Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 29 de noviembre de 2018 [1]

Asunto C-411/17

Inter-Environnement Wallonie ASBL,
Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw
contra
Conseil des ministres
Coadyuvante:
Electrabel SA

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Convenio de Espoo — Convenio de Aarhus — Directiva 2011/92/UE — Directiva 92/43/CEE — Directiva 2009/147/CE — Abandono de la energía nuclear — Prórroga legal de diez años del período de producción industrial de electricidad de determinadas centrales nucleares — Ausencia de una evaluación de impacto ambiental — Concepto de "proyecto" — Acto del legislador — Prórroga de una autorización — Efecto directo de los tratados internacionales — Excepción a las obligaciones — Interés público superior — Seguridad del suministro»

Índice

I. Introducción 3

II. Marco jurídico 4

A. Derecho internacional 4

1. Convenio de Espoo 4

2. Convenio de Aarhus 5

B. Derecho de la Unión 7

1. Directiva EIA 7

2. Directiva hábitats 8

1 Lengua original: alemán.

III. Hechos 9

IV. Petición de decisión prejudicial 11

V. Apreciación jurídica 13

A. Sobre la aplicación del Derecho de la Unión a la energía nuclear 14

B. Los actos legislativos y la evaluación de impacto ambiental 15

C. Sobre la prórroga del período de producción industrial de electricidad 17

1. El concepto de «proyecto» en la Directiva EIA 17

2. El concepto de «actividad» en el Convenio de Espoo 17

a) Facultad de interpretación del Tribunal de Justicia 18

b) El concepto de «actividad» en el Convenio de Espoo 19

3. El concepto de «actividad» en el Convenio de Aarhus 21

a) La prórroga como «actividad» 21

b) El reexamen de una autorización como «proyecto» 22

c) La modificación o ampliación como «proyecto» 22

d) Conclusión parcial 23

4. Contradicción entre la anterior interpretación del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA y los dos Convenios 23

a) Interpretación del concepto de «proyecto» de la Directiva EIA conforme al Derecho internacional 24

b) Sobre el efecto directo de los Convenios de Espoo y Aarhus 25

5. Sobre la condición de «proyecto» como consecuencia de otras obras 26

D. Otras cuestiones relativas a la aplicación de la Directiva EIA 27

1. Clasificación con arreglo a los anexos de la Directiva EIA 27

2. Momento de la evaluación 29

E. Excepciones a la obligación de evaluación por razones de seguridad del suministro eléctrico y de seguridad jurídica 30

1. Las excepciones contempladas expresamente en la Directiva EIA 30

2. Excepciones del Convenio de Espoo 31

3. Excepciones del Convenio de Aarhus 31

4. Consecuencias para la interpretación de las posibles excepciones con arreglo a la Directiva EIA 32

F. Sobre la cuestión prejudicial 8 — artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva hábitats 33

1. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra a) — el concepto de proyecto en la Directiva hábitats .. 33

2. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra b) — acto legislativo 34

3. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra c) — Doel 1 y Doel 2 35

4. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra d) — excepción por razones de seguridad del suministro 35

a) Requisitos para la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats 35

b) Garantía del suministro eléctrico 36

c) Conclusión parcial 37

G. Sobre el mantenimiento de los efectos de la Ley de prórroga del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2 37

1. La jurisprudencia relativa al ámbito de aplicación de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica 38

2. La aplicación a otras evaluaciones de impacto ambiental 39

VI. Conclusión 42

I. Introducción

1. ¿Presupone la adopción de una ley para la prórroga del período de producción industrial de electricidad de centrales nucleares una evaluación de los efectos sobre el medio ambiente? Esta es la cuestión que se suscita para la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional, Bélgica) y por lo que solicita una decisión prejudicial al Tribunal de Justicia.

2. Sobre el particular, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) hace referencia tanto a los Convenios de Espoo [2] y de Aarhus [3] como a la Directiva EIA [4] y a la Directiva hábitats, [5] como textos en los que se contempla la evaluación de impacto ambiental, aunque con diferentes exigencias, lo que determina una extensa lista de cuestiones prejudiciales.

2 Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo de 1991 (DO 1992, C 104, p. 7).

3 Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente de 1998 (DO 2005, L 124, p. 4), aprobado por la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO 2005, L 124, p. 1).

4 Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2011, L 26, p. 1).

5 Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 193).

3. Sin embargo, el objeto de la petición de decisión prejudicial se reduce a tres cuestiones fundamentales, a saber, primero, si las medidas legislativas requieren una evaluación de impacto ambiental; segundo, si la prolongación de una actividad ya autorizada exige una evaluación y, tercero, si pueden existir intereses públicos superiores que justifiquen la prolongación de la vida útil de las centrales nucleares en cuestión incumpliendo la obligación de realizar la correspondiente evaluación. Al menos a primera vista, cada uno de los actos jurídicos mencionados establece requisitos diferentes respecto de dichos extremos.

4. Por otro lado, en lo que se refiere a las cuestiones concernientes a los Convenios, el presente procedimiento proporciona al Tribunal de Justicia una nueva oportunidad para considerar los efectos del Derecho internacional medioambiental en el Derecho de la Unión y su propio papel en la interpretación de esas disposiciones. Como señaló Alemania en la vista oral, es un tema de gran interés práctico, en particular en lo que respecta a la aplicación del Convenio de Espoo a las centrales nucleares, dado que actualmente penden decisiones, en el ámbito de aplicación del Convenio, relativas a la prórroga de la vida útil de aproximadamente 90 instalaciones. Por tal razón, los Estados contratantes crearon, en el marco del citado Convenio, un grupo de trabajo específico dedicado a este tema.

II. Marco jurídico

A. Derecho internacional

5. Los Convenios de Espoo y de Aarhus fueron adoptados en el seno de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (United Nations Economic Commission for Europe — UNECE) y celebrados por la entonces Comunidad Europea como acuerdos mixtos con los Estados miembros.

1. Convenio de Espoo

6. El Convenio de Espoo tiene por objeto la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo. Fue aprobado por el Consejo mediante una Decisión no publicada, de 15 de octubre de 1996, y remitido al Tribunal de Justicia a petición de este último.[6] Dicha Decisión se basó en los artículos 130 y siguientes, vigentes a la sazón, en relación con el artículo 228, apartados 2, primera frase, y 3, párrafo primero, del Tratado CE. Estas disposiciones se corresponden en la actualidad, en una versión modificada, con los artículos 192 TFUE y 218 TFUE, apartados 6, letra b), y 8, primera frase.

7. El artículo 1, puntos 5 y 9, del Convenio de Espoo contiene las siguientes definiciones pertinentes:

«A los efectos del presente Convenio:

[…]

5) la expresión “actividad propuesta” designa cualquier actividad o toda modificación importante de una actividad supeditada a una decisión por parte de una autoridad competente con arreglo al procedimiento nacional aplicable;

[…]

6 Documento del Consejo 8931/96 de 17 de julio de 1996.

9) La expresión "autoridad competente" designa la autoridad o autoridades nacionales designadas por una Parte para realizar las tareas previstas en el presente Convenio y/o la autoridad o autoridades facultadas por una Parte para tomar decisiones en relación con una actividad propuesta;

[…]»

8. El artículo 2 del Convenio de Espoo contiene las obligaciones fundamentales de las Partes contratantes:

«1. Las Partes, individual o colectivamente, tomarán las medidas necesarias para prevenir, reducir y combatir cualquier impacto transfronterizo perjudicial importante que las actividades propuestas puedan tener sobre el medio ambiente.

2. Las Partes tomarán las medidas legislativas, administrativas o de otro tipo que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Convenio, incluido, con respecto a las actividades propuestas enumeradas en el Apéndice I que pueden causar un impacto transfronterizo perjudicial importante, el establecimiento de un procedimiento de evaluación del impacto ambiental que permita la participación del público y la elaboración del expediente de evaluación del impacto ambiental descrito en el Apéndice II.

3. La Parte originante se encargará, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, de que se proceda a una evaluación del impacto sobre el medio ambiente antes de tomar la decisión de autorizar o de emprender una actividad enumerada en el Apéndice I y que pueda causar un impacto transfronterizo perjudicial importante.

[…]

6. De acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, la Parte originante ofrecerá al público de las zonas susceptibles de resultar afectadas, la posibilidad de participar, de la manera que proceda, en la evaluación del impacto ambiental de las actividades propuestas y garantizará que la posibilidad ofrecida al público de la Parte afectada sea equivalente a la que se ofrezca al público de la Parte originante […]»

9. En el apéndice I, punto 2, del Convenio de Espoo se definen las centrales termoeléctricas cubiertas por el Convenio:

«Centrales termoeléctricas y demás instalaciones de combustión cuya producción térmica sea igual o superior a 300 megavatios, y centrales nucleares y demás reactores nucleares (salvo las instalaciones de investigación para la producción y la conversión de materias fisionables y de materias fértiles cuya potencia máxima no sobrepase un kilovatio de carga térmica continua).»

2. Convenio de Aarhus

10. El artículo 2 del Convenio de Aarhus contiene definiciones pertinentes:

«A los efectos del presente Convenio:

[…]

2. Por "autoridad pública" se entiende:

a) La administración pública a nivel nacional o regional o a cualquier otro nivel;

b) […]

La presente definición no engloba a los órganos o instituciones que actúan en ejercicio de poderes judiciales o legislativos.»

11. El artículo 6 del Convenio de Aarhus trata de la participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas:

«1. Cada Parte:

a) aplicará las disposiciones del presente artículo cuando se trate de autorizar o no actividades propuestas de las enumeradas en el anexo I;

[…]

c) podrán decidir caso por caso, si el derecho interno lo prevé, no aplicar las disposiciones del presente artículo a las actividades propuestas que respondan a las necesidades de la defensa nacional si la Parte considera que esta aplicación iría en contra de esas necesidades.

[…]

4. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real.

[…]

6. Cada Parte exigirá a las autoridades públicas competentes que obren de forma que el público interesado pueda consultar […], en cuanto estén disponibles, todas las informaciones que ofrezcan interés para la toma de decisiones a que se refiere el presente artículo que puedan obtenerse en el momento del procedimiento de participación del público, […]

[…]

10. Cada Parte velará por que, cuando una autoridad pública reexamine o actualice las condiciones en que se ejerce una actividad mencionada en el apartado 1, las disposiciones de los apartados 2 a 9 del presente artículo se apliquen *mutatis mutandi* y como corresponda.

[…]»

12. Los restantes apartados de esta disposición regulan los detalles de la participación del público y la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de la actividad.

13. El anexo I del Convenio de Aarhus recoge las actividades que, con arreglo al artículo 6, apartado 1, letra a), deben estar sujetas obligatoriamente a la participación del público. En el punto 1, quinto guion, del Convenio de Aarhus se mencionan las «centrales nucleares y otros reactores nucleares, inclusive el desmantelamiento o la retirada del servicio de esas centrales o reactores». De conformidad con el punto 22, primera frase, «toda modificación o ampliación de las actividades que responda en sí a los criterios o umbrales expresados en el presente anexo se regirá por el artículo 6, apartado 1, letra b), del presente Convenio.»

B. Derecho de la Unión

1. Directiva EIA

14. El artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA señala que se entenderá por «proyecto» «la realización de obras de construcción o de otras instalaciones u obras» (primer guion) y «otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo» (segundo guion).

15. El artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA excluye los actos legislativos del ámbito de aplicación de la Directiva:

«La presente Directiva no se aplicará a los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo nacional específico, dado que los objetivos perseguidos por la presente Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, se consiguen a través del procedimiento legislativo.»

16. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva EIA prevé la obligación fundamental de efectuar una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

17. El artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA permite a los Estados miembros excluir determinados proyectos del ámbito de aplicación de la Directiva:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, en casos excepcionales, los Estados miembros podrán exceptuar de la aplicación de lo dispuesto en la presente Directiva todo o parte de un proyecto específico.

En tal caso, los Estados miembros:

a) examinarán la conveniencia de otra forma de evaluación;

b) pondrán a disposición del público afectado la información recogida con arreglo a otras formas de evaluación mencionadas en la letra a), la información relativa a la decisión sobre dicha excepción y las razones por las cuales ha sido concedida;

c) informarán a la Comisión, previamente a la concesión de la autorización, sobre los motivos que justifican la exención concedida y le proporcionarán las informaciones que ponen, eventualmente, a disposición de sus propios nacionales.

La Comisión transmitirá inmediatamente los documentos recibidos a los demás Estados miembros.

[…]»

18. Con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva EIA, «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, los proyectos enumerados en el anexo I» serán objeto de una evaluación. En el anexo I, punto 2, letra b), se mencionan las centrales nucleares. Asimismo, en el anexo I, punto 24, se alude a «cualquier modificación o extensión de un proyecto consignado en el presente anexo, cuando dicha modificación o extensión cumple, por sí sola, los posibles umbrales establecidos en el presente anexo.»

19. Con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva EIA, los Estados miembros determinarán si los proyectos enumerados en el anexo II serán objeto de una evaluación de impacto ambiental. El anexo II, punto 13, letra a), contempla igualmente «cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en el anexo I o en este anexo, ya autorizados, ejecutados, o en proceso de ejecución, que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente (modificación o extensión no recogidas en el anexo I).»

20. El artículo 6, apartado 4, de la Directiva EIA establece el momento de la participación del público:

«El público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el artículo 2, apartado 2, y, a tal efecto, tendrá derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las opciones, la autoridad o a las autoridades competentes antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto.»

21. El artículo 7 de la Directiva EIA regula la evaluación de impacto ambiental transfronteriza. Esta deberá llevarse a cabo «en caso de que un Estado miembro constate que un proyecto puede tener efectos significativos en el medio ambiente en otro Estado miembro, o cuando un Estado miembro que pueda verse afectado significativamente lo solicite, […]»

2. Directiva hábitats

22. La autorización de planes y proyectos que en virtud de la Directiva hábitats o la Directiva de aves[7] pueden tener efectos significativos en una zona protegida, es objeto del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva hábitats, que establece lo siguiente:

«3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes solo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

7 Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7), modificada por última vez por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito del medio ambiente, con motivo de la adhesión de la República de Croacia (DO 2013, L 158, p. 193).

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.»

III. Hechos

23. Entre el 15 de febrero de 1975 y el 1 de septiembre de 1985 se pusieron en funcionamiento en Bélgica siete centrales nucleares, en Doel sur l'Escaut y Tihange sur la Meuse, por un período indefinido.

24. La ubicación de las centrales de Doel limita con la «Schorren en Polders van de Beneden-Schelde», zona protegida en virtud de la Directiva de aves (código Natura 2000: BE2301336). El río Escalda forma parte del «Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent», una zona protegida en virtud de la Directiva hábitats (código Natura 2000: BE2300006), y del sitio neerlandés «Westerschelde & Saeftinghe» (código Natura 2000: NL9803061). Según la resolución de remisión, la zona belga «Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen» (código Natura 2000: BE2100017) también se halla próxima.

25. En particular, en la zona belga BE2300006 se hallan 350 hectáreas del tipo de hábitat prioritario «Bosques aluviales con *Alnus glutinosa* y *Fraxinus excelsior* (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae)» (código Natura 2000 91E0*), así como una menor presencia del tipo de hábitat prioritario «Formaciones herbosas con *Nardus*, con numerosas especies, sobre sustratos silíceos de zonas montañosas (y de zonas submontañosas de Europa continental)» (código Natura 2000 6230*). [8] Los mismos tipos de hábitats prioritarios también se dan en la zona belga BE2100017. [9] En la zona neerlandesa NL9803061 hay una pequeña presencia del tipo de hábitat prioritario «Dunas costeras fijas con vegetación herbácea (dunas grises)» (código Natura 2000 2130*). [10]

26. Como se había supuesto, en relación con las dos zonas protegidas bañadas por el río Escalda, se mencionan varias especies de peces de las incluidas en el anexo II de la Directiva hábitats, como la alosa (*Alosa fallax*), la bermejuela (*Rhodeus sericeus amarus*), el cavilato carrasco espinoso (*Cottus gobio*), la colmilleja (*Cobitis taenia*), la lamprea de río (*Lampetra fluviatilis*) y la lamprea marina (*Petromyzon marinus*). Las dos últimas especies no se incluyen en sentido estricto en la categoría de peces, sino en la categoría superior de los ciclóstomos. [11]

27. La frontera con los Países Bajos está situada a unos kilómetros de distancia. Otros Estados miembros distan alrededor de 100 kilómetros (Alemania y Francia) de dicho emplazamiento.

28. En 2003, el legislador belga decidió poner fin a la producción de electricidad mediante energía nuclear. La ley de 31 de enero de 2003 dispuso que no se construiría ninguna central nuclear nueva y que las centrales en funcionamiento serían cerradas progresivamente una vez transcurridos 40 años de explotación, esto es, entre 2015 (Doel 1 y 2 y Tihange 1) y 2025. Dado que las centrales nucleares representaban más de la mitad de la producción total de electricidad, la ley de 31 de enero de 2003 habilitó al Gobierno a establecer excepciones a su aplicación en caso de que la seguridad del suministro eléctrico se viera amenazada.

8 Formulario normalizado de datos, http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2300006.

9 Formulario normalizado de datos, http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2100017.

10 Formulario normalizado de datos, http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=NL9803061.

11 Véanse las notas 8 a 10.

29. Mediante una ley de 18 de diciembre de 2013, la fecha del cierre de la central nuclear de Tihange 1 se aplazó diez años. Asimismo, dicha ley suprimió la facultad del Gobierno de establecer excepciones al calendario de cierres de las centrales nucleares.

30. La central de Doel 1 dejó de producir electricidad el 15 de febrero de 2015.

31. No obstante, mediante la ley de 28 de junio de 2015, se modificó la fecha de finalización de la producción industrial de electricidad de las centrales Doel 1 y Doel 2, con el fin de garantizar el suministro eléctrico en Bélgica. Se autorizó a la central nuclear Doel 1 a producir de nuevo electricidad, del 6 de julio de 2015 al 15 de febrero de 2025, y se aplazó diez años, hasta el 1 de diciembre de 2025, la fecha de la finalización de la producción de electricidad de la central Doel 2.

32. Según la resolución de remisión, la celebración de un acuerdo entre el Estado belga y Electrabel AG (en lo sucesivo, «Electrabel»), entidad que explota las centrales, era una condición para la prórroga del período de producción industrial de electricidad. Este acuerdo se celebró el 30 de noviembre de 2015, e incluye un plan de inversiones por un importe de alrededor de 700 millones de euros «para la prolongación de la vida útil». Las medidas previstas incluyen los cambios pertinentes con arreglo a la cuarta inspección periódica de seguridad y a las pruebas de resistencia realizadas a raíz del accidente de Fukushima.

33. Dichas inversiones fueron sometidas a una evaluación de impacto ambiental preliminar. Se llegó a la conclusión de que una evaluación de impacto ambiental no era necesaria, ya que las modificaciones no daban lugar a un impacto radiológico negativo o a cambios significativos del impacto radiológico medioambiental existente. La correspondiente resolución fue objeto de un recurso ante el Consejo de Estado belga. El procedimiento aún estaba pendiente en el momento de la presentación de la petición de decisión prejudicial. [12]

34. Por lo que se refiere a la central Doel 1, la ley de 28 de junio de 2015 prevé la concesión al operador de dicha central de una nueva autorización individual para la producción de electricidad y el ajuste de la licencia de explotación a las prescripciones de nuevas normas sobre la producción de electricidad.

35. Las dos asociaciones recurrentes en el procedimiento principal, que persiguen la protección del medio ambiente y la calidad de vida, interpusieron un recurso de anulación contra dicha ley ante la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional), al establecerse la prolongación de la actividad de los reactores nucleares Doel 1 y Doel 2 diez años más sin haberse realizado previamente un estudio de impacto ambiental ni un procedimiento que permita la participación del público.

36. Ambas asociaciones invocan los Convenios de Espoo y de Aarhus, así como la Directiva EIA, la Directiva hábitats y la Directiva de aves.

12 Páginas 39 y 40 de la petición de decisión prejudicial.

IV. Petición de decisión prejudicial

37. En tales circunstancias, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) belga plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

1. ¿Debe interpretarse el artículo 2, apartados 1 a 3, 6 y 7; el artículo 3, apartado 8; el artículo 5; el artículo 6, apartado 1, y el apéndice I, punto 2, del Convenio de Espoo, con arreglo a las indicaciones del Documento de información sobre la aplicación del Convenio a las actividades relativas a la energía nuclear y en las Recomendaciones sobre las buenas prácticas relativas a la aplicación del Convenio a las actividades relacionadas con la energía nuclear?

2. ¿Debe interpretarse el artículo 1, punto 9, del Convenio de Espoo, que define la «autoridad competente», en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicho Convenio un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», teniendo en cuenta, en particular, los diferentes estudios y consultas llevados a cabo en el marco de la adopción de la citada ley?

3. a) ¿Deben interpretarse los artículos 2 a 6 del Convenio de Espoo en el sentido de que deben aplicarse previamente a la adopción de un acto legislativo, como la ley de 28 de junio de 2015, «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», cuyo artículo 2 aplaza la fecha de retirada del servicio y de cese de la producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

   b) ¿Difiere la respuesta a la cuestión enunciada en la letra a) anterior según se trate de la central Doel 1 o de la Doel 2, habida cuenta de la necesidad de adoptar actos administrativos de ejecución de la mencionada ley de 28 de junio de 2015 en el caso de la central Doel 1?

   c) ¿Puede constituir la seguridad del suministro eléctrico del país una razón imperiosa de interés público que justifique la introducción de excepciones a la aplicación de los artículos 2 a 6 del Convenio de Espoo o la suspensión de esta aplicación?

4. ¿Debe interpretarse el artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus «sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente» en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicho Convenio un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», teniendo en cuenta, en su caso, los diferentes estudios y consultas llevados a cabo en el marco de la adopción de esta ley?

5. a) A la luz, en particular, de las «Recomendaciones de Maastricht sobre los medios para promover la participación efectiva del público en el proceso de toma de decisiones en el ámbito medioambiental», respecto de un proceso de adopción de decisiones con múltiples etapas, ¿deben interpretarse los artículos 2 y 6 del Convenio de Aarhus, en relación con el anexo I, punto 1, de este, en el sentido de que deben aplicarse previamente a la adopción de un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», cuyo artículo 2 aplaza la fecha de retirada del servicio y de cese de la producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

b) ¿Difiere la respuesta a la cuestión enunciada en la letra a) anterior según se trate de la central Doel 1 o de la Doel 2, habida cuenta de la necesidad de adoptar actos administrativos de ejecución de la mencionada ley de 28 de junio de 2015 en el caso de la central Doel 1?

c) ¿Puede constituir la seguridad del suministro eléctrico del país una razón imperiosa de interés público que justifique la introducción de excepciones a la aplicación de los artículos 2 y 6 del Convenio de Aarhus o suspender esta aplicación?

6. a) ¿Debe interpretarse, a la luz, en su caso, de los Convenios de Espoo y de Aarhus, el artículo 1, apartado 2, de la Directiva EIA, en relación con el anexo II, punto 13, letra a), de esta, en el sentido de que es aplicable al aplazamiento de la fecha de la retirada del servicio y de cese de la producción industrial de electricidad de una central nuclear, siendo así que, como en el presente caso, tal aplazamiento presupone inversiones importantes y mejoras de seguridad para las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

b) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión enunciada en la letra a) anterior, ¿deben interpretarse los artículos 2 a 8 y 11 y los anexos I, II y III de la Directiva EIA en el sentido de que deben aplicarse previamente a la adopción de un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», cuyo artículo 2 aplaza la fecha de retirada del servicio y de cese de la producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

c) ¿Difiere la respuesta a las cuestiones enunciadas en las anteriores letras a) y b) según se trate de la central Doel 1 o de la Doel 2, habida cuenta de la necesidad de adoptar actos administrativos de ejecución de la mencionada ley de 28 de junio de 2015 en el caso de la central Doel 1?

d) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión enunciada en la letra a) anterior, ¿debe interpretarse el artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA en el sentido de que permite exceptuar de la aplicación de los artículos 2 a 8 y 11 de la misma Directiva el aplazamiento de la retirada del servicio por razones imperiosas de interés público relativas a la seguridad del suministro de electricidad del país?

7. ¿Debe interpretarse el concepto de «acto legislativo nacional específico», a los efectos del artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA, en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de esta un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», teniendo en cuenta, en particular, los diferentes estudios y consultas llevados a cabo en el marco de la adopción de esta ley con los que podrían realizarse los objetivos de la antedicha Directiva?

8. a) ¿Debe interpretarse el artículo 6 de la Directiva hábitats, en su caso, a la luz de la Directiva EIA y de los Convenios de Espoo y de Aarhus, en relación con los artículos 3 y 4 de la Directiva de aves, en el sentido de que son aplicables al aplazamiento de la fecha de retirada del servicio y de cese de la producción industrial de electricidad de una central nuclear, siendo así que, como en el presente caso, tal aplazamiento presupone inversiones importantes y mejoras de la seguridad para las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

b) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión enunciada en la letra a) anterior, ¿debe interpretarse el artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats en el sentido de que debe aplicarse previamente a la adopción de un acto legislativo como la ley de 28 de junio de 2015 «por la que se modifica la ley de 31 de enero de 2003 sobre el abandono progresivo de la

energía nuclear para la producción industrial de electricidad con el fin de garantizar la seguridad del suministro de energía», cuyo artículo 2 aplaza la fecha de la retirada del servicio y del cese de la producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2?

c) ¿Difiere la respuesta a las cuestiones enunciadas en las letras a) y b) anteriores según se trate de la central Doel 1 o de la Doel 2, habida cuenta de la necesidad de adoptar actos administrativos de ejecución de la mencionada ley de 28 de junio de 2015 en el caso de Doel 1?

d) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión enunciada en la letra a) anterior, ¿debe interpretarse el artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats, en el sentido de que permite considerar como una razón imperiosa de interés público de primer orden los motivos relativos a la seguridad del suministro eléctrico del país, teniendo en cuenta, en particular, los diferentes estudios y consultas llevados a cabo en el marco de la adopción de la referida ley de 28 de junio de 2015, con los que podrían realizarse los objetivos de la antedicha Directiva?

9. Si, sobre la base de las respuestas que se den a las anteriores cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional nacional llegara a la conclusión de que la ley impugnada incumple una de las obligaciones derivadas de los referidos Convenios o Directivas, sin que la seguridad del suministro eléctrico del país pueda constituir una razón imperiosa de interés público que permita excluir tales obligaciones, ¿podría dicho órgano jurisdiccional mantener los efectos de la ley de 28 de junio de 2015, en interés de la seguridad jurídica y para permitir el cumplimiento de las obligaciones de evaluación de las repercusiones medioambientales y de participación del público impuestas por los referidos Convenios o Directivas?

38. Han presentado observaciones escritas Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaandere vzw y Electrabel S.A., como partes del procedimiento principal, el Reino de Bélgica, la República de Austria, Alemania, la República Portuguesa, la República de Finlandia, la República Checa, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Comisión Europea, lo cuales, a excepción del Reino Unido, participaron también en la vista celebrada el 10 de septiembre de 2018.

V. Apreciación jurídica

39. Las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente se refieren a la interpretación de dos Convenios internacionales y de dos Directivas de la Unión en relación con dos cuestiones jurídicas respectivas similares, en particular, si la ampliación del período de producción de electricidad de una central nuclear (véanse los epígrafes C y D) mediante un acto legislativo (véase el epígrafe B) requiere, en cuanto proyecto, una evaluación de impacto ambiental, y si tal ampliación puede exceptuarse de la obligación de realizar esa evaluación (véase el epígrafe E). En primer lugar, abordaré estas cuestiones jurídicas desde la perspectiva de la Directiva EIA para, posteriormente, examinar en qué medida ambos Convenios pueden influir en la conclusión obtenida. Las cuestiones relacionadas con la Directiva hábitats, sin embargo, merecen ser consideradas por separado (véase el epígrafe F). Dado que la respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas sugiere que es muy probable que exista un vicio de procedimiento, examinaré, por último, de qué forma es posible mantener los efectos de una medida adoptada en contravención de la normativa relativa a la evaluación de impacto ambiental (véase el epígrafe G). No obstante, voy a comenzar analizando si el Tratado CEEA se opone a la aplicación del Derecho de la Unión en el litigio principal (epígrafe A).

A. Sobre la aplicación del Derecho de la Unión a la energía nuclear

40. Todos los actos jurídicos objeto de la petición de decisión prejudicial se basaron en las competencias en materia de medio ambiente existentes en su momento y que en la actualidad se recogen en el artículo 192 TFUE, y, en el caso de los Convenios, en la disposición de procedimiento aplicable *ratione temporis* al ejercicio de las competencias externas.

41. Sin embargo, con arreglo al artículo 160 *bis* EA, apartado 3, las disposiciones del Tratado FUE no obstan a lo dispuesto en el Tratado CEEA.[13] Por lo tanto, es necesario analizar en primer lugar si la aplicación de los dos Convenios o de las dos Directivas a la prórroga del período de producción de electricidad de las centrales nucleares puede suponer tal obstáculo.

42. En cualquier caso, nada obsta a las disposiciones en cuestión del Derecho de la Unión que se refieran a asuntos no regulados por el Tratado CEEA ni por la normativa basada en este.[14]

43. En particular, han de considerarse las disposiciones del título II, EA, capítulo 3, sobre la protección sanitaria en el sector nuclear, que deben interpretarse en sentido amplio, con el fin de garantizar su efecto útil.[15] De lo cual se deduce que el otorgamiento de autorizaciones administrativas para la construcción y el funcionamiento de instalaciones nucleares, en sus aspectos referentes a la protección sanitaria contra los peligros que entrañan las radiaciones ionizantes para la población, está comprendido en el ámbito de aplicación del Tratado CEEA.[16]

44. A este respecto, cabe señalar, en primer lugar, que esta inclusión en el ámbito de aplicación del Tratado CEEA de los aspectos concernientes a la protección de la población no obsta a la aplicación de la Directiva hábitats, pues esta última no tiene por objeto la protección de la población, sino la conservación de los hábitats naturales y de las especies silvestres.

45. Pero tampoco se han adoptado normas basadas en el Tratado CEEA que traten de la evaluación de impacto ambiental, objeto de la Directiva EIA y de los Convenios de Espoo y de Aarhus. Además, las evaluaciones de impacto ambiental previstas en estas disposiciones no se circunscriben a la protección de la población contra las radiaciones ionizantes, sino que tienen por objeto *todos* los impactos medioambientales significativos que puedan derivarse de los proyectos en cuestión.

46. Por otra parte, también el legislador de la Unión parece considerar que el Tratado CEEA no obsta a los Convenios y a la Directiva EIA, ya que estas normas regulan expresamente la evaluación de las repercusiones de las centrales nucleares sobre el medio ambiente,[17] pero no como reglas complementarias al Tratado CEEA.

47. Si bien Bélgica señala que la aplicación de la legislación de la Unión no debe oponerse a los objetivos del Tratado CEEA, en particular al objetivo de la seguridad del suministro, con arreglo al artículo 2 EA, letra d), este se refiere al suministro de minerales y de combustibles nucleares, y es dudoso que tal suministro resulte afectado por una evaluación de impacto ambiental o la participación pública.

13 Sentencia de 12 de febrero de 2015, Parlamento/Consejo (C-48/14, EU:C:2015:91), apartado 38.

14 Véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de marzo de 1990, Grecia/Consejo (C-62/88, EU:C:1990:153), apartado 17, y de 12 de abril de 2005, Comisión/Reino Unido (C-61/03, EU:C:2005:210), apartado 44 y el dictamen 1/94 (Acuerdos anejos al Acuerdo de la OMC), de 15 de noviembre de 1994 (EU:C:1994:384), apartado 24.

15 Sentencias de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Consejo («Convención sobre Seguridad Nuclear», C-29/99, EU:C:2002:734), apartado 78, y de 27 de octubre de 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660), apartado 100.

16 Sentencia de 27 de octubre de 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660), apartado 105. Véase también la sentencia de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Consejo («Convención sobre Seguridad Nuclear», C-29/99, EU:C:2002:734), apartado 89.

17 Apéndice I, punto 2, del Convenio de Espoo, anexo I, punto 1, quinto guion, del Convenio de Aarhus y anexo I, punto 2, letra b), de la Directiva EIA.

48. Por consiguiente, tanto las otras partes como el órgano jurisdiccional remitente entienden acertadamente que el Tratado CEEA no se opone a la aplicación de los Convenios y Directivas controvertidos.

B. Los actos legislativos y la evaluación de impacto ambiental

49. Las cuestiones prejudiciales 2, 4 y 7 aluden a la circunstancia de que el período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y 2 fue ampliado mediante una medida legislativa. De ahí que la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) pregunte si, con arreglo a los Convenios de Espoo y de Aarhus y de la Directiva EIA, una medida legislativa requiere una evaluación de impacto ambiental.

50. Según el artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA, esta no se aplicará a los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo nacional específico, dado que los objetivos perseguidos por la presente Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, se consiguen a través del procedimiento legislativo.

51. En cambio, los actos legislativos no han quedado expresamente excluidos del Convenio de Espoo. Por su parte, el artículo 2, punto 2, del Convenio de Aarhus contiene una reserva en relación con la función legislativa, pero está formulada de manera que solo quedan excluidos los órganos y las instituciones que actúan en ejercicio de *poderes legislativos*.

52. Por lo tanto, podría entenderse que ambos Convenios cubren también los actos del legislador cuando este no actúa como legislador, es decir, en el ejercicio de poderes legislativos, sino como una autoridad administrativa que aprueba un proyecto. [18]

53. A primera vista, parece aconsejable tal extensión del ámbito de aplicación de la evaluación medioambiental regulada por la Directiva EIA, ya que, de lo contrario, podría existir un riesgo de elusión, que se materializaría en el caso de proyectos de gran envergadura que podrían afectar de forma especialmente sensible al medio ambiente.

54. Tal elusión conculcaría no solo los dos Convenios, sino también una obligación general de llevar a cabo la evaluación medioambiental impuesta por el Derecho internacional. Según la Corte Internacional de Justicia (CIJ), todos los Estados están obligados a llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental cuando exista el riesgo de que una actividad prevista o propuesta pueda tener considerables efectos perjudiciales en un contexto transfronterizo. [19] De conformidad con un principio general del Derecho internacional, plasmado, por ejemplo, en los artículos 27 y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, [20] los Estados no pueden invocar su ordenamiento jurídico interno, incluida su división de competencias, para justificar la violación de las obligaciones internacionales. Idénticos principios rigen en el Derecho de la Unión. [21] En consecuencia, también la

18 En relación con la aplicación del Convenio de Aarhus a medidas similares en el Reino Unido, véase el Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus, Conclusiones y recomendaciones de 23 de octubre de 2013, Ewing/Reino Unido (ACCC/C/2011/61, ECE/MP.PP/C.1/2013/13, Hybrid Bill), punto 54. Acerca de dicho Comité, véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645), punto 8. En sentido contrario, sin embargo, las sentencias de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros (C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667), apartado 50, y de 16 de febrero de 2012, Solvay y otros (C-182/10, EU:C:2012:82), apartado 43.

19 Sentencias de la CIJ de 20 de abril de 2010, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina/Uruguay), I.C.J. Reports 2010, p. 14, apartado 204, y de 16 de diciembre de 2015, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica/Nicaragua) y Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua/Costa Rica), I.C.J. Reports 2015, p. 665, apartado 104.

20 Suscrita el 23 de mayo de 1969 (Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1155, p. 331).

21 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 5 de mayo de 1970, Comisión/Bélgica (77/69, EU:C:1970:34), apartado 15, y de 9 de diciembre de 2003, Comisión/Italia (C-129/00, EU:C:2003:656), apartado 29 y el dictamen 1/09 (Acuerdo sobre la creación de un sistema unificado de resolución de litigios en materia de patentes), de 8 de marzo de 2011 (EU:C:2011:123), apartado 86.

nueva redacción de la excepción de actos legislativos nacionales específicos a que se refiere el artículo 2, apartado 5, de la versión de la Directiva EIA introducida por la Directiva 2014/52/UE,[22] aún no aplicable en el procedimiento principal, excluye su aplicación a la evaluación de impacto medioambiental transfronterizo, de conformidad con el artículo 7.

55. Sin embargo, en última instancia, el Tribunal de Justicia no tiene que determinar, en el presente asunto, las consecuencias de esta aparente contradicción entre el artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA y los Convenios de Espoo y de Aarhus, pues su interpretación de dicho artículo 1, apartado 4, impide, en definitiva, que se incurra en violación de los Convenios.

56. En relación con el artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA, el Tribunal de Justicia ha declarado que solo exime a los proyectos del procedimiento de evaluación si se cumplen dos condiciones, a saber, *primero*, que se trate de un proyecto detallado adoptado mediante un acto legislativo específico, y *segundo*, que se alcancen los objetivos de la Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de la información, a través del procedimiento legislativo.[23]

57. El primer requisito implica que el acto legislativo presenta las mismas características que una autorización con arreglo al artículo 1, apartado 2, de la Directiva EIA.[24] En tanto en cuanto la petición de decisión prejudicial se refiere a esta cuestión, expondré mi razonamiento sobre el particular al analizar la ampliación del período de producción industrial de electricidad.[25]

58. El segundo requisito implica que se alcanzan los objetivos de la Directiva EIA a través del procedimiento legislativo. En efecto, del artículo 2, apartado 1, resulta que el objetivo esencial de esta Directiva consiste en garantizar que, «antes de concederse una autorización», los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a sus repercusiones sobre el medio ambiente.[26]

59. De ello resulta que el legislador debe disponer de información suficiente en el momento de aprobar el proyecto. A este respecto, la información que el titular del proyecto debe proporcionar contendrá al menos una descripción del proyecto que incluya información relativa a su emplazamiento, diseño y tamaño, una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos, así como los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente.[27]

60. Además de facilitarse información, en el proceso legislativo también debe garantizarse una suficiente participación del público, puesto que dicha participación también constituye un objetivo clave de la Directiva EIA, como se dice en los considerandos 16, 17 y 19 de esta. Habida cuenta de que la Directiva, de conformidad con su considerando 15, pretende garantizar la aplicación del Convenio de Espoo, persigue también la participación pública transfronteriza.

61. De este modo, la adopción de un acto legislativo mediante el que se realizan los objetivos de la Directiva EIA sería conforme con las exigencias de ambos Convenios.

22 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 (DO 2014, L 124, p. 1).

23 Sentencias de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros (C-435/97, EU:C:1999:418), apartado 57; de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros (C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667), apartado 37, y de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), apartado 26.

24 *Ibidem*, apartados 58, 38 y 39 y 27, respectivamente.

25 Véanse los puntos 63 y siguientes de las presentes conclusiones.

26 Sentencias de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros (C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667), apartado 41, y de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), apartado 29.

27 *Ibidem*, apartados 43 y 30, respectivamente.

62. En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales 2, 4 y 7 que, con arreglo al artículo 1, apartado 4, de la Directiva EIA, solamente están excluidos del ámbito de aplicación de esta los proyectos detallados autorizados mediante un acto legislativo específico si el correspondiente procedimiento legislativo permitió la realización de los objetivos de dicha Directiva. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si el acto legislativo equivale a la autorización de un proyecto y si el correspondiente procedimiento legislativo permitió la realización de los objetivos de la Directiva, a la vista tanto del contenido del acto legislativo adoptado como del propio procedimiento legislativo que condujo a su adopción y, en particular, de los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios. [28]

C. Sobre la prórroga del período de producción industrial de electricidad

63. Los objetivos de la Directiva EIA o de los Convenios de Espoo y de Aarhus deben cumplirse únicamente cuando se trata de una medida que esté comprendida en su respectivo ámbito de aplicación. En este contexto, mediante las cuestiones prejudiciales 1, 3, letra a), y 5, letra a), así como la primera parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), el órgano jurisdiccional remitente desea saber si la prórroga del período de producción industrial de electricidad de ambas centrales nucleares puede considerarse un proyecto o actividad.

1. El concepto de «proyecto» en la Directiva EIA

64. Mediante la primera parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), se pretende aclarar si la prórroga del período de producción industrial de electricidad de centrales nucleares constituye un proyecto en el sentido de la Directiva EIA.

65. El artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA señala que se entenderá por «proyecto» «la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras» (primer guion) y «otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo» (segundo guion).

66. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el concepto de «proyecto» incluye obras e intervenciones que modifiquen la realidad física del emplazamiento. [29] De este modo, si no hay obras ni intervenciones que modifiquen la realidad física del emplazamiento, la mera renovación de una autorización existente para explotar un proyecto no puede ser calificada de proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA. [30]

67. Si bien esta interpretación del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA responde al tenor de la disposición, no es conforme, en cambio, con los Convenios de Espoo y de Aarhus.

2. El concepto de «actividad» en el Convenio de Espoo

68. Las cuestiones prejudiciales planteadas por la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) no mencionan expresamente el concepto de «proyecto» del Convenio de Espoo, pero tanto la cuestión prejudicial 1 como la 3, letra a), en última instancia, hacen referencia a dicho concepto. En particular, la cuestión prejudicial 1 no se refiere en absoluto a si los dos documentos citados en la misma son

28 Véase la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros (C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667), apartado 48.

29 Sentencias de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros (C-275/09, EU:C:2011:154), apartado 24, y de 19 de abril de 2012, Pro-Braine y otros (C-121/11, EU:C:2012:225), apartado 31.

30 *Ibidem*, apartados 24 y 32, respectivamente.

vinculantes. Por el contrario, lo que se pretende aclarar con esta cuestión es si es correcta la postura jurídica expresada en ellos, según la cual la renovación de una autorización de una central nuclear constituye un proyecto. La cuestión prejudicial 3, letra a), básicamente, gira en torno a la misma problemática.

a) Facultad de interpretación del Tribunal de Justicia

69. Un análisis del concepto de «proyecto» del Convenio de Espoo presupone que, de entrada, el Tribunal de Justicia está facultado para interpretar ese Convenio.

70. Al haber sido aprobado el Convenio de Espoo por la Comunidad Europea, sus disposiciones forman ya parte del ordenamiento jurídico de la Unión, de conformidad con el artículo 216 TFUE, apartado 2. [31]

71. Aunque el referido Convenio fue celebrado por la Comunidad y todos los Estados miembros en virtud de una competencia compartida, [32] cuando, de conformidad con el artículo 267 TFUE, se somete un asunto al Tribunal de Justicia, este es competente para establecer la línea divisoria entre las obligaciones que asume la Unión y aquellas que siguen incumbiendo únicamente a los Estados miembros y para interpretar, a tales efectos, las disposiciones del Convenio. [33] Si llega a la conclusión de que la disposición de que se trate figura entre las obligaciones asumidas por la Unión, también será competente para interpretarla.

72. El Convenio de Espoo impone, para la autorización de determinadas actividades, una participación del público transfronteriza y una evaluación del impacto sobre el medio ambiente. La mayor parte de estas disposiciones fueron transpuestas mediante la Directiva EIA, en particular, por su artículo 7, de manera que se refieren a un ámbito comprendido en gran medida en el Derecho de la Unión. Por tal razón, el Tribunal de Justicia está facultado para interpretar, como mínimo, las disposiciones de dicho Convenio relativas a la evaluación medioambiental. [34]

73. Aun cuando se considerase que algunos proyectos están sujetos a la competencia exclusiva de los Estados miembros, existe un interés manifiesto en que una disposición del derecho de la Unión que puede aplicarse tanto a situaciones regidas por el Derecho nacional como a situaciones regidas por el Derecho de la Unión reciba una interpretación uniforme, con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación, cualesquiera que sean las condiciones en que tenga que aplicarse. [35]

74. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia es competente para interpretar el Convenio en cuanto concierne a la evaluación medioambiental.

31 Sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 30; de 15 de marzo de 2018, North East Pylon Pressure Campaign y Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185), apartado 46, y de 11 de julio de 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557), apartado 44.

32 Declaración de la Comunidad Europea sobre su competencia, con arreglo al artículo 17, apartado 5, del Convenio de Espoo (Finlandia) sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo (documento del Consejo 8931/96, anexo B, también disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec).

33 Sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 31 y jurisprudencia citada.

34 Véanse las sentencias de 19 de marzo de 2002, Comisión/Irlanda (C-13/00, EU:C:2002:184), apartado 20; de 7 de octubre de 2004, Comisión/Francia (C-239/03, EU:C:2004:598), apartados 29 a 31; de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 36, y de 4 de septiembre de 2014, Comisión/Consejo (C-114/12, EU:C:2014:2151), apartado 102.

35 Sentencias de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 42, y de 15 de marzo de 2018, North East Pylon Pressure Campaign y Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185), apartado 50.

b) El concepto de «actividad» en el Convenio de Espoo

75. Conforme al artículo 1, punto 5, del Convenio de Espoo, por «actividad propuesta» se entiende cualquier actividad o cualquier modificación importante de una actividad. Se trata de una definición del concepto de «actividad» manifiestamente circular, pues, a diferencia de la Directiva EIA, falta una definición que describa en detalle las actividades que comprende.

76. Sin embargo, para una definición más precisa del concepto de «actividad», cabe referirse a las actividades concretas mencionadas en el apéndice I del Convenio de Espoo.[36] Solo estas actividades entran en el ámbito de aplicación del Convenio y pueden conllevar la obligación de una evaluación medioambiental.

77. Así, por ejemplo, existen tipos de actividades que se caracterizan por determinadas actuaciones, como la *tala* de grandes superficies (apéndice I, punto 17, del Convenio de Espoo) o la *construcción* de autopistas, autovías, vías férreas de largo recorrido y de determinados aeropuertos (punto 7). Sin embargo, la gran mayoría de las variedades de actividades incluyen determinados tipos de instalaciones o construcciones, como las refinerías de petróleo crudo (punto 1), grandes instalaciones para la elaboración primaria de hierro fundido y de acero y para la producción de metales no férreos (punto 4) o instalaciones químicas integradas (punto 6).

78. Las centrales nucleares se incluyen en esta segunda categoría (apéndice I, punto 2, del Convenio de Espoo). Por lo tanto, el Comité de Aplicación del Convenio de Espoo concluyó acertadamente que no solo la construcción y el funcionamiento inicial de un reactor nuclear, sino también el funcionamiento posterior, más allá de su vida útil inicialmente aprobada, constituyen una actividad. Dicho funcionamiento puede crear importantes efectos adversos transfronterizos.[37] Por consiguiente, la renovación de una autorización de una central nuclear también constituye una actividad.

79. Es cierto que, según Bélgica, la licencia de explotación de las centrales nucleares en cuestión no tiene una duración limitada, de suerte que simplemente se ha ampliado el período de producción industrial de electricidad.

80. Sin embargo, la explotación de una central nuclear no es un fin en sí mismo, sino que, en realidad, solo se justifica por la producción de electricidad. Si no se ampliaba el período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y 2, esta no habría podido tener continuidad o habría tenido que ser suspendida, de ahí que la central nuclear Doel 1 fuera incluso cerrada temporalmente hasta la entrada en vigor de la ley. Se trata, así pues, de una situación comparable a la evaluada por el Comité de aplicación.[38]

81. Resulta más acertada la observación de la República Checa de que, a la vista de las consideraciones precedentes, la revisión del impacto ambiental de una central nuclear ya autorizada dependería únicamente de si el Estado de que se trate limitó la vigencia de la autorización a un plazo determinado.

82. Ahora bien, dado que la renovación de una autorización puede tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, tanto del tenor como de los objetivos del Convenio de Espoo se desprende que tal renovación exige una evaluación de impacto ambiental.

36 El Tribunal de Justicia adoptó un enfoque similar en su sentencia de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros (C-275/09, EU:C:2011:154), apartados 26 a 28, para confirmar su interpretación del concepto de «proyecto» de la Directiva EIA.

37 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14 de agosto de 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, Anexo (Central nuclear de Rivne), punto 37.

38 *Loc. cit.* puntos 41 a 45.

83. Ciertamente, también sería conveniente, en principio, en el caso de centrales nucleares autorizadas por tiempo indefinido y otras instalaciones de este tipo, decidir cada cierto tiempo y después de realizar una consulta pública si, dadas sus repercusiones sobre el medio ambiente, está justificado que sigan funcionando. El hecho de que tal posibilidad no esté prevista en el Convenio de Espoo no determina que deban excluirse del ámbito de aplicación de este unas decisiones sobre el futuro de dicha explotación que son realmente necesarias.

84. Además, en el contexto del Convenio de Aarhus se verá que también la revisión de las autorizaciones de las centrales nucleares prevista en otros actos jurídicos puede dar lugar a la obligación de participación del público y a una evaluación de impacto ambiental. [39]

85. No obstante, conviene señalar que la calificación de un proyecto de actividad en el sentido del artículo 1, punto 5, y del apéndice I del Convenio de Espoo, a diferencia de los proyectos con arreglo al artículo 4, apartado 1, y al anexo I de la Directiva EIA, no conlleva necesariamente una evaluación de impacto ambiental. En efecto, de acuerdo con el artículo 2, apartado 3, del Convenio de Espoo, no se considera de forma irrefutable que una actividad propuesta en el sentido del apéndice I sea susceptible de causar un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable y que, por tanto, requiera una evaluación de impacto ambiental. Esto lo subraya, en particular, el artículo 3, apartado 7, del Convenio, que en caso de litigios establece un procedimiento intergubernamental para determinar la probabilidad de que se produzca un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable.

86. Como circunstancias determinantes de que la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear puede tener un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable podrían citarse, en particular, el aumento tanto del riesgo de un accidente grave como de la cantidad de residuos generados en caso de una prolongación del funcionamiento de una central nuclear. Además, a falta de medidas de mejora, el riesgo de accidentes por desgaste de las instalaciones podría aumentar de forma desproporcionada. Por lo tanto, la prórroga del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares puede tener un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable que justifique una evaluación de impacto ambiental. Además, en las circunstancias del litigio principal, debe recordarse que las centrales están situadas en las inmediaciones de los Países Bajos y que, en caso de accidente grave, probablemente se verían afectados también otros Estados miembros.

87. Los nuevos descubrimientos científicos que se van obteniendo, relativos a los riesgos asociados a la explotación de una central nuclear desarrollada durante años, que no pudieron tenerse en cuenta inicialmente, también aconsejan que se lleve a cabo una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente a raíz de una ampliación del período de producción de la electricidad. [40] Como sostiene Portugal, existen precisamente muchas instalaciones antiguas que no fueron nunca objeto de una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente con participación del público.

88. Por el contrario, las prórrogas del uso de centrales nucleares para períodos muy cortos de tiempo generalmente no deberían requerir la realización de una evaluación de impacto ambiental, pues tales ampliaciones no suelen ser capaces de causar importantes efectos negativos en el medio ambiente. No obstante, no incumbe al Tribunal de Justicia fijar los correspondientes límites, puesto que una prórroga de diez años es en todo caso suficiente para justificar el riesgo de tales efectos en el medio ambiente.

39 Véase el punto 98 de las presentes conclusiones.

40 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14 de agosto de 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, Anexo (Central nuclear de Rivne), punto 42.

89. Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales 1 y 3, letra a), en el sentido de que la prórroga del período de producción industrial de electricidad durante diez años constituye una actividad en el sentido del artículo 1, punto 5, y el apéndice I, punto 2, del Convenio de Espoo, que, de conformidad con el artículo 2, apartado 3, requiere una evaluación de impacto ambiental transfronteriza, ya que puede tener un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable.

3. El concepto de «actividad» en el Convenio de Aarhus

90. La cuestión prejudicial 5, letra a), se refiere a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio de Aarhus sobre la participación del público y la evaluación del impacto ambiental a la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear.

a) La prórroga como «actividad»

91. El artículo 6, apartado 1, letra a), del Convenio de Aarhus, establece que se aplicarán las disposiciones de este artículo cuando se trate de autorizar o no actividades propuestas de las enumeradas en el anexo I. El concepto de «actividad» se corresponde con el de «proyecto» definido en la Directiva EIA.

92. En el anexo I, punto 1, quinto guion, del Convenio de Aarhus se mencionan las «centrales nucleares», sin que se fije un umbral para su uso comercial. A diferencia del Convenio de Espoo, no es necesario evaluar si tal proyecto individualmente considerado va a tener importantes efectos negativos en el medio ambiente.

93. La ley controvertida autorizó la producción de electricidad en ambas centrales nucleares durante diez años más. Como señalan Bélgica y Electrabel, dichas centrales disponen asimismo de una licencia de explotación concedida por tiempo indefinido que no se ha visto cuestionada por la limitación temporal de la producción de electricidad. No obstante, como ya se ha indicado en relación con el Convenio de Espoo,[41] la producción de electricidad es la razón de ser de las centrales nucleares. Por lo tanto, la autorización para la producción de electricidad en una central nuclear debe ser considerada como una autorización para la actividad de «centrales nucleares» en el sentido del anexo I, punto 1, quinto guion, del Convenio de Aarhus.

94. En cuanto al hecho de que se trata de una prórroga de una autorización ya existente, cabe señalar que el artículo 6, apartado 1, letra a), del Convenio de Aarhus no se limita a la primera autorización de una actividad. Por lo tanto, dicha disposición comprende también, en principio, la renovación de la autorización de una actividad.

95. Es cierto que el Convenio de Aarhus contiene normas especiales sobre el reexamen (artículo 6, apartado 10) y la modificación (anexo I, punto 22) de las autorizaciones. No obstante, como expondré a continuación, estas disposiciones no prevalecen sobre la aplicación del artículo 6, apartado 1, letra a), y el anexo I, punto 1, quinto guion, a la prórroga del período de producción industrial de electricidad.

41 Véase el punto 81 de las presentes conclusiones.

b) El reexamen de una autorización como «proyecto»

96. A primera vista, el artículo 6, apartado 10, del Convenio de Aarhus puede parecer una *lex specialis* frente al artículo 6, apartado 1, letra a). Con arreglo a aquel, cada Parte velará por que, cuando una autoridad pública *reexamine* o *actualice* las condiciones en que se ejerce una actividad mencionada en el citado apartado 1, las disposiciones de los apartados 2 a 9 del mismo artículo se apliquen *mutatis mutandis* y como corresponda. En estos apartados se regulan las particularidades de la participación del público y de la evaluación del impacto ambiental.

97. Ciertamente, la prórroga del período de producción industrial de electricidad iba ligada a un reexamen y a una actualización de las condiciones de funcionamiento, es decir, a las medidas de mejora concertadas, lo que podría justificar, por sí solo, la participación del público y una evaluación del impacto ambiental. [42]

98. Pero también es cierto que un reexamen o actualización de una autorización para centrales nucleares no constituye, en última instancia, un supuesto especial de autorización de una central nuclear por la vía de la prórroga del plazo de producción de electricidad. Por tanto, el artículo 6, apartado 10, del Convenio de Aarhus no es *lex specialis* con respecto al artículo 6, apartado 1, letra a).

99. Sin embargo, esta conclusión sobre la posible obligación de participación del público y de una evaluación del impacto ambiental a raíz del reexamen o actualización de una autorización de una central nuclear resulta cuestionada por la observación de la República Checa según la cual la aplicación del concepto de «proyecto» a la renovación de autorizaciones es controvertible, porque no incluye las centrales nucleares autorizadas por tiempo indefinido. [43] En efecto, como se recoge en el artículo 14 de la Convención de Viena sobre Seguridad Nuclear [44] y en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2009/71/Euratom, [45] la evaluación periódica de la seguridad de las centrales nucleares puede suponer, en relación con el artículo 6, apartado 10, del Convenio de Aarhus, la participación del público y una evaluación del impacto ambiental. Por otra parte, Bélgica sostiene que, en el caso de tales reexámenes, sus autoridades llevan a cabo una evaluación del impacto ambiental. Del mismo modo, la Directiva sobre emisiones industriales [46] también establece una obligación de revisión para otras instalaciones de gran tamaño.

c) La modificación o ampliación como «proyecto»

100. En el anexo I, punto 22, primera frase, del Convenio de Aarhus se establece que toda *modificación* o *ampliación* de las actividades que responda en sí a los criterios o umbrales expresados en el presente anexo se regirá por el artículo 6, apartado 1, letra a). Esto podría constituir una *lex specialis* con respecto al artículo 6, apartado 1, letra a), en relación con el anexo I, punto 1, quinto guion.

42 Véase el Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus, Conclusiones y recomendaciones de 12 de mayo de 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Eslovaquia (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, Central nuclear de Mochovce), puntos 55 a 57.

43 Véase el punto 81 de las presentes conclusiones.

44 DO 1999, L 318, p. 21, aprobada mediante la Decisión 1999/819/Euratom de la Comisión, de 16 de noviembre de 1999, relativa a la adhesión de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) a la Convención sobre la seguridad nuclear de 1994 (DO 1999, L 318, p. 20).

45 Directiva del Consejo, de 25 de junio de 2009, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares (DO 2009, L 172, p. 18).

46 Véase el artículo 21 de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) (DO 2010, L 334, p. 17).

101. La prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central podría constituir una *ampliación* temporal de esta actividad, y las medidas de mejora acordadas podrían estar comprendidas en el concepto de *modificación*. Ante la falta de umbrales para las centrales nucleares destinadas a la producción comercial de electricidad, esta disposición exige igualmente la participación del público. [47]

102. No obstante, en lo que concierne a la ampliación del período de producción de electricidad, el anexo I, punto 22, primera frase, del Convenio de Aarhus no constituye *lex specialis* con respecto a su anexo I, punto 1, quinto guion, dado que la prórroga del funcionamiento de una instalación se distingue de una «simple» *modificación* o *ampliación* de las actividades en el hecho de que, sin dicha prórroga, la actividad sería suspendida.

d) Conclusión parcial

103. En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial 5, letra a), que la prórroga del período de producción industrial de electricidad de determinadas centrales nucleares debe considerarse, por una parte, una autorización de una actividad en el sentido del artículo 6, apartado 1, letra a), y el anexo I, punto 1, quinto guion, del Convenio de Aarhus y, por otra, una modificación y ampliación temporal del funcionamiento de centrales nucleares a los efectos del artículo 6, apartado 1, letra a), y del anexo I, punto 22, primera frase del Convenio de Aarhus, en relación con el punto 1, quinto guion del mismo anexo.

4. Contradicción entre la anterior interpretación del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA y los dos Convenios

104. Así pues, los Convenios de Espoo y de Aarhus requieren, respectivamente, una evaluación del impacto medioambiental transfronterizo o la participación del público y una evaluación de los efectos en el medio ambiente de la prórroga del período de producción industrial de electricidad de determinadas centrales nucleares. En cambio, la anterior interpretación de la definición de «proyecto» del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA conduce a excluir tal medida del ámbito de aplicación de la esta Directiva.

47 Véase el Comité de cumplimiento del Convenio de Aarhus, Conclusiones y recomendaciones de 12 de mayo de 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Eslovaquia (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, Central nuclear de Mochovce), punto 58. Véase, asimismo, UNECE *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters*, apartado 40, letra f), y Task Force on Public Participation in Decision-making, *Report on the fourth meeting* (18 de junio de 2013), ECE/MP.PP/WG.1/2013/6, apartados 56 y 57.

a) Interpretación del concepto de «proyecto» de la Directiva EIA conforme al Derecho internacional

105. La Directiva EIA tiene por objeto trasponer en gran parte ambos Convenios,[48] por lo que debería interpretarse de conformidad con los mismos.[49] Además, la Unión debe ejercer sus competencias respetando el Derecho internacional, lo que implica que el Derecho derivado de la Unión debe interpretarse, en principio, de forma concordante con sus obligaciones de Derecho internacional.[50]

106. El artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA permite una interpretación concordante con las exigencias de ambos Convenios, ya que la renovación de una autorización podría ser incluida en «otras intervenciones en el medio natural o el paisaje».

107. Que la anterior interpretación del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA no resultaba absolutamente vinculante para el Tribunal de Justicia resulta también en el hecho de que, al menos en la primera de las dos sentencias aplicables, consideró necesario basar su conclusión de que la Directiva no era aplicable al proyecto en cuestión también en el tipo de proyecto establecido en el anexo I. En concreto, se trataba de la *construcción* de aeropuertos del punto 7, letra a).[51] Pero la mera renovación de una licencia de explotación que no entraña trabajos de construcción no puede, en ningún caso, calificarse de construcción de un aeropuerto. En cambio, el tipo de proyecto «centrales nucleares» no está restringido a la construcción.

108. A la luz de la obligación internacional de examinar los efectos transfronterizos en el medio ambiente, derivada tanto del Convenio de Espoo como de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia,[52] parece necesario incluir, al menos, la renovación de las autorizaciones que puedan tener un impacto transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable, en el sentido del Convenio de Espoo, en el concepto de «proyecto» de la Directiva EIA, como propuso Alemania en la vista oral.

109. Pero también en otros supuestos, a saber, en los casos puramente nacionales, la interpretación amplia del concepto de «proyecto» responde mejor a la finalidad de la Directiva EIA y del Convenio de Aarhus de garantizar la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de los proyectos que en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización pueden tener efectos significativos en el medio ambiente. En este contexto, la prórroga del funcionamiento de una instalación puede, por supuesto, tener efectos significativos en el medio ambiente no solo por la continuidad de las operaciones, sino también debido al cambio de las condiciones medioambientales en las inmediaciones. Asimismo, es posible que, en el momento de adoptar la decisión de prorrogar la explotación, se disponga de nuevos conocimientos científicos.

48 Véase, por un lado, la Declaración de la Comunidad Europea relativa a su competencia, de conformidad con el artículo 17, apartado 5, del Convenio de Espoo (Finlandia) sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo (documento del Consejo 8931/96, anexo B, también disponible en https://treaties.un.org/Pages/? SRC = Tratado ViewDetails.aspx mtdsg_no XXVII-4 & = capítulo = 27 & & lang = en # EndDec) y el considerando 15 de la Directiva EIA, y, por otro, la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo (DO 2003, L 156, p. 17).

49 Véanse las sentencias de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 42, y de 15 de marzo de 2018, North East Pylon Pressure Campaign y Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185), apartado 50.

50 Sentencias de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453), apartado 9; de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461), apartado 291; de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros (C-366/10, EU:C:2011:864), apartado 123, y de 11 de julio de 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557), apartado 44.

51 Sentencia de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros (C-275/09, EU:C:2011:154), apartados 26 a 28.

52 Véase el punto 54 de las presentes conclusiones.

110. Finalmente, es preciso recordar que la consideración de la ampliación de una autorización como proyecto no determina de por sí la obligación llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental, puesto que solo los tipos de proyectos de los anexos I y II de la Directiva EIA que presentan un determinado riesgo para el medio ambiente están sometidos a una evaluación de impacto ambiental, con arreglo a dicha Directiva. Es en estas circunstancias como debería apreciarse si determinadas ampliaciones son tan importantes como para justificar una evaluación.

111. Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales 1, 3, letra a), y 5, letra a), y a la primera parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), que el concepto de «proyecto» en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA, contrariamente a lo sentado hasta el momento por la jurisprudencia, comprende la prórroga por un plazo de diez años de la producción industrial de electricidad de una central nuclear.

112. Así las cosas, abandonada, de este modo, la referida jurisprudencia, cabría pensar en la procedencia de limitar los efectos de la sentencia que haya de dictarse, en aras de la protección de la seguridad jurídica respecto de las medidas que, de acuerdo con la anterior jurisprudencia del Tribunal de Justicia, se tomaron sin una evaluación de impacto ambiental. [53] Sin embargo, solo un número muy reducido de proyectos se verán afectados probablemente por la eventualidad de un recurso ante una infracción de la Directiva EIA, pues el Derecho de la Unión no se opone a la fijación de plazos de recurso. [54] Por otra parte, es muy posible que los dos Convenios y las resoluciones de los respectivos Comités de cumplimiento generen dudas en la confianza en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por consiguiente, considero que no es necesario limitar los efectos de la sentencia.

b) Sobre el efecto directo de los Convenios de Espoo y Aarhus

113. Si el Tribunal de Justicia, no obstante, mantiene su jurisprudencia sobre el concepto de «proyecto» del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA, se plantea la cuestión de si los Convenios de Espoo y de Aarhus, al menos en lo que respecta a la definición de los proyectos que requieren una evaluación de impacto ambiental, tienen efecto directo.

114. Las disposiciones de un acuerdo celebrado por la Unión y sus Estados miembros con Estados terceros tienen efecto directo cuando, a la vista de su tenor y de su objeto y naturaleza, o de la «naturaleza y sistema» del acuerdo, contienen una obligación clara y precisa que, en su ejecución o en sus efectos, no se subordina a la adopción de acto ulterior alguno. [55]

115. Actos jurídicos como la Directiva EIA no se oponen a la aplicación directa de estos Convenios, ya que en virtud del artículo 216 TFUE, apartado 2, cuando la Unión celebra acuerdos internacionales, las instituciones de la Unión están vinculadas por tales acuerdos y, en consecuencia, estos disfrutan de primacía sobre los actos de la Unión. [56]

116. Sin embargo, en el presente caso no se trata de analizar la eficacia de la Directiva EIA a la luz de los dos Convenios, sino únicamente de identificar, sobre la base de estos, una laguna en el concepto de «proyecto» para colmarla recurriendo directamente a la definición que contienen dichos Convenios.

53 Véanse, sobre la limitación de los efectos de una sentencia, las sentencias de 2 de febrero de 1988, Blaizot y otros (24/86, EU:C:1988:43), apartados 28 y 30; de 15 de marzo de 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169), apartados 66 a 69, y de 9 de noviembre de 2010, Volker und Markus Schecke y Eifert (C-92/09 y C-93/09, EU:C:2010:662), apartado 93.

54 Sentencia de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), apartados 41 y 42.

55 Sentencias de 30 de septiembre de 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400), apartado 14, y de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 44 y la jurisprudencia citada.

56 Sentencias de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10), apartado 35; de 3 de junio de 2008, The International Association of Independent Tanker Owners y otros (C-308/06, EU:C:2008:312), apartado 42; de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros (C-366/10, EU:C:2011:864), apartado 50, y de 16 de julio de 2015, ClientEarth/Comisión (C-612/13 P, EU:C:2015:486), apartado 33.

117. En consecuencia, tampoco se plantea la cuestión de si una evaluación del impacto ambiental requiere nuevas medidas de ejecución, como la instauración de un procedimiento legal, pues este marco ya ha sido fijado por la Directiva EIA y su transposición en los Estados miembros. Su aplicación debe limitarse a los proyectos cubiertos por ambos Convenios pero no por la Directiva EIA. [57] Esta es la doctrina del Tribunal de Justicia en relación con los proyectos comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 1, letra b), del Convenio de Aarhus, es decir, aquellos que, aunque no están mencionados expresamente en el anexo, pueden tener efectos significativos en el medio ambiente y, por ello, deben ser objeto de la evaluación. [58]

118. Ni el objetivo ni la naturaleza de los Convenios se oponen a tal aplicación directa.

119. A este respecto, la materia medioambiental de los Convenios es esencial. El artículo 1 y el párrafo séptimo del preámbulo del Convenio de Aarhus hacen hincapié en el derecho de cada persona a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar. Con arreglo al párrafo séptimo del preámbulo, existe incluso el deber, tanto individualmente como en asociación con otros, de proteger y mejorar el medio ambiente en interés de las generaciones presentes y futuras. Por esta razón, los párrafos octavo, decimotercero y decimoctavo del Convenio de Aarhus subrayan la necesidad, en lo referente a la aplicación de la legislación medioambiental, de garantizar una protección jurídica efectiva. Ello debe incluir la posibilidad de invocar normas de Derecho internacional medioambiental como las del Convenio de Espoo que, en beneficio de los particulares, establecen derechos de participación.

120. Esta es la razón por la que, en las explicaciones de la propuesta de Pacto Internacional para el Medio Ambiente, se observa que los acuerdos internacionales medioambientales, a diferencia de las simples declaraciones, suelen ir dirigidos a conferir derechos tutelados por los tribunales y directamente aplicables. [59]

121. Así pues, en caso de que el Tribunal de Justicia, en relación con la prórroga del período de producción de electricidad de las centrales nucleares, mantenga su interpretación del concepto de «proyecto», de conformidad con el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA, propongo que declare que, no obstante, esta Directiva es aplicable a dicha prórroga, por tratarse de un proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 5, y del apéndice I del Convenio de Espoo, así como del artículo 6, apartado 1, letra a), y del anexo I del Convenio de Aarhus.

5. Sobre la condición de «proyecto» como consecuencia de otras obras

122. Finalmente, la primera parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), alude a otra posibilidad que puede dar lugar a la existencia de un proyecto en el litigio principal. En efecto, también cabe hablar de un proyecto o de una autorización, en el sentido del artículo 1, apartado 2, de la Directiva EIA cuando, en relación con la renovación de una autorización para un «plan de acondicionamiento», se acuerda que la modificación o extensión de un proyecto se realice mediante obras o intervenciones que modifican la realidad física y que pueden tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente. [60]

57 Véanse, en lo que respecta a la aplicación directa de las Directivas, las sentencias de 18 de octubre de 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551), apartados 41 a 44, y de 6 de septiembre de 2018, Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674), apartado 62.

58 Sentencias de 8 de noviembre de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), apartados 57 y 59, y de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987), apartados 38 y 39.

59 Groupe d'experts pour le Pacte (Fabius y otros), Livre blanc vers un Pacte mondial pour l'environnement, apartados 4.2.1 y 4.2.2 (http://pactenvironment.emediaweb.fr/wp-content/uploads/2017/07/Livre-blanc-Pacte-mondial-pour-lenvironnement.pdf).

60 Sentencia de 19 de abril de 2012, Pro-Braine y otros (C-121/11, EU:C:2012:225), apartado 33.

123. En la medida en que ese plan de acondicionamiento constituya un requisito para la renovación de una autorización, será necesario tener en cuenta el funcionamiento del proyecto en cuestión a largo plazo, además de los efectos inmediatos de las mejoras, en lo que respecta tanto a la necesidad de una evaluación como a la propia evaluación.

124. Con independencia de si el Tribunal de Justicia se adhiere a la propuesta de interpretación conforme al Derecho internacional del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA o a la aplicación directa del concepto de actividad o proyecto de los Convenios de Espoo y de Aarhus, la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear constituye, por lo tanto, una autorización de un proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de aquella Directiva, si va ligada a una autorización para la realización de obras o intervenciones para modificar o ampliar la instalación.

125. De ello se deduce, en la práctica, que la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) deberá examinar la medida en que las intervenciones previstas para la mejora de las centrales nucleares controvertidas están relacionadas con la prórroga legal del período de producción de electricidad. Si los trabajos de construcción constituyen un requisito de la prórroga, esta debe considerarse un único proyecto. [61] Si se trata, en cambio, de trabajos que son simplemente una consecuencia de la prórroga, entonces no formarían parte del mismo proyecto.

D. Otras cuestiones relativas a la aplicación de la Directiva EIA

126. La segunda parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), tiene por objeto dilucidar en qué tipo de proyecto de los anexos I y II de la Directiva EIA habría que incluir la prórroga del período de producción de electricidad y, en su caso, las medidas de mejora, habida cuenta de que, si no cabe en ninguna de tales categorías, no existe obligación de evaluación. La cuestión prejudicial 6, letra b), se refiere al momento de la realización de la evaluación.

1. Clasificación con arreglo a los anexos de la Directiva EIA

127. En caso de que el Tribunal de Justicia comparta mi postura según la cual la prórroga del período de producción de electricidad constituye un proyecto, este debería ser incluido en el anexo I, punto 2, letra b), de la Directiva EIA, donde se mencionan las centrales nucleares. La misma conclusión es extrapolable en caso de aplicación directa del concepto de proyecto que resulta de los Convenios de Aarhus y Espoo.

128. No obstante, si solo cabe hablar de proyecto en el sentido de la Directiva EIA por su conexión con las medidas de mejora, la modificación de una central nuclear ya existente tendría cabida en tal definición. La Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) parece considerar que, en el presente caso, es aplicable el anexo II, punto 13, letra a), de la Directiva EIA, que comprende cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en ambos anexos ya autorizados, ejecutados o en proceso de ejecución, que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente. Su impacto medioambiental debería ser evaluado, en su caso, con arreglo al artículo 4, apartado 2, solo si puede tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente.

61 Véase la sentencia de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartados 44 a 48.

129. Sin embargo, el anexo II, punto 13, letra a), no es expresamente aplicable a las modificaciones o extensiones recogidas en el anexo I. En el anexo I, punto 24, de la Directiva EIA se menciona, siguiendo el Convenio de Aarhus,[62] cualquier modificación o extensión de un proyecto consignado en dicho anexo, cuando dicha modificación o extensión cumple, por sí sola, los posibles umbrales establecidos en el mismo anexo. Una modificación de estas características, con independencia de que se demuestre que puede tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, debería ser sometida a una evaluación de impacto ambiental, en virtud del artículo 4, apartado 1.

130. La referencia a los umbrales no significa que el anexo I, punto 24, de la Directiva EIA sea aplicable únicamente a los tipos de proyectos para los que se hayan establecido umbrales. Por el contrario, esta disposición contiene una condición y una excepción a dicha condición. La condición es que se cumplan los referidos umbrales, pero solo si constan estos.

131. Dado que no se han fijado umbrales para las centrales nucleares comerciales, cualquier modificación o extensión de una instalación de este tipo, requiere, en principio, una evaluación de impacto ambiental. Si la prórroga del período de producción industrial de electricidad de las dos centrales nucleares debe ser considerada, por su relación con los trabajos de mejora, un proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA, tal prórroga requerirá, en consecuencia, conforme al artículo 4, apartado 1, y al anexo I, puntos 2, letra b), y 24, de esta, una evaluación de impacto ambiental.

132. Cabe preguntarse si, a la luz de la finalidad de la Directiva EIA, la obligación de evaluar las modificaciones o extensiones de instalaciones para las que no se han establecido umbrales debería restringirse, al estar destinada a garantizar la evaluación del impacto medioambiental de los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente (artículo 1, apartado 1) o efectos significativos en el mismo (artículo 2, apartado 1). También en las centrales nucleares habrá modificaciones respecto de las que pueden excluirse definitivamente tales efectos, en cuyo caso podría resultar dudosa la necesidad de una evaluación de impacto ambiental. Por otra parte, el anexo II, punto 13, letra a), que conlleva una verificación de la posibilidad de que se produzcan efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, no puede interpretarse del mismo modo que el anexo I, punto 24, ya que, de lo contrario, esta última disposición quedaría privada de su eficacia.

133. Sin embargo, en última instancia, en el presente caso está claro que la prórroga de diez años del período de producción industrial de electricidad, en relación con las medidas de mejora, puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente.[63] Por lo tanto, no es necesaria una respuesta a la cuestión relativa a la interpretación restrictiva del anexo I, punto 24, de la Directiva EIA.

134. Por consiguiente, en relación con la segunda parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), ha de señalarse que la prórroga de diez años del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares comerciales ligada a obras de mejora debe someterse, como modificación de una central nuclear, a una evaluación de impacto ambiental, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, y el anexo I, punto 24, en relación con el punto 2, letra b), de la Directiva EIA, siempre que la ampliación como tal no deba considerarse una autorización de un proyecto, en el sentido del anexo I, punto 2, letra b).

62 Véase el punto 6.2.6 de la justificación de la propuesta de la Comisión COM/2000/0839 final, que dio lugar a la Directiva 2003/35, citada en la nota 48.

63 Véase el punto 86 de las presentes conclusiones.

2. Momento de la evaluación

135. El momento de la evaluación de impacto ambiental podría resultar trascendental en el procedimiento ante la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional). En caso de que la evaluación solo tenga que llevarse a cabo cuando se autoricen las medidas de mejora, no puede excluirse la necesidad de dar respuesta a las cuestiones relacionadas con este asunto planteadas en el procedimiento paralelo tramitado ante el Raad van State (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica), [64] referido a estas autorizaciones. Por otro lado, si era necesario evaluar las consecuencias medioambientales ya antes de la adopción de la ley por la que se aprobó la prórroga, se trataría de una cuestión sobre la que debería pronunciarse el Tribunal Constitucional en su análisis de dicha ley.

136. Cuando el Derecho nacional haya establecido un procedimiento de autorización con sucesivas etapas, la evaluación del impacto medioambiental de un proyecto debe efectuarse, en principio, tan pronto como sea posible identificar y evaluar todos los efectos que dicho proyecto pueda producir en el medio ambiente. [65] De esta manera, si se adopta primero una decisión principal y a continuación una Decisión de Ejecución que no puede ir más allá de los parámetros fijados por la primera decisión, los efectos que el proyecto pueda producir en el medio ambiente deben identificarse y evaluarse, en principio, en el procedimiento de adopción de la decisión principal. [66]

137. Es cierto que, en relación con la Directiva EIA [67] aplicable inicialmente, el Tribunal de Justicia ha declarado que la evaluación debe efectuarse en el procedimiento relativo a la Decisión de Ejecución si esos efectos únicamente puedan ser identificados en el referido procedimiento. [68] Esta jurisprudencia podría entenderse en el sentido de que, en el presente caso, la evaluación de impacto ambiental solo tendría que efectuarse en el momento en que se acordasen las medidas de mejora o incluso cuando se concedieran las posteriores licencias de obra, porque solo estos actos permiten identificar de manera precisa y definitiva las repercusiones sobre el medio ambiente.

138. Sin embargo, con posterioridad a esta jurisprudencia, y como consecuencia de las modificaciones introducidas en la Directiva EIA por la Directiva 2003/35, mediante la que se transpuso el Convenio de Aarhus, en el artículo 6, apartado 4, de la misma, se establece que la participación del público debe llevarse a cabo cuando estén abiertas todas las opciones y antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto. Ahora bien, si el legislador ya ha decidido sobre la prórroga del período de producción industrial de electricidad, dejan de estar abiertas todas las opciones en el momento de la autorización de determinadas medidas de mejora.

139. Por lo tanto, en la tramitación de la decisión sobre la prórroga del período durante el cual determinadas centrales nucleares pueden seguir produciendo electricidad deberá tenerse en cuenta suficientemente el impacto ambiental.

140. De lo contrario, podría eludirse la toma en consideración de las repercusiones sobre el medio ambiente a la hora de adoptar la decisión de base. Además, la Directiva relativa a la evaluación medioambiental estratégica proporciona un ejemplo de la posibilidad de una evaluación medioambiental antes de que se conozcan todos los detalles de ulteriores proyectos.

64 Véase la sección B.9.2. de la petición de decisión prejudicial.

65 Sentencias de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 53; de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros (C-2/07, EU:C:2008:133), apartado 26, y de 17 de marzo de 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros (C-275/09, EU:C:2011:154), apartado 33.

66 Sentencias de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 52, y de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros (C-2/07, EU:C:2008:133), apartado 26.

67 Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 1985, L 175, p. 40).

68 Sentencias de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 52, y de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros (C-2/07, EU:C:2008:133), apartado 26.

141. Por tanto, es irrelevante el hecho de que, a diferencia de la central nuclear Doel 2, para la central nuclear Doel 1 deban adoptarse actos administrativos de ejecución de la ley de 28 de junio de 2015, a la hora de dar respuesta a las cuestiones concernientes a la Directiva EIA y los dos Convenios.

142. En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial 6, letra b), en el sentido de que, en caso de una decisión relativa a la prórroga del período de producción industrial de electricidad de determinadas centrales nucleares ligada a obras de mejora, la participación pública en virtud del artículo 6, apartado 4, de la Directiva EIA debe llevarse a cabo, en la medida de lo posible, en una fase temprana, cuando todas las opciones estén abiertas, es decir, antes de adoptar la decisión de prórroga en cuestión.

E. Excepciones a la obligación de evaluación por razones de seguridad del suministro eléctrico y de seguridad jurídica

143. Las cuestiones prejudiciales 3, letra c), 5, letra c), 6, letra d), y 9 de la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) se refieren a la posibilidad de establecer excepciones a la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental por razones de seguridad del suministro eléctrico o de seguridad jurídica.

1. Las excepciones contempladas expresamente en la Directiva EIA

144. Mediante la cuestión prejudicial 6, letra d), la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) pregunta si el artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA permite exonerar la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear de la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental por razones imperiosas de interés general relacionadas con la seguridad del suministro eléctrico del país.

145. El artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA establece que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, en casos excepcionales, los Estados miembros podrán exceptuar de la aplicación de lo dispuesto en la presente Directiva todo o parte de un proyecto específico.

146. Como ya ha señalado también la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional), es posible renunciar a la evaluación de impacto ambiental con arreglo a la legislación nacional, pero no a la evaluación transfronteriza del artículo 7 de aquella directiva. En la versión original de la Directiva EIA,[69] esta reserva no comprendía todavía la evaluación de impacto ambiental transfronteriza. Fue incorporada por el Consejo mediante la Directiva 97/11/CE,[70] para garantizar que la excepción no afectase a los requisitos, más estrictos, establecidos para las consultas transfronterizas, de conformidad con el artículo 7,[71] que, según los considerandos 12 y 13 de la Directiva 97/11 tienen su origen en el Convenio de Espoo.

147. Por otro lado, el artículo 2, apartado 4, letras a) a c), de la Directiva EIA enumera otros requisitos que un Estado miembro debe observar para poder invocar esta excepción.

148. En particular, deberá a) examinar la conveniencia de otra forma de evaluación; b) poner a disposición del público afectado la información recogida con arreglo a otras formas de evaluación mencionadas en la letra a), la información relativa a la decisión sobre dicha excepción y las razones por las cuales ha sido concedida, y c) informar a la Comisión.

69 Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 1985, L 175, p. 40).

70 Directiva del Consejo, de 3 de marzo de 1997, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 1997, L 73, p. 5).

71 Posición común (CE) n.º 40/96 [DO 1996, C 248, p. 75 (88)].

149. En primer lugar, estos requisitos deben ser cumplidos formalmente, es decir, los organismos competentes deberán llevar a cabo la evaluación prevista en la letra a), y posteriormente la «otra forma de evaluación», así como poner a disposición del público afectado la citada información e informar a la Comisión.

150. Pero no se trata de meras formalidades. Por el contrario, estos requisitos, por su propia naturaleza, persiguen la finalidad de realizar en lo posible los objetivos de la Directiva EIA en el marco de otra forma de evaluación.

151. Como se infiere, en particular, del considerando 23 de la Directiva EIA en sus versiones inglesa y francesa, pero también del tenor del artículo 2, apartado 4, letra a), de la misma Directiva en sus versiones inglesa y alemana, solo será lícita otra forma de evaluación, en lugar de la evaluación de impacto ambiental, si resulta conveniente. A mi modo de ver, este requisito significa que deben existir razones imperiosas que se opongan a una evaluación conforme a la Directiva EIA. En este sentido, ha de considerarse, además de la seguridad del suministro eléctrico, la prevención de la inseguridad jurídica mencionada en la cuestión prejudicial 9. Sin embargo, si, como posiblemente suceda en el litigio principal, resulta necesario efectuar una evaluación de impacto ambiental transfronteriza debido a un impacto medioambiental transfronterizo, con arreglo al artículo 7, sin posibilidad de excepción, parece muy poco probable que puedan existir razones que en tales casos impidan una evaluación de impacto ambiental de carácter nacional.

152. También debe señalarse que la falta de una evaluación de impacto ambiental a tiempo, por regla general, no permite justificar la renuncia a la aplicación de la Directiva EIA. Es cierto que Bélgica alega problemas a corto plazo en el caso de otras centrales, pero, en principio, era previsible a largo plazo la demanda de electricidad, de suerte que se habrían podido adoptar a tiempo las medidas necesarias. Además, no cabe excluir *a priori* que Bélgica hubiera podido servirse de suministros procedentes de otros Estados miembros para cubrir, al menos temporalmente, su demanda de electricidad.

153. Procede señalar, en suma, que el artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA permite exceptuar, por razones imperiosas de interés público relativas a la seguridad del suministro eléctrico del país y/o evitar la inseguridad jurídica, la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear de la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental, siempre que exista otra forma de evaluación conveniente y se informe al público afectado y a la Comisión, con arreglo al artículo 2, apartado 4, letras b) y c), de la misma Directiva. En cambio, este artículo no permite excluir la evaluación de impacto ambiental transfronteriza contemplada en el artículo 7.

2. Excepciones del Convenio de Espoo

154. Dada la imposibilidad de excluir la evaluación de impacto ambiental transfronteriza con arreglo a la Directiva EIA, no es necesario responder a la cuestión prejudicial 3, letra c), relativa a si el Convenio de Espoo admite excepciones.

3. Excepciones del Convenio de Aarhus

155. Parece posible *a priori*, en cambio, que el artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA permita excepciones a la evaluación de impacto ambiental que vayan más allá de las posibles excepciones a la participación del público, con arreglo al artículo 6 del Convenio de Aarhus. Tal contradicción podría dar lugar asimismo a una laguna a la hora de transponer este Convenio al Derecho de la Unión.

156. El Convenio de Aarhus, en su artículo 6, apartado 1, letra c), no contempla ninguna excepción por razones de seguridad del suministro eléctrico o de seguridad jurídica, sino solo una excepción por razones de defensa nacional que, con todo, no es aplicable. Los artículos 54 a 64 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que tratan de la terminación y la suspensión de la aplicación de los tratados, tampoco son pertinentes.

157. De igual forma, se ha reconocido el estado de necesidad («*state of necessity*») como una razón que justifica el incumplimiento de obligaciones de Derecho internacional consuetudinario,[72] aunque sujeto a condiciones muy estrictas. La Comisión de Derecho Internacional lo ha codificado como el único modo en que el Estado pueda salvaguardar un interés esencial contra un peligro grave e inminente.[73] La Corte Internacional de Justicia aplica también estas condiciones.[74]

158. Parece razonable admitir que los riesgos para la seguridad del suministro o la seguridad jurídica puedan calificarse como un peligro grave e inminente para un interés esencial de Bélgica. Pero también habría que demostrar que el incumplimiento de las obligaciones del Convenio de Aarhus es el único modo de hacer frente a dicho peligro.

159. En este contexto, habría que analizar también si hubiera resultado imposible una oportuna evaluación medioambiental con participación del público.

160. Así pues, la seguridad del suministro eléctrico del país y la prevención de la inseguridad jurídica no constituyen una razón imperiosa de interés público que permita establecer excepciones a lo dispuesto en el Convenio de Aarhus y/o suspender su aplicación, si cabía la posibilidad de adoptar a tiempo las medidas necesarias para cumplir el referido Convenio.

4. Consecuencias para la interpretación de las posibles excepciones con arreglo a la Directiva EIA

161. Por lo tanto, no puede excluirse *a priori* que la Directiva EIA permita una excepción que acaso no sea lícita según el Convenio de Aarhus.

162. Para evitar esta contradicción, las exigencias relativas al estado de necesidad del Derecho internacional deben integrarse en la interpretación del artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA. A tal efecto, resulta idóneo el examen al que se refiere el artículo 2, apartado 4, letra a), de la Directiva EIA de la conveniencia de otra forma de evaluación. De este modo, solo podrá admitirse la conveniencia si también se cumplen las condiciones del estado de necesidad del Derecho internacional.

163. En consecuencia, procede responder a las cuestiones prejudiciales 3, letra c), 5, letra c), 6, letra d) y 9, que el artículo 2, apartado 4, de la Directiva EIA permite exceptuar la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear de la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental si resulta necesaria otra forma de evaluación para salvaguardar un interés esencial del Estado miembro afectado frente a un peligro grave e inminente, como la seguridad del suministro eléctrico o la seguridad jurídica, y se informa al público afectado y a la Comisión, con arreglo al artículo 2, apartado 4, letras b) y c), de aquella Directiva. No obstante, este artículo no permite excluir la evaluación de impacto ambiental transfronteriza contemplada en el artículo 7 de la misma Directiva.

72 Fallo de la Corte Internacional de Justicia de 25 de septiembre de 1997, Proyecto Gabcikovo-Nagymaros (Hungría/Eslovaquia), I.C.J. Reports 1997, p. 7, apartado 51.

73 Artículo 25, apartado 1, letra a), del Proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (Asamblea General de las Naciones Unidas, quincuagésimo sexto período de sesiones, sección VII, p. 530) (http://www.un.org/Depts/german/gv-56/band1/56bd-6.pdf).

74 Fallo de la Corte Internacional de Justicia de 25 de septiembre de 1997, Proyecto Gabcikovo-Nagymaros (Hungría/Eslovaquia), I.C.J. Reports 1997, p. 7, apartado 52.

F. Sobre la cuestión prejudicial 8 — artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva hábitats

1. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra a) — el concepto de proyecto en la Directiva hábitats

164. Mediante la cuestión prejudicial 8, letra a), la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) desea que se dilucide si el artículo 6 de la Directiva hábitats es aplicable a la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear.

165. El artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva hábitats dispone que cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. En caso de que tal evaluación fuese necesaria, incluiría un procedimiento de participación del público, con arreglo al artículo 6 del Convenio de Aarhus. [75]

166. Procede determinar, por tanto, en particular, si la prórroga del período de producción industrial de electricidad por centrales nucleares constituye un plan o proyecto a los efectos de esa disposición.

167. Si bien la Directiva hábitats no define el concepto de proyecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que la definición que figura en el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA es relevante para una definición de plan o proyecto en el sentido de la Directiva hábitats, que, al igual que la Directiva EIA, pretende evitar que se autoricen actividades potencialmente perjudiciales para el medio ambiente sin una previa evaluación de su impacto ambiental. [76]

168. Sin embargo, no es posible una plena equiparación del concepto de «proyecto» de ambas Directivas, en particular, porque la evaluación en virtud de la Directiva hábitats va inseparablemente unida a los requisitos de autorización de los planes y proyectos que pueden tener un efecto significativo sobre los lugares protegidos. Las autoridades competentes solo podrán convenir en un plan o programa si la evaluación de impacto ambiental contiene constataciones y apreciaciones completas, precisas y definitivas, capaces de disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos de las obras que puedan afectar al lugar protegido de que se trate. [77] Por contra, la Directiva EIA no contiene requisitos materiales para la autorización de un proyecto. [78]

169. Por tal razón, me inclino por interpretar la conclusión del Tribunal de Justicia sobre la relevancia del concepto de «proyecto» de la Directiva EIA en el marco del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats en el sentido de que, en cualquier caso, los proyectos que se ajustan a aquella definición también son proyectos en el sentido del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva hábitats. No obstante, considero que, así y todo, el concepto de proyecto de la Directiva hábitats sigue sin estar definido de forma exhaustiva. [79]

75 Sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), apartados 46 y 49.

76 Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 26, y de 14 de enero de 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10), apartado 38. Una formulación ligeramente diferente se encuentra en la sentencia de 17 de julio de 2014, Comisión/Grecia (C-600/12, no publicada, EU:C:2014:2086), apartado 75.

77 Sentencias de 11 de abril de 2013, Sweetman y otros (C-258/11, EU:C:2013:220), apartado 44; de 21 de julio de 2016, Orleans y otros (C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583), apartado 50, y de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia («Distrito forestal de Białowieża», C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 114.

78 Sentencias de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780), apartado 231, y de 14 de marzo de 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166), apartado 46.

79 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60) punto 31, así como en los asuntos acumulados Coöperatie Mobilisation for the Environment y otros (C-293/17 y C-294/17, EU:C:2018:622), puntos 114 a 118.

170. Por consiguiente, si el Tribunal de Justicia comparte mi opinión, y la prórroga, como tal, debe considerarse un proyecto en el sentido de la Directiva EIA, o si la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) concluye que la prórroga y las medidas de mejora constituyen un proyecto, también existirá un proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats. Ahora bien, en caso de que no exista un proyecto con arreglo a la Directiva EIA, tal circunstancia no obsta a la aplicación del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats.

171. A este respecto, el Tribunal de Justicia también ha señalado que no es lícito exonerar de la obligación de evaluación a determinadas categorías de proyectos sobre la base de criterios que son inadecuados para garantizar que estos no puedan afectar a los lugares protegidos de forma significativa. [80] En el posterior análisis de las diversas exenciones de Derecho interno, el Tribunal no ha examinado con detalle si las mismas hacen referencia a proyectos en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA. Por el contrario, bastaba con que los lugares protegidos se pudieran ver afectados de forma apreciable para que se rechazara la excepción para la actividad en cuestión. [81]

172. De ello se sigue que la definición de proyecto del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva EIA no delimita de forma exhaustiva el concepto de proyecto a los efectos al artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva hábitats. Pero lo realmente importante es si la actividad en cuestión puede tener efectos significativos en un lugar protegido.

173. Por consiguiente, el riesgo existente de que las zonas protegidas se vean afectadas por un grave accidente en una de las centrales, en particular, abona la tesis de la existencia de un proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats. Lo que es más, el sistema de refrigeración puede afectar en particular a peces y ciclóstomos, [82] que son objeto de protección por parte de Bélgica y los Países Bajos en el curso del Escalda. A la luz de la información disponible, no pueden descartarse otros efectos adversos.

174. En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial 8, letra a), que la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear también debe considerarse un proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva hábitats, cuando dicha prórroga no deba considerarse un proyecto en el sentido de la Directiva EIA ni como tal ni por su vinculación con los trabajos de mejora de la instalación.

2. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra b) — acto legislativo

175. La cuestión prejudicial 8, letra b), se refiere a la circunstancia de que la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear ha sido establecida en virtud de un acto legislativo.

176. Pero no se trata de una circunstancia que cuestione la aplicación del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats. Esta disposición debe interpretarse en el sentido de que no permite a una autoridad nacional, ni siquiera a un órgano legislativo, autorizar un plan o un proyecto sin haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar. [83]

80 Sentencia de 10 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-98/03, EU:C:2006:3), apartado 41. Véase también la sentencia de 26 de mayo de 2011, Comisión/Bélgica (C-538/09, EU:C:2011:349), apartado 41.

81 Sentencia de 10 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-98/03, EU:C:2006:3), apartados 42 a 44. También, la sentencia de 7 de noviembre de 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment y otros (C-293/17 y C-294/17, EU:C:2018:882), apartado 67.

82 Véase la sentencia de 26 de abril de 2017, Comisión/Alemania («Moorburg», C-142/16, EU:C:2017:301), apartado 30.

83 Sentencia de 16 de febrero de 2012, Solvay y otros (C-182/10, EU:C:2012:82), apartados 69 y 70. También, la sentencia de 11 de septiembre de 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias y otros (C-43/10, EU:C:2012:560), apartados 100 y siguientes, que se refería a una autorización de un proyecto mediante ley.

3. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra c) — Doel 1 y Doel 2

177. De la respuesta a la cuestión prejudicial 8, letra b), se desprende que, en lo que respecta a la cuestión prejudicial 8, letra c), las preguntas formuladas en las letras a) y b) respecto de las dos centrales nucleares Doel 1 y Doel 2 no deben responderse de manera diferente.

4. Sobre la cuestión prejudicial 8, letra d) — excepción por razones de seguridad del suministro

178. Finalmente, mediante la cuestión prejudicial 8, letra d), la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) pregunta si el artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats permite aplazar el cese de la producción industrial de electricidad de una central nuclear por razones de garantía del suministro eléctrico.

179. Con arreglo al artículo 6, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva hábitats, si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida.

a) Requisitos para la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats

180. Se trata, por tanto, del supuesto en el que la evaluación de impacto ambiental ha arrojado un resultado negativo, porque si la evaluación de impacto ambiental hubiese mostrado un resultado positivo, el proyecto podría ser autorizado con arreglo al artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva hábitats.

181. Por añadidura, habida cuenta de que el artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats constituye una excepción al criterio de autorización enunciado en el artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la misma Directiva, debe ser objeto de una interpretación estricta y solo puede aplicarse después de que se hayan analizado las repercusiones de un plan o de un proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el antedicho apartado 3.[84] En efecto, el conocimiento de estas repercusiones a la luz de los objetivos de conservación del lugar en cuestión constituye un requisito previo indispensable para la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la mencionada Directiva, ya que, a falta de esa información, no cabe apreciar si se cumplen los requisitos para aplicar la citada disposición. El examen de posibles razones imperiosas de interés público de primer orden y de la existencia de alternativas menos perjudiciales exige ponderarlas teniendo en cuenta, al mismo tiempo, los perjuicios causados al indicado lugar por el plan o proyecto en cuestión. Además, con el fin de determinar la naturaleza de eventuales medidas compensatorias, los perjuicios causados al lugar de que se trate deben ser identificados con precisión.[85]

182. Por consiguiente, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) deberá determinar, en primer lugar, si los distintos estudios y consultas que se llevaron a cabo en el contexto de la adopción de la ley por la que se amplía el período de producción industrial de electricidad de las dos centrales nucleares cumplen los requisitos de una evaluación de impacto ambiental con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats.

84 Sentencias de 21 de julio de 2016, Orleans y otros (C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583), apartado 60, y la jurisprudencia citada, y de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia («Distrito forestal de Białowieża», C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 189.

85 *Ibidem*, apartados 61 y 191, respectivamente, y jurisprudencia citada.

183. Si se han llevado a cabo las pruebas necesarias, será posible comprobar si la garantía del suministro eléctrico constituye una razón imperiosa de interés público de primer orden frente al perjuicio que sufrirán los lugares protegidos.

b) Garantía del suministro eléctrico

184. En lo concerniente al interés público en la seguridad del suministro eléctrico, dicho suministro constituye uno de los objetivos de la política energética de la Unión, conforme al artículo 194 TFUE, apartado 1, letra b). Asimismo, de conformidad con el apartado 2 del citado artículo, los Estados miembros, en principio, tienen derecho a elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético.

185. De esta manera, en el ámbito de aplicación de la libre circulación de capitales, el Tribunal de Justicia ha admitido, en particular, en relación con entidades que operan en los sectores del petróleo, las telecomunicaciones y la electricidad, que el objetivo de garantizar, en caso de crisis, la seguridad del abastecimiento de tales productos o la prestación de tales servicios en el territorio del Estado miembro en cuestión puede constituir una razón de seguridad pública y, por lo tanto, puede eventualmente justificar un obstáculo a la libre circulación de capitales. [86]

186. Ahora bien, la seguridad pública solo puede invocarse para garantizar un abastecimiento mínimo, [87] ya que las exigencias de seguridad pública, en particular, como excepción al principio fundamental de la libre circulación de capitales, deben interpretarse en sentido estricto, de manera que cada Estado miembro no pueda determinar unilateralmente su alcance sin control por parte de las instituciones de la Unión. Por lo tanto, la seguridad pública solo puede invocarse en caso de que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad. [88]

187. Estas consideraciones, en principio, deberían ser extrapolables al artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats. No obstante, debe señalarse que esta disposición, a diferencia de las excepciones a la libre circulación de capitales, con arreglo al artículo 65 TFUE, apartado 1, incluye también de forma expresa razones de índole económica o social.

188. De ello se deduce que no solo un abastecimiento mínimo constituirá una razón imperiosa de interés público de primer orden, sino, en general, también un suministro que sea suficiente para cubrir la demanda, si bien solamente puede invocarse la seguridad pública para justificar un interés en garantizar un abastecimiento mínimo.

189. Esta distinción entre el interés general en la seguridad del suministro eléctrico y el interés particular en un abastecimiento mínimo reviste una especial importancia, dado que, con arreglo al artículo 6, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva hábitats, únicamente cabe alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, en caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios. Solo se pueden alegar otras razones imperiosas de interés público de primer orden tras el correspondiente dictamen de la Comisión.

86 Sentencias de 13 de mayo de 2003, Comisión/España (C-463/00, EU:C:2003:272), apartado 71, y de 26 de marzo de 2009, Comisión/Italia (C-326/07, EU:C:2009:193), apartado 69.

87 Sentencias de 10 de julio de 1984, Campus Oil y otros (72/83, EU:C:1984:256), apartados 35 y 47, y de 4 de junio de 2002, Comisión/Francia (C-483/99, EU:C:2002:327), apartado 47, y Comisión/Bélgica (C-503/99, EU:C:2002:328), apartado 46.

88 Sentencias de 14 de marzo de 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124), apartado 17, y de 4 de junio de 2002, Comisión/Francia (C-483/99, EU:C:2002:327), apartado 48, y Comisión/Bélgica (C-503/99, EU:C:2002:328), apartado 47.

190. En relación con dicha disposición, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la seguridad del abastecimiento energético, en el caso enjuiciado, el suministro de carbón, no está contemplado en el artículo 6, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva hábitats. [89] A mi modo de ver, esto significa que el Tribunal de Justicia se refirió únicamente al interés general en la seguridad del abastecimiento, el cual no alcanza el nivel del interés en garantizar la seguridad pública.

191. Como ya he señalado, en varias de las zonas protegidas mencionadas por la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) se hallan hábitats prioritarios, [90] y no está excluido *a priori* que estos también puedan verse afectados por las centrales nucleares. Por ello, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) deberá examinar si el funcionamiento de las dos centrales nucleares controvertidas solo sirve al interés general de la seguridad del suministro o si es efectivamente necesario para garantizar un abastecimiento mínimo. En el primer caso, la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats requiere un dictamen de la Comisión.

192. Más aún, ese examen es necesario porque los requisitos relativos a la inexistencia de una solución alternativa pueden variar en función de si es pertinente el interés superior de garantizar un abastecimiento mínimo o el inferior interés general en la seguridad del suministro.

193. Parece razonable que un Estado miembro pretenda garantizar el abastecimiento mínimo en su territorio. [91] Por otro lado, no es irrazonable sugerir a los Estados miembros la posibilidad de importar electricidad a fin de satisfacer el interés general en la seguridad del suministro. [92]

c) Conclusión parcial

194. En consecuencia, procede responder a la cuestión prejudicial 8, letra d), que el interés público en garantizar el abastecimiento mínimo de electricidad constituye un motivo de seguridad pública en el sentido del artículo 6, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva hábitats, mientras que el superior interés público en la seguridad del suministro eléctrico debe considerarse una razón de índole económica, en el sentido del artículo 6, apartado 4, párrafo primero.

G. Sobre el mantenimiento de los efectos de la Ley de prórroga del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2

195. Las anteriores consideraciones parecen indicar que al adoptar la ley sobre la prórroga del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2 se infringieron las normas aquí estudiadas, y que ni la garantía del suministro eléctrico ni la seguridad jurídica aportan suficiente justificación. No obstante, considero que, en el presente asunto, es posible mantener los efectos de la citada ley, basándome en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al mantenimiento de medidas adoptadas en infracción de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica.

89 Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Comisión/España («Alto Sil/oso pardo español», C-404/09, EU:C:2011:768), apartados 193 y 195. Véase también el dictamen de la Comisión, de 24 de abril de 2004, de conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats en relación con la mina Prosper Haniel (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/prosper_haniel_en.pdf).

90 Véase el punto 25 de las presentes conclusiones.

91 Véanse las sentencias citadas en las notas 86 y 87.

92 Véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 20 de marzo de 2018, Comisión/Austria (C-187/16, EU:C:2018:194), apartado 87, y de 20 de diciembre de 2017, Eni y otros (C-226/16, EU:C:2017:1005), apartado 45.

1. La jurisprudencia relativa al ámbito de aplicación de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica

196. En el ámbito de aplicación de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica, el Tribunal de Justicia ha considerado posible tener en cuenta razones imperiosas de interés público al apreciar las consecuencias de las infracciones de normas de procedimiento frente a disposiciones en el ámbito de la evaluación de impacto ambiental de determinadas medidas, partiendo del principio de que la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica, al igual que los Convenios de Espoo y de Aarhus, la Directiva EIA y la Directiva hábitats, no contiene ninguna normativa sobre tales consecuencias. [93]

197. De ahí que las normas de procedimiento que rigen las acciones por infracción de la obligación de realizar una evaluación medioambiental antes de adoptar una decisión sobre cualquier actividad particular estén sometidas a la autonomía procesal de los Estados miembros, sin perjuicio de los principios de equivalencia y de efectividad. [94]

198. En el presente caso, las exigencias del principio de efectividad se derivan de la obligación de los Estados miembros de eliminar las consecuencias ilícitas de una violación del Derecho de la Unión, de conformidad con el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3. [95] De este modo, los órganos jurisdiccionales que conocen de dichos asuntos deben adoptar, sobre la base de su ordenamiento nacional, medidas dirigidas a la suspensión o a la anulación de la decisión que haya sido adoptada sin cumplir la obligación de llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental. [96] Se incumpliría un objetivo fundamental de una normativa sobre la evaluación medioambiental si los órganos jurisdiccionales nacionales que conocieran de dichos asuntos no adoptaran, en el marco de dichos recursos y dentro de los límites de la autonomía procesal, las medidas, previstas por su Derecho nacional, adecuadas para impedir que la actividad de que se trate pueda llevarse a cabo sin que se haya realizado una evaluación de impacto medioambiental. [97]

199. Las medidas para suspender o anular estas decisiones se basan también en la dimensión sustantiva del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47, apartado 1, de la Carta. Este derecho fundamental es invocado principalmente por sus requisitos de procedimiento, pero estos son solo un medio para lograr un fin, a saber, garantizar un derecho de recurso *efectivo*. Pero un derecho de recurso solo será efectivo si la constatación de una violación de la ley tiene consecuencias adecuadas. [98] Sería difícilmente compatible con lo anterior que un acto impugnado, también en caso de violación de la ley, siguiese aplicándose en su totalidad.

200. En relación con este punto, ya he manifestado mi convicción de que, por regla general, cuando se retira o se suspende la autorización de una instalación por una infracción de la Directiva EIA, debe suspenderse su explotación, [99] y el Tribunal de Justicia, por su parte, ha pronunciado una conclusión semejante al respecto. [100]

93 En relación con la Directiva EIA, véase la sentencia de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros (C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:589), apartado 34.

94 Sentencias de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 67, y de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartado 45.

95 *Ibidem*, apartados 64 y 43, respectivamente, y jurisprudencia citada.

96 Sentencias de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 65; de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380), apartado 59; de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartado 46, y de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros (C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:589), apartado 35.

97 Sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartados 46 y 47.

98 Véanse, por ejemplo, las sentencias del TEDH, de 19 de marzo de 1997, Hornsby/Grecia (CE:ECHR:1997:0319JUD001835791), §§ 40 y 41, y de 8 de abril de 2004, Assanidze/Georgia (CE:ECHR:2004:0408JUD007150301), §§ 181 y 182.

99 Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Comune di Corridonia y otros (C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:249), punto 41.

100 Sentencia de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 58.

201. Sin embargo, en la sentencia Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, el Tribunal de Justicia declaró que, ante la existencia de una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, podrá autorizarse excepcionalmente a un órgano jurisdiccional nacional a que aplique la disposición nacional que le habilita para mantener determinados efectos de un acto nacional anulado como consecuencia de la infracción de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica. [101]

202. En la sentencia Association France Nature Environnement, el Tribunal de Justicia llegó incluso a interpretar la anterior sentencia en el sentido de reconocer a un órgano jurisdiccional nacional, caso por caso y con carácter excepcional, la facultad de determinar los efectos de la anulación de una disposición nacional juzgada incompatible con el Derecho de la Unión. [102] No obstante, esta interpretación me parece engañosa, en la medida en que contradice la reiterada jurisprudencia según la cual *únicamente* el Tribunal de Justicia puede retrasar provisionalmente la aplicación temporal de la legislación de la Unión, que es de aplicación prioritaria. [103]

203. En efecto, la sentencia Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne concierne únicamente a los casos de medidas nacionales cuyo contenido no es incompatible con el Derecho de la Unión, sino que se adoptaron infringiendo las normas relativas a la evaluación medioambiental. No se trata, por tanto, de medidas inaplicables por vulnerar la legislación de la Unión de aplicable prioritaria. Por el contrario, adolecen de un *defecto procesal* cuyas consecuencias, como se ha indicado anteriormente, no están específicamente reguladas. Ello explica el margen que ha reconocido el Tribunal de Justicia a los órganos jurisdiccionales nacionales, y que este no haya ido más allá en sus conclusiones en la sentencia Association France Nature Environnement.

204. En este contexto, el Tribunal de Justicia, inicialmente, solo admitió que se mantuvieran los efectos de las medidas destinadas a aplicar correctamente la Directiva sobre nitratos [104] [105] y, posteriormente, lo amplió a la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito de la protección del medio ambiente en su conjunto. [106] Por otro lado, esta jurisprudencia puede interpretarse en el sentido de que la prevención de los efectos negativos, independientemente de la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito de la protección del medio ambiente, podría justificar el mantenimiento de los efectos de las medidas que se hayan adoptado en infracción de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica. [107]

205. Por consiguiente, procede concluir que, excepcionalmente, dada la existencia de una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, puede autorizarse a un órgano jurisdiccional nacional a que aplique la disposición nacional que le habilita para mantener determinados efectos de un acto nacional anulado como consecuencia de la infracción de los requisitos de procedimiento de la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica.

2. La aplicación a otras evaluaciones de impacto ambiental

206. Si se aplicara en el caso de autos, esta jurisprudencia vería ampliado su alcance considerablemente.

101 Sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartado 58.

102 Sentencia de 28 de julio de 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), apartado 34.

103 Sentencias de 17 de mayo de 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209), apartado 41; de 8 de septiembre de 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503), apartado 67, y de 28 de julio de 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), apartado 33.

104 Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO 1991, L 375, p. 1).

105 Sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartado 59.

106 Sentencia de 28 de julio de 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), apartado 39.

107 Sentencias de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartados 57 y 58, y de 28 de julio de 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603), apartados 34 a 36.

207. A largo plazo, tal prórroga no podría limitarse a los requisitos de procedimiento de los Convenios de Espoo y de Aarhus, así como de la Directiva EIA. En realidad, sería aplicable a una gran variedad de disposiciones procedimentales del Derecho de la Unión. Además, se ensancharía el abanico de posibles justificaciones, mucho más allá del ámbito de la protección del medio ambiente, a *otros intereses públicos*, si la garantía del suministro o la prevención de la inseguridad jurídica fueran considerados suficientes.

208. En cambio, se daría una falta de justificación para el mantenimiento de los planes y programas sometidos a la Directiva sobre la evaluación medioambiental estratégica, pues, a diferencia de estas medidas, en general, las decisiones individuales no crean un vacío legal [108] si son retiradas o suspendidas. Normalmente lo único que ocurre es que una autorización es anulada, de manera que no puede seguir ejerciéndose la actividad en cuestión.

209. Pero, una decisión de este tipo no es necesariamente contraria al Derecho material de la Unión por haber sido adoptada con infracción de los requisitos de procedimiento. Por lo tanto, el Derecho de la Unión no se opone a que las normas nacionales permitan, en determinados casos, regularizar operaciones o actos que son irregulares desde el punto de vista del Derecho de la Unión. [109]

210. Habida cuenta de esta posibilidad, puede resultar desproporcionado, en algunos casos, suprimir los efectos de la decisión afectada basándose en la existencia de un vicio de procedimiento, de tal suerte que, al menos temporalmente, no podría seguir ejerciéndose la actividad en cuestión. Podría ser necesario, en su lugar, ponderar los diferentes intereses en juego y, en algunos casos, mantener los efectos de la decisión hasta su ulterior convalidación.

211. Ahora bien, ello requeriría mucha prudencia.

212. La posibilidad de la legalización *a posteriori* está restringida a los casos excepcionales, y no debe ofrecer la oportunidad de eludir las normas de Derecho de la Unión o de verse dispensado de su aplicación. [110] Por otra parte, existiría un riesgo de elusión, en particular, si los efectos de una decisión adoptada con infracción de los requisitos de procedimiento se mantuviesen de forma excesivamente generosa antes de proceder a la regularización.

213. Debe garantizarse, por añadidura, que el mantenimiento de los efectos de una decisión que se adoptó sin la preceptiva evaluación medioambiental no ocasiona los perjuicios sobre el medio ambiente que precisamente trataban de evitarse con dicha evaluación.

214. De ello se deduce que los efectos de una decisión de este tipo únicamente podrán mantenerse cuando, sobre la base de la información disponible y de las disposiciones aplicables, sea muy probable, a la vista de la evaluación medioambiental llevada a cabo posteriormente, que se confirme la decisión en su misma forma. Por el contrario, de existir dudas razonables sobre tal confirmación, habría de excluirse el mantenimiento de los efectos. A efectos de este examen, resultan determinantes, en el presente asunto, los requisitos sustantivos para el ejercicio de la actividad de que se trate, además de las normas aplicables al funcionamiento de las centrales nucleares, como, por ejemplo, el artículo 6 de la Directiva hábitats.

108 *Ibidem*, apartados 56 y 38, respectivamente.

109 Sentencias de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380), apartado 57; de 15 de enero de 2013, Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 87; de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), apartado 36, y de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros (C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:589), apartados 37 a 43.

110 Sentencias de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380), apartado 57; de 15 de enero de 2013, Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 87; de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), apartado 36, y de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros (C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:589), apartado 38.

215. Por otro lado, el mantenimiento de los efectos no debe implicar nuevos hechos consumados, como los que resultarían de nuevas inversiones llevadas a cabo por promotores o de nuevos daños al medio ambiente causados por estos.

216. En efecto, los hechos consumados merman la eficacia de una evaluación medioambiental llevada a cabo *a posteriori*. La función principal de la evaluación realizada a tiempo consiste en influir en la decisión sobre el proyecto, con el fin de minimizar en la medida de lo posible los daños al medio ambiente. Esta es la razón por la que, con arreglo al artículo 6, apartado 4, del Convenio de Aarhus y al artículo 6, apartado 4, de la Directiva EIA debe llevarse a cabo lo antes posible, cuando todas las opciones estén abiertas. Si no se lleva a cabo hasta un momento posterior, solo podrá cumplir su función en una medida muy limitada, dado que muchas de las decisiones ya habrán sido adoptadas. Modificar estas decisiones a la luz de una evaluación llevada a cabo *a posteriori* resulta incluso menos atractivo, en tanto en cuanto las referidas decisiones ya habrán sido ejecutadas.

217. Por consiguiente, una ponderación del interés en la aplicación efectiva de las disposiciones sobre la evaluación de impacto ambiental y de los intereses en el mantenimiento de los efectos de la decisión solo será posible cuando quepa esperar que la decisión impugnada va a ser confirmada y no surjan nuevos hechos consumados.

218. No me sorprendería que la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) resolviera efectuar tal ponderación en el litigio principal, al tratarse de la continuación de una actividad que viene desarrollándose desde hace alrededor de cuarenta años.

219. Por lo que atañe a la propia ponderación a la que se hace referencia, deberá tenerse en cuenta, en particular, si el interés en la garantía del suministro entra dentro del ámbito del abastecimiento mínimo antes mencionado, de alcance menor, que corresponde al concepto más relevante de seguridad pública, o si tiene cabida en el ámbito más amplio de la seguridad del suministro general, que corresponde a los intereses económicos, los cuales revisten menor importancia. [111]

220. Procede señalar, en suma, que los órganos jurisdiccionales nacionales pueden, excepcionalmente, mantener provisionalmente los efectos de una decisión que se adoptó incumpliendo la obligación del Derecho de la Unión de llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental si

– la decisión es legalizada *a posteriori*, a la mayor celeridad, mediante la subsanación del error de procedimiento;

– sobre la base de la información disponible y de las disposiciones aplicables, cabe considerar muy probable que la decisión será confirmada en la misma forma;

– en la medida de lo posible, no se crean nuevos hechos consumados, y

– prevalecen intereses públicos imperiosos en el mantenimiento de los efectos frente al interés en la eficacia de la obligación de llevar a cabo la evaluación de impacto ambiental y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

111 En relación con la evaluación medioambiental estratégica, véase la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103), apartado 57. Véanse también los puntos 186 a 190 de las presentes conclusiones.

VI. Conclusión

221. En conclusión, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva del siguiente modo:

«1) Procede responder a las cuestiones prejudiciales 2, 4 y 7 de la petición de decisión prejudicial que, con arreglo al artículo 1, apartado 4, de la Directiva 2011/92/UE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, solamente están excluidos del ámbito de aplicación de dicha Directiva los proyectos detallados autorizados mediante un acto legislativo específico si el correspondiente procedimiento legislativo permitió la realización de los objetivos de la referida Directiva. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si el acto legislativo equivale a la autorización de un proyecto y si el correspondiente procedimiento legislativo permitió la realización de los objetivos de la Directiva, a la vista tanto del contenido del acto legislativo adoptado como del propio procedimiento legislativo que condujo a su adopción y, en particular, de los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios.

2) Procede responder a las cuestiones prejudiciales 1, 3, letra a), y 5, letra a), y a la primera parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), que el concepto de proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2011/92, contrariamente a lo sentado hasta el momento por la jurisprudencia, comprende la prórroga por un plazo de diez años de la producción industrial de electricidad de una central nuclear.

En caso de que el Tribunal de Justicia, en relación con la prórroga del período de producción de electricidad de las centrales nucleares, mantenga su interpretación del concepto de proyecto, de conformidad con el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2011/92, propongo que declare que, no obstante, esta Directiva es aplicable a dicha prórroga, por tratarse de un proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 5, y del apéndice I del Convenio de Espoo sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, así como del artículo 6, apartado 1, letra a), y del anexo I del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Con independencia de si el Tribunal de Justicia se adhiere a la propuesta de interpretación conforme al Derecho internacional del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2011/92 o a la aplicación directa del concepto de actividad o proyecto de los Convenios de Espoo y de Aarhus, la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear constituye, por lo tanto, una autorización de un proyecto en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de aquella Directiva, si va ligada a una autorización para la realización de obras o intervenciones destinadas a modificar o ampliar la instalación.

3) Procede responder a la segunda parte de la cuestión prejudicial 6, letra a), que la prórroga de diez años del período de producción industrial de electricidad de las centrales nucleares comerciales ligada a obras de mejora debe someterse, como modificación de una central nuclear, a una evaluación de impacto ambiental, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, y el anexo I, punto 24, en relación con el punto 2, letra b), de la Directiva 2011/92, siempre que la prórroga como tal no deba considerarse una autorización de un proyecto, en el sentido del anexo I, punto 2, letra b), de la misma Directiva.

A la cuestión prejudicial 6, letra b), procede responder en el sentido de que, en caso de una decisión relativa a la prórroga del período de producción industrial de electricidad de determinadas centrales nucleares ligada a obras de mejora, la participación pública en virtud del artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2011/92 debe llevarse a cabo, en la medida de lo posible, en una fase temprana, cuando todas las opciones estén abiertas, es decir, antes de adoptar la decisión de prórroga en cuestión.

4) Procede responder a las cuestiones prejudiciales 3, letra c), 5, letra c), 6, letra d), y 9, que el artículo 2, apartado 4, de la Directiva 2011/92 permite exceptuar la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear de la obligación de efectuar una evaluación de impacto ambiental si resulta necesaria otra forma de evaluación para salvaguardar un interés esencial del Estado miembro afectado frente a un peligro grave e inminente, como la garantía del suministro eléctrico o la seguridad jurídica, y se informa al público afectado y a la Comisión, con arreglo al artículo 2, apartado 4, letras b) y c), de aquella Directiva. No obstante, este artículo no permite excluir la evaluación de impacto ambiental transfronteriza contemplada en el artículo 7 de la misma Directiva.

5) Procede responder a la cuestión prejudicial 8, letra a), que la prórroga del período de producción industrial de electricidad de una central nuclear también debe considerarse un proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, cuando dicha prórroga no deba considerarse un proyecto en el sentido de la Directiva EIA ni como tal ni por su vinculación con los trabajos de mejora de la instalación.

   Procede responder a la cuestión prejudicial 8, letra b), que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43 no permite a una autoridad nacional, ni siquiera a un órgano legislativo, autorizar un plan o un proyecto sin haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar.

   Procede responder a la cuestión prejudicial 8, letra d), que el interés público en garantizar el abastecimiento mínimo de electricidad constituye un motivo de seguridad pública en el sentido del artículo 6, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 92/43, mientras que el superior interés público en la seguridad del suministro eléctrico debe considerarse una razón de índole económica, en el sentido del artículo 6, apartado 4, párrafo primero, de la misma Directiva.

6) Los órganos jurisdiccionales nacionales pueden, excepcionalmente, mantener temporalmente los efectos de una decisión que se adoptó incumpliendo la obligación del Derecho de la Unión de llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental si

   – la decisión es legalizada *a posteriori*, a la mayor celeridad, mediante la subsanación del error de procedimiento;

   – sobre la base de la información disponible y de las disposiciones aplicables, cabe considerar muy probable que la decisión será confirmada en la misma forma;

   – en la medida de lo posible, no se crean nuevos hechos consumados, y

   – prevalecen intereses públicos imperiosos en el mantenimiento de los efectos frente al interés en la eficacia de la obligación de llevar a cabo la evaluación de impacto ambiental y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

7) Procede responder a las cuestiones prejudiciales 3, letra b), 5, letra b), 6, letra c), y 8, letra c), que, para la respuesta a la petición de decisión prejudicial, es irrelevante el hecho de que, a diferencia de la central nuclear Doel 2, para la central nuclear Doel 1 deban adoptarse actos administrativos de ejecución de la ley de 28 de junio de 2015.»