za ločevanje med civilnim in obrambnim sektorjem v primerih, v katerih obrambne oblasti prejmejo jedrski material za uporabo v obrambne namene od civilne/gospodarske jedrske ustanove. Z drugimi besedami, Združeno kraljestvo trdi, da je cilj člena 84 AE

22 — Točka 76.

23 — Glej zgoraj navedeno točko 8.

določiti, da nadzorni ukrepi ne veljajo za materiale od takrat, ko so obdelani v obrambne namene.

51. Tretja trditev Združenega kraljestva temelji na neobstoju določbe, podobne členu 296 ES v Pogodbi ESAE, in sicer da „nobena država članica ni dolžna dajati informacij, za katere meni, da bi bilo njihovo razkritje v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti". Po trditvah Združenega kraljestva „neobstoj take določbe le potrjuje, da namen Pogodbe ESAE ni nikoli bil uporaba jedrske energije v obrambne namene". Ker je člen 296 ES bistven zaščitni ukrep za varnostne interese države članice, pomeni neobstoj tega določila v Pogodbi ESAE, kot trdi Združeno kraljestvo, nepopravljivo „pravno praznino", ki preprečuje uporabo te pogodbe v obrambnem sektorju. Podobno Združeno kraljestvo trdi, da je neobstoj določil v členu 96 AE[24], podobnih členu 39(4) ES, v skladu s katerim se načelo prostega pretoka delavcev ne uporablja pri zaposlovanju v državni upravi, na področju jedrske energije „vredno omembe in je v skladu s predlogom, da se Pogodba ESAE ne uporablja za obrambne dejavnosti".

Združeno kraljestvo prav tako dvomi v razlago Komisije v zadevah Land de Sarre[25], Parlament proti Svetu[26] in Komisija proti Svetu[27].

52. Nazadnje Združeno kraljestvo opozori na določene posledice, ki bi po njegovem prepričanju izhajale iz uporabe člena 37 AE za obrambne dejavnosti.[28] Tako na primer trdi, da bi razkritje podatkov o odlaganju radioaktivnih odpadkov lahko povzročilo podlago za „nasprotno ravnanje", in sicer zmanjšanje načrtovanja jedrskih pogonov in oborožitvenih sistemov, sestavljenih iz odpadnih tokov, nastalih z delovanjem ali demontažo oborožitvenih sistemov. Podobno trdi, da bi razkritje podatkov o demontaži reaktorja lahko odkrilo zmožnosti reaktorjev, ki so še v delovanju, ker so razgrajeni reaktorji lahko identični delujočim.

53. V tem smislu se Združeno kraljestvo po analogiji sklicuje na Radioactive Substances Act 1993 (zakon o radioaktivnih snoveh iz leta 1993), ki določa oblikovanje in vodenje

24 — Člen 96 AE določa, da „države članice odpravijo vse omejitve glede na državljanstvo, ki vplivajo na pravico državljanov katere koli države članice sprejeti strokovno zaposlitev na področju jedrske energije, ob upoštevanju omejitev, ki izhajajo iz temeljnih zahtev javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja" (skoraj enak členu 39(2) in (3) ES).

25 — Sodba z dne 22. septembra 1988 (187/87, Recueil, str. 5013).

26 — Zgoraj navedena opomba 20.

27 — Zgoraj navedena opomba 21.

28 — Glej stališča Združenega kraljestva v zvezi z intervencijsko vlogo francoske vlade.

javnega registra radioaktivnih snovi. Združeno kraljestvo ugotavlja, da lahko pristojni minister z navodilom določi kategorije informacij, ki se iz nacionalnih varnostnih razlogov ne smejo pojaviti v registru. Dalje, podatke, zbrane v okviru nadzora obrambnih objektov, lahko pregledajo le člani Environment Agency for England and Wales ali Scottish Environmental Protection Agency (škotske okoljevarstvene agencije), ki so pooblaščeni za opravljanje te naloge. Združeno kraljestvo trdi, da bi Pogodba ESAE vsebovala enaka posebna določila, če bi bila namenjena za uporabo pri obrambnih dejavnostih.

54. V dodatno podporo zgornjim trditvam Francoska republika navaja Sklep Sodišča 1/78, ki ga je treba po njenem mnenju, razlagati tako, da so „materiali in objekti, namenjeni v vojaške namene, izključeni iz obsega, v katerem se uporablja Pogodba ESAE“.[29]

55. Francoska republika opozarja tudi na številne priložnosti, ki so se ponudile od oblikovanja ESAE, v katerih je izpodbijala uporabo Pogodbe ESAE za obrambne dejavnosti, vključno z njihovo vložitvijo na Sodišče prve stopnje v zadevi Danielsson proti Komisiji.[30] Francoska republika zanika upoštevnost dejstva, da je Komisiji sporočila informacije o svojih jedrskih testih v Polineziji leta 1995, s tem da zatrjuje, da gre za „del političnega dialoga med francosko vlado in Komisijo ter da je bil to odgovor na osnovne potrebe po transparentnosti.“

V – Presoja

56. Očitno je, da se obravnavana zadeva nanaša na razlago člena 37 AE, in sicer, ali v njem vsebovana obveznost držav članic velja tudi za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz vojaških objektov.

57. Menim, da se je treba tega vprašanja lotiti ob upoštevanju naslednjih predhodnih ugotovitev.

29 — Sklep 1/78 z dne 14. novembra 1978 (Recueil, str. 2151).

30 — Sklep z dne 22. decembra 1995 (T-219/95 R, Recueil, str. II-3051).

58. Prvič, stališča, ki sta jih zavzeli stranki v vlogah, se medsebojno izključujejo. Komisija trdi, da se člen 37 AE uporablja za vojaške dejavnosti, medtem ko Združeno kraljestvo s podporo Francoske republike zatrjuje, da se ta člen nikakor ne uporablja za vojaške dejavnosti. Opaziti je mogoče, da nobena od strank v svoji vlogi ni naklonjena možnosti „srednje poti" ali „kompromisu".

A – *Jezikovna razlaga*

59. Drugič, interesi, o katerih se odloča v tem postopku, so, kot sta jih določili stranki, najvišjega reda: na eni strani nujni interesi nacionalne varnosti države članice, na drugi strani ključni interesi zdravja in varstva ljudi kot tudi čezmejne zaščite okolja.

62. Na podlagi povsem jezikovne razlage tega člena je jasno, da se ta glede na besedilo uporablja ne samo za radioaktivne odpadke iz civilnih in gospodarskih objektov, ampak tudi iz vojaških objektov. Tako mora država članica Komisiji predložiti „splošne podatke o *vsakem*[31] načrtu za odlaganje radioaktivnih odpadnih snovi v kateri koli obliki", tako da lahko Komisija ugotovi, ali lahko izvajanje takega načrta povzroči radioaktivno kontaminacijo ozemlja druge države članice. Za vojaške objekte ni določena nobena izjema. To je v nasprotju z drugimi poglavji Pogodbe, v katerih vojaške interese države članice ščitijo izrecna določila, kot sta člena 24 AE in 84 AE.

60. Iz tega izhaja, da bo bistveno negativen učinek za pomemben interes neizogibno povzročil neprimerno odločitev v korist za eno od strank.

63. Povsem jezikovna utemeljitev, čeprav je delno prepričljiva, pa ni vedno odločilna. Da bi člen 37 AE pravilno obrazložili, ga moramo preučiti ne le v okviru njegovega besedila, ampak tudi celotne vsebine določb

61. Menim, da je upoštevanje teh dejavnikov odločilno pri razlagi člena 37 AE v sistematičnem in zgodovinskem kontekstu.

31 — Moj poudarek.

Pogodbe ESAE ter „ob upoštevanju njenih ciljev in razvoja v obdobju, v katerem se bo zadevno določilo uporabljalo".[32]

B – *Sistem in cilji poglavja 3 v kontekstu Pogodbe ESAE*

64. Kot je pojasnjeno v preambuli, je bila Pogodba ESAE zasnovana z namenom „[...] ustvariti razmere, potrebne za razvoj močne jedrske industrije, ki bo zagotavljala povečano preskrbo z energijo, vodila k modernizaciji tehničnih postopkov in hkrati s številnimi drugimi načini uporabe prispevala k blaginji njihovih narodov".

65. V tako imenovanem „Spaakovem poročilu", ki je vsebovalo temeljni načrt za pogodbo[33], je navedeno:

„Zdi se, da bo [jedrska energija] bistven vir, ki ga bomo sčasoma lahko uporabili za razvoj in oživitev proizvodnje ter za napredek v miru."

66. Tako zaznana pomembnost jedrskega sektorja je skupaj z dejstvom, da gre za jasno razmejen sektor, zagotovila spodbudo za oblikovanje ESAE in z njo za skupno jedrsko oblast.

67. Vendar je jasno, da cilj Pogodbe ESAE ni bil omejen izključno na razvoj jedrske industrije. Avtorji pogodbe so razumeli zagotovilo zdravja in varstva ljudi kot pogoj *sine qua non* za razvoj jedrskega sektorja.[34]

68. Zato, kot sem navedel zgoraj, je namen poglavja 3 AE vzpostavitev „varnostnih razmer, s katerimi bo odpravljena nevarnost za življenje in zdravje prebivalstva" (četrta uvodna izjava preambule). To bi se doseglo tako, da se oblikuje „enotne varnostne standarde za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva ter zagotavlja njihovo uporabo" (člen 2).

32 — V zvezi s tem glej sodbo Sodišča z dne 6. oktobra 1982 v zadevi CILFIT in drugi (283/81, Recueil, str. 3415, točka 20): „Vsako določbo prava Skupnosti je treba obravnavati v okviru njenega konteksta in jo razlagati ob upoštevanju določil prava Skupnosti kot celote, njenih ciljev in razvoja v obdobju, v katerem se bo zadevno določilo uporabljalo."

33 — Poročilo medvladnega odbora, ustanovljenega na konferenci v Messini, ministrom za zunanje zadeve (Bruselj, 21. april 1956, str. 99).

34 — Spaakovo poročilo, objavljeno leta 1956, se eksplicitno sklicuje na dogodke zadnjih desetih let, ko odkriva „moč atoma v zastrašujoči obliki". Poročilo navaja, da je „[b]istveno [...] zavarovanje pred tveganjem nepremišljene rabe preprečilo nevarnosti za življenje in zdravje delavcev in populacije"(str. 100).

69. Sredstva, s katerimi bi dosegli ta cilj, so bila, kot je opisano zgoraj:

— določitev temeljnih varnostnih standardov za zaščito pred ionizirajočim sevanjem, ki so jih države članice dolžne spoštovati (členi od 30 do 33);

— nadzor Komisije in njena predhodna odobritev načrtov držav članic za „posebno nevarne poskuse“ ali za odlaganje radioaktivnih odpadkov (členi od 34 do 37) ter

— spremljanje in sporočanje stopenj radioaktivnosti Komisiji ter pristojnost Komisije izdajati državam članicam priporočila v zvezi s tem (členi 35, 38 in 39).

70. Kot je opisano zgoraj, je bilo od začetka delovanja Skupnosti ESAE sprejeto veliko sekundarne zakonodaje zaradi zdravja in varstva ljudi na jedrskem področju. Ta besedila vedno poudarjajo pomen cilja varovanja zdravja na področju jedrskih zadev. Eden od primerov je Resolucija Sveta 92/C-172/02 z dne 18. junija 1992 o tehnoloških problemih jedrske varnosti,v kateri je Svet poudaril „poseben pomen, ki ga pripisuje jedrski varnosti v Evropi, ter zato od držav članic in Komisije zahteva, naj kot temeljni in prednostni cilj določijo sodelovanje Skupnosti na jedrskem področju [...]“[35]

71. Naslednji primer je Sklep Sveta 94/179/Euratom z dne 21. marca 1994, v katerem Svet navaja, da je bila „Evropska skupnost za atomsko energijo ustanovljena zaradi vzpostavitve varnostnih razmer, ki so potrebne za odpravo tveganja za življenje in zdravje prebivalstva“.[36]

35 — UL C 172, str. 2. Svet prav tako ugotavlja, da je „vprašanje jedrske varnosti pomembno, še posebej v zvezi z varovanjem zdravja populacije in delavcev, kot tudi z vidika varovanja okolja pred nevarnostmi, ki izhajajo iz ionizirajočega sevanja, še posebej ob upoštevanju razvoja, ki smo mu priča po Evropi“, ter opogumlja „Komisijo, nacionalne varnostne oblasti, institucije; specializirane za oceno jedrske varnosti, raziskovalne in razvojne ustanove ter jedrske objekte in proizvajalce v Skupnosti naj še naprej aktivno sodelujejo v dobro uveljavljenem in nenehnem postopku posvetovanj in sodelovanja [...]“.

36 — Sklep o spremembah Sklepa 77/270/Euratom o pooblastitvi Komisije za dodelitev Euratom posojil zaradi prispevanja k financiranju, ki je potrebno za izboljšanje stopnje varnosti in učinkovitosti nuklearnih elektrarn v nekaterih državah nečlanicah (UL L 84, str. 41). Glej tudi Priporočilo 1999/829, ki določa cilj člena 37 AE, ki je„preprečiti kakršnokoli radioaktivno onesnaženje druge države članice“; in spremenjeni predlogi Direktive Sveta (Euratom), v katerih so opredeljene temeljne obveznosti in splošna načela na področju varnosti nuklearnih instalacij in doslednem urejanju jedrskih reaktorjev in radioaktivnih odpadkov (COM(2004) 526 konč.).

72. Poleg tega je Sodišče večkrat poudarilo pomen ciljev Pogodbe ESAE v zvezi z varovanjem zdravja.

73. V zadevi Parlament proti Svetu[37] je bilo na primer Sodišču postavljeno vprašanje, ali je bil člen 31 AE utemeljeno izbran kot pravna podlaga za Uredbo Sveta (Euratom) št. 3954/87. Parlament je s tem, da je trdil, da je bil pravilna pravna podlaga člen 100A AE, med drugim zatrjeval tudi, da so se člen 30 in naslednji Pogodbe ESAE uporabljali le za „primarno sevanje", in sicer sevanje, ki ga neposredno povzročajo jedrske elektrarne ali obdelava jedrskega goriva, in ne za „sekundarno sevanje", to je sevanje, ki posredno, prek kontaminiranih prehranskih proizvodov in krme za živali, vpliva na prebivalstvo.

74. Sodišče je zavrnilo to trditev in podalo širšo razlago cilja poglavja 3 Pogodbe ESAE. Cilj poglavja je, da se „določijo temeljni standardi za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočih sevanj ne glede na njihov vir in ne glede na kategorije oseb, izpostavljenih takemu sevanju".[38]

75. Tudi generalni pravobranilec Van Gerven je bil v sklepnih predlogih v tej zadevi jasen glede pomena vloge določb o varovanju zdravja v Pogodbi ESAE. Meni, da je bil cilj poglavja 3 Pogodbe ESAE zagotoviti „dosledno in učinkovito varovanje zdravje ljudi pred nevarnostmi, ki izvirajo iz ionizirajočih sevanj".[39] Poudaril je pomen zagotovitve „učinkovitosti določb Pogodbe ESAE" in navedel:

„Kot je bilo že navedeno, tri trditve Parlamenta temeljijo na misli, da ima Pogodba ESAE, podrobneje politika varovanja zdravja, določena s členom 37 AE in naslednjimi, omejen obseg. Tako strogega stališča ne morem sprejeti. Ob upoštevanju resnega tveganja za zdravje, ki izvira iz ionizirajočega sevanja, mislim, da je treba člen 30 in naslednje Pogodbe ESAE razlagati tako, da pooblaščajo Skupnost za dosledno in učinkovito varovanje zdravja ljudi.[40]

Zato se mi zdi bistveno, da se šteje, da imajo člen 30 in naslednji Pogodbe ESAE polni učinek."[41]

37 — Zgoraj navedena opomba 20.
38 — Točka 14.
39 — Točka 20.
40 — Točka 23.
41 — Točka 24.

76. V sodbi v Land de Sarre je Sodišče poudarilo, da se mora člen 37 AE razlagati „ob upoštevanju smisla in namena, ki ga ima znotraj Pogodbe ESAE“.[42] Da bi „zagotovili, da določilo ohrani svojo učinkovitost“[43], Sodišče meni, da je treba člen 37 AE razlagati tako, da morajo biti Komisiji predloženi splošni podatki o vsakem načrtu za odlaganje radioaktivnih odpadkov, preden tako odlaganje odobrijo pristojne oblasti države članice.

77. Povzeto, temeljni cilji naslova II, poglavje 3, Pogodbe ESAE – varovanje javnega zdravja in zaščita okolja – so od začetka veljavnosti Pogodbe vedno šteli za izredno pomembne.[44]

C – *Obravnavanje obrambnega sektorja v Pogodbi ESAE*

78. Naslednji korak pri obravnavi, ali se pri ustrezni razlagi člena 37 AE uporablja za radioaktivne odpadke iz vojaških objektov, je preučitev obravnave obrambnega sektorja v Pogodbi ESAE.

79. Pri tem se moramo zavedati, da ob sklenitvi dogovora o pogodbi nobena od članic ni bila jedrsko dejavna na vojaškem področju. Na svetu so bile takrat le tri jedrske sile: Združene države, Združeno kraljestvo in Sovjetska zveza. Zato se takrat ni bilo nujno treba odločiti, ali se Pogodba ESAE uporablja tudi v sektorju jedrske obrambe.

80. To ne pomeni, da ustanovitelji Skupnosti ob pripravi Pogodbe zadeve niso obravnavali. Spomniti se moramo, da je razprava potekala v duhu mednarodnih pogajanj o razorožitvi, kot tudi ob splošni špekulaciji, da se namerava Francoska republika pridružiti

42 — Glej zgoraj v opombi 26 navedeno sodbo, točka 10.

43 — *Ibidem*, točka 19.

44 — Dodatna ponazoritev tega se lahko vidi znotraj sistema Pogodbe ESAE. Člen 87 določa: „Države članice, osebe ali podjetja imajo neomejeno pravico uporabe in porabe posebnih cepljivih snovi, ki so jih zakonito pridobile v svojo posest, kolikor to ne nasprotuje njihovim obveznostim iz te pogodbe, zlasti tistim v zvezi z nadzornimi ukrepi, pravico do izbire, ki je prenesena na Agencijo, in varovanjem zdravja.“ Jasno je, kot bom razpravljal v nadaljevanju, da vsebujejo pogodbena določila o zaščitnih ukrepih izrecno izjemo za obrambo, medtem ko je določila za varovanje zdravja ne vsebujejo. Pomembnost jedrske varnosti je bila na mednarodni ravni izpostavljena v številnih listinah, vključno na primer s Konvencijo o jedrski varnosti, sestavljeno pod okriljem Mednarodne agencije za jedrsko energijo (UL L 318, str. 21).

vrstam vojaških jedrskih sil.[45] Tako je bila v tem času morebitna uporaba prihodnje Pogodbe ESAE na področju jedrske obrambe zadeva določene politične občutljivosti.[46]

81. Vendar je v *Travaux préparatoires* Pogodbe navedeno:

„Ministri so menili, da je pomembneje poiskati rešitev, ki dokončno ne izključuje vojaške rabe, in sočasno zagotoviti, da taka rešitev ne bi mogla ogroziti nadzornih ukrepov, ki se jim je priznal temeljni pomen."[47]

82. Trditev Združenega kraljestva, da Pogodba ESAE ni bila namenjena uporabi na obrambnem sektorju, se torej ne zdi združljiva z dokazili o nameri, ki so jo takrat imeli avtorji pogodbe.

83. Dodatno več drugih členov v Pogodbi ESAE izrecno obravnava jedrske dejavnosti na vojaškem področju in izraža zaskrbljenost avtorjev pogodbe, da zagotovijo in spoštujejo občutljivo naravo znanja na tem področju.

84. Prvi tak primer najdemo v členih od 24 do 28 AE, ki, kot je povzeto zgoraj[48], zagotavljajo poseben sistem varovanja, ki velja za znanje, ki ga Skupnosti pridobi z izvajanjem jedrskih raziskovalnih programov, če lahko razkritje tega znanja škoduje obrambnim interesom ene ali več držav članic. Natančen in celovit sistem varovanja tajnosti, določen v teh členih, skupaj s sekundarno izvedbeno zakonodajo zagotavlja, da so občutljiva obrambna znanja označena z ustrezno stopnjo zaupnosti, kolikor je to „nujno potrebno" za obrambne interese držav članic. Uspešnost tega sistema je odvisna od tesnosti sodelovanja med Komisijo in državami članicami.

85. Drugi primer zaskrbljenosti avtorjev Pogodbe ESAE glede določanja jedrskih

45 — Glej na primer pripombo M. Faureja iz leta 1956 v imenu francoske vlade: „Če se Francija odloči za nadaljevanje vojaškega delovanja in pripravi ter detonira bombo po 4 letih, se ne namerava odreči potrebnim posvetovanjem s svojimi partnerji oziroma nadzoru Skupnosti." (Navedeno v *travaux préparatoires* Pogodbe ESAE, str. 246).

46 — Avtorji Spaakovega poročila, in sicer voditelji delegacij bodočih članic ESAE, so menili, da je ta zadeva lahko rešena le na višji politični ravni: „Vprašanje mogoče uporabe jedrske energije za vojaške cilje v določenih državah ima političen značaj in presega pristojnosti [avtorjev]. [Avtorji] ne verjamejo, da bi morali v poročilu rešiti to vprašanje." (Navedeno zgoraj v točki 65, str. 122).

47 — *Travaux préparatoires* Pogodbe ESAE, str. XIX.

48 — Glej točke od 22 do 33.

aktivnosti z obrambno vsebino najdemo v členu 84 AE,[49] ki, kot je navedeno zgoraj, določa izjeme od zaščitnih ukrepov iz naslova II, poglavje 7, Pogodbe ESAE za določene materiale, za katere veljajo obrambne zahteve. V zvezi s tem je mogoče opaziti, da iz nadzornih ukrepov niso izvzeti vsi z obrambnim področjem povezani materiali, temveč le tisti, „ki so v postopku posebne predelave za te [obrambne] namene ali ki se po tej predelavi v skladu z operativnim načrtom namestijo ali skladiščijo v vojaškem objektu".[50] Implicitno se zdi, da se zaščitni ukrepi iz poglavja 7 uporabljajo za tiste z obrambnim področjem povezane materiale, ki jih ne zadeva člen 84(3) AE.

86. Tretji primer cilja avtorjev pogodbe zaščititi zaupnost občutljivih informacij je člen 194 AE[51], čeprav izrecno ni omejen na obrambni sektor. Člen določa dosledno zavezo molčečnosti za vsakogar, ki pridobi dostop do občutljivih jedrskih informacij, označenih s stopnjo zaupnosti s strani države članice ali ustanove ESAE.

87. V enakem smislu nalaga člen 13 AE dolžnost Komisiji, da če pridobi znanje v skladu s tem členom, za katerega je omejena uporaba ali razširjanje (tj. s stopnjo zaupnosti označeno znanje), zagotovi spoštovanje teh omejitev.[52]

88. Vsak od teh primerov kaže na občutljivost, ki so jo avtorji Pogodbe ESAE pripisovali zaščiti tajnih podatkov na področju jedrske obrambe in drugih tajnih podatkov. Vsak primer predstavlja ravnovesje med splošnim ciljem zadevnega poglavja te pogodbe (in sicer razširjanje znanja) in legitimnim interesom države članice zagotoviti zaupnost v obrambnem sektorju in širše.

D – *Trditve Združenega kraljestva in Francoske republike*

89. Čeprav v celotnih sklepnih predlogih obravnavam trditve strank, menim, da si naslednje trditve zaslužijo ločeno obravnavo.

49 — Glej zgoraj navedeni točki 37 in 38.

50 — Člen 84(3) AE.

51 — Glej zgoraj navedeno točko 40.

52 — Glej zgoraj navedeno točko 36.

90. Kot je poudarjeno zgoraj, se poskuša Združeno kraljestvo v podporo svojim trditvam opreti na opredelitev nalog Skupnosti iz člena 1, v skladu s katerim je naloga „z ustvarjanjem razmer, potrebnih za pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije, prispevati k dvigu življenjske ravni v državah članicah in k razvoju odnosov z drugimi državami".[53]

91. Ta trditev ni prepričljiva. Prvič, na podlagi besedila člena 1 ne moremo zaključiti, da je jedrska energija, ki se uporablja v obrambne namene, izključena iz obsega Pogodbe ESAE. Naravna obravnava koncepta „z ustvarjanjem razmer, potrebnih za pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije", nujno ne izključuje kakršne koli uporabe pogodbe za vojaške objekte. Čeprav je bila, kot je navedeno zgoraj, ena od temeljnih utemeljitev Pogodbe ESAE dejansko vzpodbuditi razvoj jedrske energije v državah članicah v civilne in gospodarske namene, hkrati spada skupaj z zagotavljanjem ustreznih minimalnih standardov varovanja zdravja v jedrskem sektorju.[54]

92. Svet je torej, kot je navedeno zgoraj, trdil, da „je bila Evropska skupnost za atomsko energijo ustanovljena zaradi oblikovanja potrebnih varnostnih pogojev za odpravo tveganj za življenje in zdravje prebivalcev".[55]

93. Vsekakor, kot sem razpravljal zgoraj, bi bila taka razlaga člena 1, da izključuje vsako uporabo Pogodbe ESAE v obrambne zadeve, ne le v nesoglasju z dokazili o namenih avtorjev Pogodbe, zajetih v Spaakovem poročilu, temveč bi tudi pomenila, da bi bila določila pogodbe, ki izrecno obravnavajo njeno uporabo na področju obrambe, odvečna in ne bi imela nobenega namena.

94. Tudi Francoska republika uporablja trditev, ki temelji na Sklepu 1/78, v katerem je Sodišče po njenem mnenju navedlo, da „so bili materiali in objekti, namenjeni za vojaško uporabo, izključeni s področja uporabe Pogodbe ESAE".[56]

95. Menim, da to ni pravilna razlaga sodbe Sodišča. V tej zadevi je bilo Sodišče pozvano,

53 — Glej zgoraj navedeno točko 49.

54 — Podobno kot se v preambuli ugotavlja, „da jedrska energija pomeni bistveni vir za razvoj in oživitev proizvodnje ter da bo omogočila napredek prizadevanja za mir", tako se razlaga primarni nagib za pogodbo, ki ne kaže *a contrario*, da je bil namen avtorjev, da se ta pogodba ne uporablja za vojaške dejavnosti.

55 — Sklep 94/179.

56 — Glej zgoraj navedeno točko 54.

naj se izreče o skladnosti Pogodbe ESAE s Konvencijo Mednarodne agencije za jedrsko energijo o fizični zaščiti jedrskih materialov, objektov in transporta. Izjava Sodišča, na katero se sklicuje francoska vlada, je bila podana posebno in izrecno le v zvezi s členi od 84 do 86 v okviru splošne primerjave med področji uporabe Konvencije in Pogodbe.[57] Po mojem mnenju Sodišče ni želelo določiti nobenega splošnega načela, v skladu s katerim bi bili jedrski materiali, uporabljeni v obrambne namene, *per se izločeni iz obsega Pogodbe.*

od 34 do 36 načeloma uporabljajo za vojaške jedrske poskuse, ki jih izvajajo države članice.[58] V odgovoru Francoska republika navaja primere, vključno z vlogami pri Sodišču, v katerih je zanikala uporabo Pogodbe ESAE na vojaškem področju.

97. Menim, da nobena od teh trditev ni prepričljiva.

E – *Upoštevnost zgodovinske pozicije Francije in resolucije Evropskega parlamenta*

98. Prvič, unilateralno stališče države članice ne more biti odločilno za pravilno razlago Pogodbe ESAE. Poleg tega stališče francoske vlade v zvezi s tem vprašanjem ni popolnoma dosledno, saj menim, da pogajanj in začetka veljavnosti Pogodbe ESAE pri presoji v obravnavani zadevi ni mogoče upoštevati.

96. Kot sem omenil zgoraj, se Komisija v vlogi opira na načrte za izvedbo jedrskih poskusov v Sahari, ki jih je francoska vlada priglasila leta 1960, kot tudi na številne resolucije Evropskega parlamenta iz leta 1995, v katerih je Parlament izrazil mnenje, da se Pogodba ESAE in še posebej členi

99. Drugič, razlikovati je treba med akti, ki jih Evropski parlament sprejema v vlogi sozakonodajalca, in povsem političnimi izjavami Parlamenta. Medtem ko prve upošteva Sodišče, druge nimajo pravnega značaja. Parlamentarne resolucije, na katere se sklicuje Komisija, jasno sodijo v drugo

57 — *Ibidem*, točka 12.

58 — Glej zgoraj navedene točke od 44 do 47.

kategorijo, in tako ne morejo biti odločilne pri odločanju o zadevnem vprašanju.

F – *Analogija s Pogodbo ES*

100. Zadnja pomembna trditev pri razlagi člena 37 AE je po mojem mnenju analogija z obravnavo obrambnih interesov držav članic v okviru Pogodbe ES.[59] Člen 296(1) se na to nanaša toliko, kolikor je njegov cilj zaščititi bistvene varnostne interese držav članic pri zagotavljanju informacij obrambnega značaja, ob zagotovilu, da „nobena država članica ni dolžna dajati informacij, za katere meni, da bi bilo njihovo razkritje v nasprotju z bistvenimi interesi njene varnosti".

101. Jasno je, da posledica tega določila ni, da se Pogodba ES kot celota uporablja na obrambnem področju. Člen se uporablja le v tistih posebnih primerih, v katerih država članica meni, da bi bili oškodovani „bistveni interesi varnosti", če bi morala predložiti določene informacije.

102. Tako, na primer, ni res, da se poglavje XIX Pogodbe ES o okolju načeloma ne uporablja za okoljske zadeve, ki izhajajo iz obrambnega sektorja. Za lažje uresničevanje cilja člena 2 ES „visoke stopnje zaščite okolja" velja domneva, da se ukrepi, sprejeti za uresničevanje okoljskih ciljev, uporabljajo enakovredno znotraj vojaške sfere, razen če to ne bi bilo v nasprotju z bistvenimi interesi varnosti – kot je določeno v členu 296 ES –, pri čemer mora biti izjema za obrambni sektor izrecno določena v zadevni zakonodaji.[60] Podobno velja za zakonodajo, sprejeto

59 — Za drug primer, v katerem je bila uporabljena analogija s Pogodbo ES pri razlagi Pogodbe ESAE, glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Van Gervena v opombi 20 v zgoraj navedeni zadevi Parlament proti Svetu, kjer je v točki 23 navedeno: „Ne vidim nobenega upravičenega razloga za razlago obsega politike določene z Pogodbo ESAE v skladu z drugačnimi pravili od tistih, ki se nanašajo na obseg politike, določene s Pogodbo ES [...]". Argumentacija po analogiji s Pogodbo ES je v obravnavani zadevi po mojem mnenju poučna ne glede na samostojno veljavo Pogodbe ESAE (glej člen 305 ES).

60 — Tako na primer odpadki z vojaških območij niso načeloma izvzeti iz Direktive Sveta 75/442/EGS z dne 1. julija 1975 o odpadkih (UL L 194, str. 39), kot so tudi vojaška območja enakovredno določena za označevanje kot „posebna območja shranjevanja" v okviru Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter divje favne in flore (UL L 206, str. 7). V nasprotju člen 1(4) Direktive 85/337/EGS Sveta z dne 27. junija 1985 o oceni določenih javnih in zasebnih projektih o okolju (UL L 175, str. 40), kot je bila dopolnjena z Direktivo 2003/35/EC Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 (UL L 156, str. 17), določa, da se „država članica lahko odloči za vsak posamezen primer, če to dopušča nacionalna zakonodaja, da Direktive ne uporablja za projekte, ki služijo namenom nacionalne obrambe, če ocenjuje, da bi njihova uporaba lahko škodovala tem namenom".

na podlagi naslova XI Pogodbe ES o socialni politiki ali naslova XIII iste pogodbe o javnem zdravju.[61]

103. V zvezi s tem je primerno preučiti trditev Združenega kraljestva, v skladu s katero neobstoj analognih določil v Pogodbi ESAE, podobnih členu 296 ES, predstavlja „pravno praznino" v Pogodbi ESAE in jo je zato treba razlagati, kot da pomeni, da ta pogodba nikoli ni bila namenjena uporabi jedrske energije v vojaške namene.[62]

104. Ta trditev se mi ne zdi prepričljiva. Menim, da temelji na nepravilni presoji razmerja med Pogodbo ESAE in Pogodbo ES. Če so zadeve predmet določil Pogodbe ESAE ali pravil, sprejetih na njeni podlagi, je to razmerje tako, da se Pogodba ES ne uporablja. Člen 305(2) ES tako določa, da „določbe te pogodbe v ničemer ne odstopajo od določb Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo".

105. Vendar je pomembno, da se Pogodba ES lahko uporablja, če zadev ne ureja Pogodba ESAE ali izvedbena zakonodaja. Tako je na primer Sodišče v Mnenju 1/94 obravnavalo vprašanje, ali ima Evropska skupnost izključno pristojnost za sklepanje večstranskih sporazumov o trgovini z blagom, če se ti nanašajo na proizvode ESAE. Navedlo je vsebino zdajšnjega člena 305(2) ES in sklenilo: „Ker Pogodba Euratom ne vsebuje nobenega določila o zunanji trgovini, velja, da se sporazumi, sklenjeni po členu [133] Pogodbe ES, uporabljajo tudi za mednarodno trgovino s proizvodi Euratom."[63]

106. To je v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi z razmerjem med Pogodbo ES in Pogodbo ESAE, ki je v členu 305(1) ES

61 — Tako načeloma Direktiva Sveta 89/654/EGS z dne 30. novembra 1989 o minimalnih zahtevah varovanja zdravja na delovnem mestu (prva posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS, UL L 393, str. 1) prav tako velja za vojaška delovna mesta.

62 — Glej zgoraj navedeno točko 51.

63 — Recueil, str. I-5267, točka 24.

določeno pod enakimi pogoji kot v členu 305(2) ES.[64]

107. Menim, da iz tega izhaja, da razmerje med pogodbama ESAE in ES dokazuje lažnost obstoja vsake „pravne praznine", ki izvira iz neobstoja določbe v Pogodbi ESAE, ki bi bila podobna členu 296 ES. Če Pogodba ESAE in izvedbena zakonodaja izrecno ne določata enakovrednih zaščitnih ukrepov za bistvene varnostne interese držav članic, se lahko za proizvode, ki jih ureja Pogodba ESAE, enakovredno uporabljajo zaščitni ukrepi, vsebovani v členu 296 ES. Zato menim, da trditve Združenega kraljestva v zvezi s tem ni mogoče sprejeti.

VI – Predlagana razlaga člena 37 AE

108. Predhodna proučitev sheme in ciljev poglavja 3 Pogodbe ESAE in obravnava obrambe v Pogodbi ESAE kot celote me vodita k tej ugotovitvi.

109. Kot sem ugotovil, so vprašanje morebitne predhodne uporabe Pogodbe ESAE za obrambne dejavnosti izrecno preučili avtorji pogodbe med postopkom, ki je vodil k pogajanjem o pogodbi. Avtorji Spaakovega poročila so ugotovili, da zahteva rešitev tega vprašanja previdno tehtanje interesov: „Ministri so menili, da je pomembneje poiskati rešitev, ki dokončno ne izključuje vojaške rabe, in sočasno zagotoviti, da taka rešitev ne

64 — Glej na primer sodbo z dne 15. decembra 1987 v zadevi Deutsche Babcock (Recueil, str. 5119), v kateri je Sodišče menilo, da „besedilo [člena 305(1) ES] zahteva razlago, v skladu s katero se za proizvode, ki so predmet Pogodbe ESAE, lahko uporabljajo Pogodba ES in njena izvedbena pravila, če zadeve ne določa Pogodba ESAE ali njena izvedbena pravila" (točka 10). V tej zadevi je generalni pravobranilec sir Gordon Slynn zapisal: „Določbe Pogodbe ES in *a fortiori* njena podrejena zakonodaja se ne nanašajo na določbe Pogodbe ESAE ali ‚odstopajo od' Pogodbe o Evropski skupnosti za atomsko energijo. Ali to pomeni, da se Pogodba ES ne nanaša na premog in jeklo ter da na njeni podlagi sprejeta zakonodaja ne more postavljati pravil v zvezi s premogom in z jeklom ali pa ima bolj omejen pomen? Bilo bi popolnoma preprosto določiti, da ni v Pogodbi ES nič povezano s proizvodi premoga in jekla oziroma z industrijo premoga in jekla, če bi bil to namen. To ni bilo storjeno. Nasprotno, določena je omejitev, da določbe Pogodbe EGS ne ‚vplivajo na določbe' predhodne pogodbe, še posebej v zvezi s posebnimi področji. Po mojem mnenju to pomeni, da se Pogodba ES lahko uporablja za premog in jeklo, razen kadar zadev ne obravnava Pogodba ESPJ ali njej podrejena pravila; če so ta stopila v veljavo, določbe Pogodbe ES nimajo učinkov." Glej tudi sodbo Sodišča prve stopnje z dne 1. julija 2004 v zadevi Salzgitter proti Komisiji (T-308/00, ZOdl., str. II-1933, str. 62) in sodbo Sodišča z dne 24. septembra 2002 v združenih zadevah Falck in Acciaierie di Bolzano proti Komisiji (C-74/00 P in C-75/00 P, Recueil, str. I-7869, točka 100). Ukrepi, sprejeti na podlagi Pogodbe ES po veliki nesreči v Černobilu, kažejo tudi uporabo te Pogodbe pri neobstoju posebnih določb v Pogodbi ESAE: glej sodbo Sodišča v zadevi Grčija proti Svetu (C-62/88, Recueil, str. I-1527, točka 17) in zgoraj v opombi 20 navedeno sodbo Parlament proti Svetu.

more ogroziti nadzornega sistema, ki se mu je priznal temeljni pomen“[65].

110. Taka rešitev prepreči neizogibne negativne učinke pristopa po načelu „vse ali nič“, po katerem ima en interes – ali javno zdravje ali nacionalna obramba – v vseh okoliščinah prednost pred drugim. Kako bi torej morali v praksi doseči to ravnotežje interesov?

111. Prvič, iz zgornje razprave je jasno, da so določbe varovanja zdravja Pogodbe ESAE ključnega pomena in jih je treba razlagati na način, ki zagotavlja učinkovito varovanje javnega zdravja.[66] Kot je navedeno zgoraj, trditev, v skladu s katero jedrski obrambni sektor *per se* ne spada na področje uporabe Pogodbe ESAE, v okviru sistematične razlage pogodbe ni veljavna.[67]

112. Iz tega sledi, da se mora obveznost držav članic, določena v členu 37 AE, da predložijo Komisiji splošne podatke v zvezi z vsemi načrti odlaganja radioaktivnih odpadkov, načeloma enakovredno uporabljati tudi v obrambnem sektorju. Zato ni sprejemljivo, da država članica zavrne predložitev katere koli informacije v zvezi z načrtom odlaganja vojaških radioaktivnih odpadkov z utemeljitvijo, da izvirajo iz obrambne dejavnosti.

113. Drugič, prav tako je jasno, da se mora pri uporabi Pogodbe ESAE spoštovati bistvene interese varnosti držav članic. Obveznosti iz člena 37 AE se zato ne smejo uporabiti, še posebej ne v zadevah, v katerih država članica meni, da so s predložitvijo določenih informacij v skladu s tem členom lahko ogroženi njeni bistveni interesi varnosti.

114. Z drugimi besedami, država članica je upravičena odkloniti predložitev informacije Komisiji o vsakem načrtu odlaganja radioaktivnih odpadkov obrambnega izvora le, če meni, da je to nujno potrebno za zaščito njenih bistvenih interesov varnosti.

115. Pri pripravi te ocene mora imeti država članica v mislih dolžnost iz člena 192 AE o

65 — Glej zgoraj navedeno točko 81.
66 — Glej zgoraj navedene točke od 64 do 77.
67 — Glej zgoraj navedene točke od 78 do 88.

lojalnem sodelovanju za „zagotovitev izpolnjevanja" obveznosti iz Pogodbe ESAE.[68] Po mojem mnenju ta dolžnost od države članice zahteva, da se pri pripravi ocene vključi v odprt in konstruktiven dialog s Komisijo v primerih, v katerih razmišlja o zadržanju določenih podatkov iz obrambnih razlogov. V takem primeru se mora država članica posvetovati s Komisijo, ali se zaščita obrambnih interesov lahko doseže z manj skrajnimi sredstvi, kot je popolno zadržanje podatkov.

116. Ta sredstva bi lahko vključevala uporabo podobnih nadzornih ukrepov za informacije, kot je določeno v zakonodaji v zvezi z izvajanjem člena 24 AE, s „klasifikacijo" podatkov z dodelitvijo stopnje zaupnosti.[69] Država članica in Komisija bi lahko tudi ugotovili, da določba o manj natančnih podatkih, kot je določeno v Priporočilu Komisije 1999/829[70], zadošča za odločitev Komisije, ali uresničevanje načrta odlaganja radioaktivnih odpadkov lahko „povzroči radioaktivno kontaminacijo vode, zemlje ali zračnega prostora druge države članice" v skladu s členom 37 AE.

117. S takim pristopom na podlagi dialoga in preučitve vsakega primera posebej, se lahko izognemo tveganjem, ki jih lahko predstavlja nepremišljena uporaba člena 37 v obrambnem sektorju, kar zatrjuje Združeno kraljestvo v svoji vlogi.[71] Na primer tveganje „nasprotnega ravnanja" pri pomembnem znanju z obrambnega področja zaradi informacije o sestavi tokov radioaktivnih odpadkov bi bilo odpravljeno, če bi bili po posvetovanju med zadevno državo članico in Komisijo ti podatki označeni s primerno visoko stopnjo zaupnosti, ki bi se obdržala le, če bi bilo to nujno potrebno za zaščito obrambnih tajnosti.

118. Želel bi dodati, da je ravnotežje podobno tistemu iz Pogodbe ES, iz katere obrambni sektor ni izključen *per se*, vendar pa države članice niso zavezane poslati informacij, če bi to ogrožalo bistvene interese nacionalne varnosti.[72]

119. Nazadnje ob upoštevanju narave zgornjega navedenega sklepa kot „srednje poti" med stališči Komisije in Združenega kraljestva menim, da je najustrezneje, da vsaka stranka nosi svoje stroške tega postopka.

68 — Glej zgoraj navedeno točko 39.

69 — Glej zgoraj navedene točke od 22 do 33.

70 — Glej zgoraj navedeno točko 18.

71 — Glej zgoraj navedeno točko 52.

72 — Glej zgoraj navedene točke od 100 do 102.

VII – Predlog

120. Ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev menim, da mora Sodišče:

— razglasiti, da je Združeno kraljestvo s tem, da Komisiji ni predložilo splošnih podatkov v zvezi s projektom odlaganja radioaktivnih odpadkov, nastalih z demontažo reaktorja Jason, če je to v skladu z bistvenimi interesi nacionalne varnosti, in s tem, da ni vzpostavilo dialoga s Komisijo o tem, ali se zaščita obrambnih interesov lahko doseže z manj skrajnimi sredstvi, kot je popolno zadržanje informacij pred Komisijo, kršilo obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 37 Pogodbe ESAE;

— strankama in intervenientu naložiti plačilo lastnih stroškov.