



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 29 novembre 2018¹

Causa C-411/17

**Inter-Environnement Wallonie ASBL,
Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw
contro
Conseil des ministres
interveniante:
Electrabel SA**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour constitutionnelle (Corte costituzionale, Belgio)]

«Domanda di pronuncia pregiudiziale – Ambiente – Convenzione di Espoo – Convenzione di Aarhus – Direttiva 2011/92/UE – Direttiva 92/43/CEE – Direttiva 2009/147/CE – Uscita dal nucleare – Proroga decennale prevista dalla legge del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari – Assenza di una valutazione dell'impatto ambientale – Nozione di progetto – Atto del legislatore – Rinnovo di un'autorizzazione – Efficacia diretta delle convenzioni di diritto internazionale – Deroga a taluni obblighi – Interesse pubblico prevalente – Sicurezza dell'approvvigionamento»

Indice

I. Introduzione	3
II. Contesto normativo	4
A. Diritto internazionale	4
1. Convenzione di Espoo	4
2. Convenzione di Aarhus	5
B. Diritto dell'Unione	6
1. Direttiva VIA	6
2. Direttiva habitat	8

¹ Lingua originale: il tedesco.

III. Fatti	8
IV. Domanda di pronuncia pregiudiziale	10
V. Analisi	13
A. Sull'applicabilità del diritto dell'Unione all'energia nucleare	13
B. Atti legislativi nella valutazione dell'impatto ambientale	14
C. Sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica	16
1. Nozione di progetto della direttiva VIA	17
2. Nozione di progetto della convenzione di Espoo	17
a) Competenza interpretativa della Corte	17
b) Nozione di progetto della convenzione di Espoo.....	18
3. Nozione di progetto della convenzione di Aarhus	20
a) Proroga come «progetto»	20
b) Riesame delle autorizzazioni quale «progetto»	21
c) Modifica o estensione come «progetto»	22
d) Conclusione parziale	22
4. Contraddizione fra l'interpretazione adottata finora dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA e le due convenzioni	22
a) Interpretazione conforme al diritto internazionale della nozione di progetto della direttiva VIA	23
b) Sull'efficacia diretta delle convenzioni di Espoo e di Aarhus	24
5. Sulla qualità di progetto a causa di ulteriori lavori	25
D. Ulteriori questioni relative all'applicazione della direttiva VIA	26
1. Inquadramento negli allegati della direttiva VIA.....	26
2. Momento della valutazione.....	28
E. Deroga all'obbligo di valutazione per motivi connessi alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e alla certezza del diritto	29
1. Deroga a causa dell'eccezione del singolo caso concreto nella direttiva VIA	29
2. Deroga alla convenzione di Espoo	30
3. Deroga alla convenzione di Aarhus	30
4. Conseguenze per l'interpretazione della possibilità di deroga ai sensi della direttiva VIA	31

F.	Sull'ottava questione – Articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva habitat	32
1.	Sull'ottava questione, sub a) – Nozione di progetto della direttiva habitat	32
2.	Sull'ottava questione, sub b) – Atto legislativo	33
3.	Sull'ottava questione, sub c) – Doel 1 e Doel 2	34
4.	Sull'ottava questione, sub d) – Deroga per la sicurezza dell'approvvigionamento	34
a)	Requisiti di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat	34
b)	Sicurezza dell'approvvigionamento energetico	35
c)	Conclusione parziale	36
G.	Sul mantenimento degli effetti della legge sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e Doel 2	36
1.	Sulla giurisprudenza nell'ambito di applicazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica	37
2.	Sulla trasposizione ad altre valutazioni ambientali	38
VI.	Conclusione	40

I. Introduzione

1. L'adozione di una legge intesa a prorogare il periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari presuppone una valutazione dell'impatto ambientale? Tale questione viene sollevata dinanzi alla Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale, Belgio), e quest'ultima la sottopone pertanto in via pregiudiziale alla Corte.

2. Al riguardo, la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) richiama le convenzioni internazionali di Espoo² e di Aarhus³, nonché la direttiva VIA⁴ e la direttiva habitat⁵, le quali prevedono tutte una valutazione ambientale, ma contengono requisiti diversi. Corrispondentemente ampio è l'elenco di questioni presentato.

2 Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero del 1991 (GU 1992, C 104, pag. 7).

3 Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale del 1998 (GU 2005, L 124, pag. 4), approvata con decisione 2005/370/CE del Consiglio del 17 febbraio 2005 (GU 2005, L 124, pag. 1).

4 Direttiva 2011/92/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2011, L 26, pag. 1).

5 Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7) nella versione modificata dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193).

3. La domanda di pronuncia pregiudiziale è peraltro riconducibile a tre questioni centrali, ossia, in primo luogo, se le misure legislative necessitino una valutazione dell'impatto ambientale; in secondo luogo, se il prolungamento di un'attività già autorizzata esiga una valutazione e, in terzo luogo, se, nel caso di un'eventuale violazione degli obblighi di valutazione, interessi pubblici prevalenti possano giustificare il proseguimento dell'esercizio delle centrali interessate. Perlomeno a prima vista, ciascuno degli atti normativi menzionati contiene precetti diversi in relazione a tali questioni.

4. A causa delle questioni concernenti le convenzioni, tale procedimento offre inoltre nuovamente alla Corte l'occasione di analizzare gli effetti del diritto internazionale in materia di ambiente nel diritto dell'Unione, nonché il proprio ruolo nell'interpretazione di tali normative. Come esposto dalla Germania in udienza, ciò riveste estremo interesse pratico in particolare in relazione all'applicazione della convenzione di Espoo alle centrali nucleari, in quanto rientrano attualmente nell'ambito di applicazione della convenzione decisioni concernenti il prolungamento della durata di esercizio di circa 90 impianti. Nell'ambito della convenzione è stato pertanto istituito anche un gruppo di lavoro speciale degli Stati contraenti in relazione a tale tematica.

II. Contesto normativo

A. Diritto internazionale

5. Le convenzioni di Espoo e di Aarhus sono state adottate sotto l'egida della Commissione delle Nazioni Unite per l'Europa (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE). Esse sono state stipulate dall'allora Comunità europea in forma di accordi misti insieme agli Stati membri.

1. Convenzione di Espoo

6. La convenzione di Espoo ha ad oggetto la valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero. Essa è stata approvata dal Consiglio mediante una decisione non pubblicata del 15 ottobre 1996, trasmessa su richiesta alla Corte⁶. Tale decisione è stata fondata sull'articolo 130 s, all'epoca in vigore, in combinato disposto con l'articolo 228, paragrafo 2, prima frase, e paragrafo 3, primo comma, del Trattato CE. Tali disposizioni sono state assorbite adesso in forma mutata nell'articolo 192 e nell'articolo 218, paragrafo 6, lettera b), nonché nel paragrafo 8, prima frase, TFUE.

7. L'articolo 1, punti 5 e 9, della convenzione di Espoo contiene rilevanti definizioni:

«Ai fini della presente convenzione:

(...)

5. l'espressione "attività prevista" indica ogni attività o ogni progetto mirante a modificare sensibilmente un'attività, e per la cui esecuzione è richiesta una decisione di un'Autorità competente secondo ogni procedura nazionale applicabile;

(...)

9. l'espressione "Autorità competente" significa l'Autorità (o le Autorità nazionali) designata(e) da una Parte per compiere le funzioni di cui nella presente Convenzione e/o l'Autorità (o le Autorità) abilitata(e) da una Parte ad esercitare poteri decisionali concernenti un'attività prevista;

⁶ Documento del Consiglio 8931/96 del 17 luglio 1996.

(...)).

8. L'articolo 2 della convenzione di Espoo contiene gli obblighi fondamentali degli Stati contraenti:

«1. Le parti adottano individualmente o insieme, ogni misura appropriata ed efficace per prevenire, ridurre e combattere un impatto transfrontaliero pregiudizievole importante che potrebbe derivare all'ambiente da attività previste.

2. Ciascuna Parte adotta i provvedimenti giuridici, amministrativi o altri, necessari per attuare le disposizioni della presente Convenzione, compresa, per quanto riguarda le attività previste figuranti sulla lista contenuta nell'Appendice I che possono avere un impatto pregiudizievole transfrontaliero importante, l'istituzione di una procedura di valutazione dell'impatto ambientale che consenta la partecipazione del pubblico e la costituzione del fascicolo di valutazione dell'impatto ambientale di cui all'Appendice II.

3. La Parte d'origine vigila affinché in conformità alle disposizioni della presente Convenzione, si proceda ad una valutazione dell'impatto ambientale prima di prendere la decisione di autorizzare o intraprendere un'attività prevista figurante sulla lista contenuta nell'Appendice I, suscettibile di avere un impatto pregiudizievole transfrontaliero importante.

(...)

6. In conformità con le disposizioni della presente Convenzione, la Parte di origine offre al pubblico delle zone suscettibili di essere colpite la possibilità di partecipare alle procedure pertinenti di valutazione dell'impatto ambientale delle attività proposte, e vigila affinché le possibilità offerte al pubblico della parte colpita siano equivalenti a quelle offerte al suo pubblico».

9. L'appendice I, n. 2, della convenzione di Espoo definisce le centrali termiche contemplate dalla convenzione:

«Centrali termiche e altri impianti di combustione la cui produzione termica è uguale o superiore a 300 megawatts e centrali nucleari ed altri reattori nucleari (ad eccezione degli impianti di ricerca per la produzione e la conversione di materie fissili e di materie fertili la cui potenza massima non ecceda un kilowatt di carico termico continuo)».

2. *Convenzione di Aarhus*

10. L'articolo 2 della convenzione di Aarhus contiene definizioni rilevanti:

«Ai fini della presente convenzione, si intende per:

(...)

2. "autorità pubblica"

a) l'amministrazione pubblica a livello nazionale, regionale o ad altro livello;

b) (...).

La presente definizione non comprende gli organi o le istituzioni che agiscono nell'esercizio del potere giudiziario o legislativo».

11. L'articolo 6 della convenzione di Aarhus disciplina la partecipazione del pubblico alle decisioni relative ad attività specifiche.

«1. Ciascuna Parte:

a) applica le disposizioni del presente articolo alle decisioni relative all'autorizzazione delle attività elencate nell'allegato I;

(...)

c) può decidere caso per caso, ove previsto dal diritto nazionale, di non applicare le disposizioni del presente articolo ad attività proposte per scopi di difesa nazionale, qualora ritenga che la loro applicazione possa pregiudicare il conseguimento di tali scopi.

4. Ciascuna Parte provvede affinché la partecipazione del pubblico avvenga in una fase iniziale, quando tutte le alternative sono ancora praticabili e tale partecipazione può avere un'influenza effettiva.

(...)

6. Ciascuna Parte impone alle pubbliche autorità competenti di consentire al pubblico interessato (...), non appena siano disponibili, tutte le informazioni rilevanti ai fini del processo decisionale di cui al presente articolo ottenibili al momento della procedura di partecipazione del pubblico; (...)

(...)

10. Ciascuna Parte provvede affinché, nei casi in cui un'autorità pubblica proceda al riesame o all'adeguamento delle condizioni di esercizio di una delle attività di cui al paragrafo 1, si applichino mutatis mutandis e ove opportuno le disposizioni dei paragrafi da 2 a 9 del presente articolo.

(...)».

12. Gli ulteriori paragrafi di tale disposizione disciplinano i dettagli della partecipazione del pubblico e della verifica dell'impatto ambientale delle attività.

13. L'allegato I della convenzione di Aarhus indica le attività soggette necessariamente alla partecipazione del pubblico ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a). Al punto 1, quinto trattino, della convenzione di Aarhus vengono menzionate le «centrali nucleari ed altri reattori nucleari, compresi lo smantellamento e la dismissione di tali centrali o reattori». Ai sensi del punto 22, prima frase, «[q]ualsiasi modifica o estensione di attività, ove tale modifica o estensione soddisfi di per sé i criteri/le soglie stabiliti nel presente allegato, è effettuata a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della presente convenzione».

B. Diritto dell'Unione

1. Direttiva VIA

14. L'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA definisce un progetto come «la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere» (primo trattino), nonché «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo» (secondo trattino).

15. L'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva VIA esclude gli atti legislativi dall'ambito di applicazione della direttiva:

«La presente direttiva non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico, inteso che gli obiettivi perseguiti dalla presente direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni, vengono raggiunti tramite la procedura legislativa».

16. L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva VIA stabilisce l'obbligo fondamentale di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto sull'ambiente. Detti progetti sono definiti dall'articolo 4».

17. L'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA autorizza gli Stati membri ad esentare determinati progetti dall'applicazione della direttiva:

«Fatto salvo l'articolo 7, gli Stati membri, in casi eccezionali, possono esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni della presente direttiva.

In tali casi gli Stati membri:

- a) esaminano se sia opportuna un'altra forma di valutazione;
- b) mettono a disposizione del pubblico coinvolto le informazioni raccolte con le altre forme di valutazione di cui alla lettera a), le informazioni relative alla decisione di esenzione e le ragioni per cui è stata concessa;
- c) informano la Commissione, prima del rilascio dell'autorizzazione, dei motivi che giustificano l'esenzione accordata e le forniscono le informazioni che mettono eventualmente a disposizione, ove necessario, dei propri cittadini.

La Commissione trasmette immediatamente i documenti ricevuti agli altri Stati membri.

(...)».

18. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva VIA, «[f]atto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, i progetti elencati nell'allegato I» sono sottoposti alla valutazione prevista. All'allegato I, punto 2, lettera a), vengono menzionate le centrali termiche. Inoltre, l'allegato I, punto 24 menziona «[o]gni modifica o estensione dei progetti elencati nel presente allegato, ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali valori limite stabiliti nel presente allegato».

19. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva VIA, gli Stati membri verificano, in relazione ai progetti di cui all'allegato II, se debba essere effettuata una valutazione dell'impatto ambientale. L'allegato II, punto 13, lettera a) menziona le «[m]odifiche o estensioni di progetti di cui all'allegato I o al presente allegato già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente (modifica o estensione non inclusa nell'allegato I)».

20. L'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva VIA disciplina il momento della partecipazione del pubblico:

«Al pubblico interessato vengono offerte tempestive ed effettive opportunità di partecipazione alle procedure decisionali in materia ambientale di cui all'articolo 2, paragrafo 2. A tal fine, esso ha il diritto di esprimere osservazioni e pareri all'autorità o alle autorità competenti quando tutte le opzioni sono aperte prima che venga adottata la decisione sulla domanda di autorizzazione».

21. L'articolo 7 della direttiva VIA disciplina la valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera. Essa deve essere effettuata qualora «uno Stato membro constati che un progetto può avere effetti significativi sull'ambiente di un altro Stato membro, o qualora uno Stato membro che potrebbe essere coinvolto in maniera significativa ne faccia richiesta».

2. *Direttiva habitat*

22. L'autorizzazione di piani e progetti che potrebbero avere incidenze significative su un sito protetto a norma della direttiva habitat o della direttiva uccelli⁷, è disciplinata nei seguenti termini all'articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva habitat:

«3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

III. Fatti

23. In Belgio, tra il 15 febbraio 1975 e il 1° settembre 1985, sono state attivate a tempo indeterminato sette centrali nucleari, a Doel sur l'Escaut e a Tihange sur la Meuse.

⁷ Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), modificata da ultimo dalla direttiva 2013/17/UE del Consiglio del 13 maggio 2013 che adegua talune direttive in materia di ambiente a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia (GU 2013, L 158, pag. 193).

24. Il luogo in cui si trovano le centrali nucleari a Doel confina verso terra con il sito protetto ai sensi della direttiva uccelli «Schorren en Polders van de Beneden-Schelde» (codice Natura 2000: BE2301336). La Schelda è ivi parte del sito protetto in forza della direttiva habitat «Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent» (codice natura 2000: BE2300006), nonché del sito dei Paesi Bassi «Westerschelde & Saeftinghe» (codice Natura 2000: NL9803061). Secondo la domanda di pronuncia pregiudiziale, nelle vicinanze si trova inoltre il sito belga «Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen» (codice Natura 2000: BE2100017).

25. Nel sito belga BE2300006 si trovano in particolare 350 ettari dell'habitat prioritario «Foreste alluvionali di *Alnus glutinosa* e *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)» (codice Natura 2000 91E0*), nonché una presenza minore dell'habitat parimenti prioritario «Formazioni erbose a *Nardus*, ricche di specie, su substrato siliceo delle zone montane (e delle zone submontane dell'Europa continentale)» (codice Natura 2000 6230*)⁸. Gli stessi habitat prioritari sono presenti anche nel sito belga BE2100017⁹. Nel sito dei Paesi Bassi NL9803061 si trovano presente minime dell'habitat prioritario «Dune costiere fisse a vegetazione erbacea (“dune grigie”)» (codice Natura 2000 2130*)¹⁰.

26. Come prevedibile, per i due siti protetti che includono la Schelda vengono menzionate diverse specie ittiche dell'allegato II della direttiva habitat, ad esempio la cheppia (*Alosa fallax*), il rodeo amaro (*Rhodeus sericeus amarus*), lo scazzone (*Cottus gobio*), il cobite fluviale (*Cobitis taenia*), la lampreda di fiume (*Lampetra fluviatilis*) e la lampreda di mare (*Petromyzon marinus*), fermo restando che le due specie menzionate da ultimo non possono essere considerate pesci in senso stretto, bensì rientrano nella superclasse dei ciclostomi¹¹.

27. Il confine con i Paesi Bassi dista pochi chilometri. Altri Stati membri sono distanti circa 100 chilometri (Germania e Francia) o più da tale luogo.

28. Nel 2003, il legislatore belga ha deciso di porre fine alla produzione nucleare di energia elettrica. La legge del 31 gennaio 2003 ha disposto che non sarebbero più state costruite nuove centrali nucleari e che le centrali in attività sarebbero state progressivamente disattivate dopo 40 anni di esercizio, ossia tra il 2015 (Doel 1 e 2 e Tihange 1) e il 2025. Dato che le centrali nucleari rappresentavano più della metà della produzione totale di energia elettrica, la legge del 31 gennaio 2003 ha consentito al governo di derogarvi in caso di minaccia per la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica.

29. Con una legge del 18 dicembre 2013 è stata rinviata di dieci anni la data di disattivazione della centrale nucleare di Tihange 1. Tale legge ha inoltre revocato la facoltà del governo di derogare al calendario di disattivazione delle centrali nucleari.

30. La centrale di Doel 1 ha cessato di produrre energia elettrica il 15 febbraio 2015.

31. Tramite la legge del 28 giugno 2015 è stata tuttavia modificata la data della fine della produzione industriale di energia elettrica delle centrali di Doel 1 e Doel 2, per contribuire alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico in Belgio. Essa autorizza nuovamente la centrale nucleare di Doel 1 a produrre energia elettrica dal 6 luglio 2015 sino al 15 febbraio 2025 e rinvia di dieci anni la fine della produzione di energia elettrica della centrale di Doel 2, ossia al 1° dicembre 2025.

8 Formulario standard dei dati, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2300006>.

9 Formulario standard dei dati, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=BE2100017>.

10 Formulario standard dei dati, <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=NL9803061>.

11 V. note da 8 a 10.

32. Stando alla domanda di pronuncia pregiudiziale, la conclusione di un accordo fra lo Stato belga e la Electrabel AG (in prosieguo: la «Electrabel»), la quale gestisce le centrali, era una condizione per la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica. Tale accordo è stato concluso il 30 novembre 2015. Esso contiene un piano di investimento per un importo pari a circa EUR 700 milioni «per il prolungamento della durata di esercizio». Le misure previste comprendono le modifiche in virtù della quarta revisione periodica di sicurezza e del test di resistenza condotto a seguito dell'incidente di Fukushima.

33. Tali investimenti sono stati sottoposti ad una previa verifica in vista di una valutazione dell'impatto ambientale. Essa è pervenuta alla conclusione che una valutazione dell'impatto ambientale non fosse necessaria, in quanto le modifiche non avrebbero dato luogo ad effetti radiologici negativi o a mutamenti significativi degli effetti radiologici esistenti sull'ambiente. Tale decisione è stata impugnata presso il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Belgio). Al momento della proposizione della domanda di pronuncia pregiudiziale, il procedimento era ancora pendente in tal sede¹².

34. Per quanto riguarda la centrale di Doel 1, la legge del 28 giugno 2015 presuppone che al gestore di tale centrale venga rilasciata una nuova autorizzazione individuale alla produzione di energia elettrica, e che la licenza di esercizio venga corredata da nuove disposizioni relative alla produzione di energia elettrica.

35. Le due associazioni ricorrenti nel procedimento principale, che hanno come obiettivo la tutela dell'ambiente e delle condizioni di vita, hanno investito la Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) di un ricorso di annullamento della legge del 28 giugno 2015, poiché tramite tale legge verrebbe prolungata di dieci anni la durata di esercizio dei reattori nucleari di Doel 1 e Doel 2 senza che siano stati eseguiti una valutazione ambientale o un procedimento con la partecipazione del pubblico.

36. Entrambe le associazioni richiamano le convenzioni di Espoo e di Aarhus, nonché la direttiva VIA, la direttiva habitat e la direttiva uccelli.

IV. Domanda di pronuncia pregiudiziale

37. La Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale, Belgio) sottopone pertanto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- 1) Se l'articolo 2, paragrafi da 1 a 3, 6 e 7, l'articolo 3, paragrafo 8, l'articolo 5 e l'articolo 6, paragrafo 1, e il punto 2 dell'Appendice I della [Convenzione di Espoo] debbano essere interpretati conformemente alle precisazioni apportate dal Documento informativo sull'applicazione della Convenzione ad attività connesse con l'energia nucleare [«Background note on the application of the Convention to nuclear energy-related activities»] e dalle Raccomandazioni sulle buone pratiche relative all'applicazione della Convenzione alle attività connesse all'energia nucleare [«Good Practice recommendations on the application of the Convention to nuclear energy-related activities»].
- 2) Se l'articolo 1, ix), della Convenzione di Espoo, che definisce l'«Autorità competente», possa essere interpretato nel senso che esclude dal campo di applicazione della citata convenzione gli atti legislativi come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», tenuto conto segnatamente dei diversi studi e audizioni effettuati nell'ambito dell'adozione di tale legge.

¹² Pagg. da 39 a 40 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

- 3) a) Se gli articoli da 2 a 6 della Convenzione di Espoo debbano essere interpretati nel senso che si applicano prima dell'adozione di un atto legislativo come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», il cui articolo 2 rinvia la data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e di Doel 2.
- b) Se la risposta alla questione sub a) sia diversa a seconda che si tratti della centrale di Doel 1 o di quella di Doel 2, tenuto conto della necessità, per la prima centrale, di adottare atti amministrativi di attuazione della citata legge del 28 giugno 2015.
- c) Se la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica del paese possa configurare un motivo imperativo d'interesse generale che consenta di derogare all'applicazione degli articoli da 2 a 6 della Convenzione di Espoo e/o di sospenderne l'applicazione.
- 4) Se l'articolo 2, paragrafo 2, della Convenzione di Aarhus, «sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale», debba essere interpretato nel senso che esclude dal campo di applicazione di tale Convenzione atti legislativi come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», tenuto conto o meno dei diversi studi e audizioni effettuati nell'ambito dell'adozione di tale legge.
- 5) a) In considerazione, segnatamente, delle Raccomandazioni di Maastricht per la partecipazione del pubblico al decision making ambientale [«Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters»], riguardo ad un processo decisionale a fasi multiple, se gli articoli 2 e 6, in combinato disposto con l'allegato I.1 della Convenzione di Aarhus, debbano essere interpretati nel senso che si applicano prima dell'adozione di un atto legislativo come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», il cui articolo 2 rinvia la data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e di Doel 2.
- b) Se la risposta alla questione sub a) sia diversa a seconda che si tratti della centrale di Doel 1 o di quella di Doel 2, tenuto conto della necessità, per la prima centrale, di adottare atti amministrativi di attuazione della citata legge del 28 giugno 2015.
- c) Se la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica per il paese possa configurare un motivo imperativo d'interesse generale che consenta di derogare all'applicazione degli articoli 2 e 6 della Convenzione di Aarhus e/o di sospenderne l'applicazione.
- 6) a) Se l'articolo 1, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 13, lettera a), dell'allegato II della direttiva VIA, eventualmente alla luce delle Convenzioni di Espoo e di Aarhus, debba essere interpretato nel senso che si applica al rinvio della data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare che implica, come nel caso di specie, investimenti rilevanti e miglioramenti connessi alla sicurezza per le centrali nucleari Doel 1 e di Doel 2.
- b) In caso di risposta affermativa alla questione sub a), se gli articoli da 2 a 8 e 11 e gli allegati I, II e III della direttiva 2011/92/UE, debbano essere interpretati nel senso che si applicano prima dell'adozione di un atto legislativo come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione

industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», il cui articolo 2 rinvia la data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e di Doel 2.

- c) Se la risposta alle questioni sub a) e sub b) sia diversa a seconda che si tratti della centrale di Doel 1 o di quella di Doel 2, tenuto conto della necessità, per la prima centrale, di adottare atti amministrativi di attuazione della citata legge del 28 giugno 2015.
- d) In caso di risposta affermativa alla questione sub a), se l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva 2011/92, debba essere interpretato nel senso che consente di esentare il rinvio della disattivazione di una centrale nucleare dall'applicazione degli articoli da 2 a 8 e 11 della direttiva 2011/92/UE per motivi imperativi d'interesse generale, legati alla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica per il paese.
- 7) Se la nozione di «atto legislativo (...) specifico», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2011/92/UE, debba essere interpretata nel senso che esclude dal campo di applicazione di tale direttiva un atto legislativo come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», in considerazione, segnatamente, dei diversi studi e audizioni effettuati nell'ambito dell'adozione di detta legge e che potrebbero conseguire gli obiettivi della citata direttiva.
- 8) a) Se l'articolo 6 della direttiva [habitat], in combinato disposto con gli articoli 3 e 4 della direttiva [uccelli], eventualmente alla luce della direttiva [VIA] e delle Convenzioni di Espoo e di Aarhus, debba essere interpretato nel senso che si applica al rinvio della data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare che implica, come nel caso di specie, investimenti rilevanti e miglioramenti connessi alla sicurezza per le centrali nucleari di Doel 1 e di Doel 2.
- b) In caso di risposta affermativa alla questione sub a), se l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43/CEE debba essere interpretato nel senso che si applica prima dell'adozione di un atto legislativo come la legge del 28 giugno 2015 «recante modifica della legge del 31 gennaio 2003 sull'eliminazione progressiva dell'energia nucleare per la produzione industriale di energia elettrica al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento sul piano energetico», il cui articolo 2 rinvia la data della disattivazione e della fine della produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e di Doel 2.
- c) Se la risposta alle questioni sub a) e sub b) sia diversa a seconda che si tratti della centrale di Doel 1 o di quella di Doel 2, tenuto conto della necessità, per la prima centrale, di adottare atti amministrativi di attuazione della citata legge del 28 giugno 2015.
- d) In caso di risposta affermativa alla questione sub a), se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat debba essere interpretato nel senso che consente di considerare un motivo imperativo di rilevante interesse pubblico un motivo legato alla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica per il paese, in considerazione, segnatamente, dei diversi studi e audizioni effettuati nel quadro dell'adozione della citata legge del 28 giugno 2015 e che potrebbero conseguire gli obiettivi della suddetta direttiva.
- 9) Qualora, in base alle risposte fornite alle suesposte questioni pregiudiziali, il giudice nazionale dovesse concludere che la legge impugnata viola uno degli obblighi derivanti dalle Convenzioni o dalle direttive sopra menzionate, senza che la sicurezza di approvvigionamento di energia elettrica per il paese possa configurare un motivo imperativo d'interesse generale che consenta di derogare a detti obblighi, se detto giudice possa mantenere gli effetti della legge del 28 giugno 2015 al fine

di evitare il prodursi di incertezze di natura giuridica e di consentire che siano soddisfatti gli obblighi relativi alla valutazione dell'impatto ambientale e alla partecipazione del pubblico imposti dalle Convenzioni o dalle direttive sopra menzionate.

38. Hanno preso posizione per iscritto la Inter-Environnement Wallonie ASBL e la Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw, nonché la Electrabel S.A., quale interveniente nel procedimento principale, il Regno del Belgio, la Repubblica d'Austria, la Germania, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Finlandia, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, nonché la Commissione europea. Ad eccezione del Regno Unito, tali parti hanno anche partecipato all'udienza del 10 settembre 2018.

V. Analisi

39. Le questioni sollevate dalla Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) sono intese all'interpretazione di due convenzioni di diritto internazionale dell'Unione e di due direttive di diritto dell'Unione con riferimento a questioni di diritto rispettivamente analoghe, segnatamente se la proroga del periodo di produzione di energia elettrica in una centrale (al riguardo sub C e D) da parte di un atto legislativo (al riguardo sub B) necessiti, in quanto progetto, di una valutazione dell'impatto ambientale, nonché se sia possibile derogare ad eventuali obblighi concernenti la valutazione dell'impatto ambientale (al riguardo sub E). Esaminerò in un primo momento tali questioni di diritto rispettivamente nell'ottica della direttiva VIA, e verificherò poi in che misura le due convenzioni incidano sulla conclusione. Le questioni concernenti la direttiva habitat meritano tuttavia una valutazione separata (al riguardo sub F). Poiché la risposta alle questioni è un indizio del fatto che molto probabilmente ricorre un errore procedurale, esaminerò infine entro quali limiti sia possibile mantenere gli effetti di una misura adottata in violazione delle disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale (al riguardo sub G). Anzitutto occorre tuttavia verificare se il Trattato CEEA osti ad un'applicazione del diritto dell'Unione nel procedimento principale (al riguardo sub A).

A. *Sull'applicabilità del diritto dell'Unione all'energia nucleare*

40. Tutti gli atti normativi che formano l'oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale sono stati fondati sulle competenze rispettivamente esistenti in materia ambientale, sancite attualmente all'articolo 192 TFUE, nonché, nel caso delle convenzioni, sulla disposizione procedurale rispettivamente in vigore *ratione temporis* concernente l'esercizio delle competenze esterne.

41. Peraltro, ai sensi dell'articolo 106 bis, paragrafo 3, EA, le disposizioni del Trattato FUE non derogano a quanto stipulato nel Trattato CEEA¹³. Occorre pertanto verificare, anzitutto, se l'applicazione delle due convenzioni o delle due direttive alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari possa comportare una siffatta deroga.

42. Una deroga è in ogni caso esclusa qualora le disposizioni controverse di diritto dell'Unione riguardino questioni che non sono disciplinate nel Trattato CEEA o sulla base del medesimo¹⁴.

13 Sentenza del 12 febbraio 2015, Parlamento/Consiglio (C-48/14, EU:C:2015:91, punto 38).

14 V., in tal senso, sentenze del 29 marzo 1990, Grecia/Consiglio (C-62/88, EU:C:1990:153, punto 17), e del 12 aprile 2005, Commissione/Regno Unito (C-61/03, EU:C:2005:210, punto 44), nonché parere 1/94 (convenzioni allegate agli accordi OMC) del 15 novembre 1994 (EU:C:1994:384, punto 24).

43. Al riguardo, vengono in considerazione, in particolare, le disposizioni del titolo II, capo 3, EA sulla tutela della sanità pubblica nel settore nucleare. Esse devono interpretate in senso lato in modo da assicurarne l'effetto utile¹⁵. Il rilascio di autorizzazioni amministrative relative alla costruzione ed al funzionamento di impianti nucleari, nei loro aspetti relativi alla protezione sanitaria contro i pericoli per la popolazione risultanti da radiazioni ionizzanti, ricade pertanto nell'ambito di applicazione del Trattato CEEA¹⁶.

44. Al riguardo, occorre anzitutto osservare che tale ambito di applicazione del Trattato CEEA con riferimento alla tutela della popolazione non può ostare all'applicazione della direttiva habitat. Essa, infatti, non è volta alla tutela della popolazione, bensì alla tutela degli habitat naturali e delle specie selvatiche.

45. Tuttavia, neanche in relazione alla valutazione di impatto ambientale, come disciplinata nella direttiva VIA, nonché nelle convenzioni di Espoo e Aarhus, sono state adottate corrispondenti normative sulla base delle norme del Trattato CEEA. Inoltre, le valutazioni di impatto ambientale ivi previste non sono limitate alla tutela della popolazione a fronte di radiazioni ionizzanti, bensì hanno *tutte* ad oggetto rilevanti ripercussioni sull'ambiente che potrebbero promanare dai rispettivi progetti.

46. Del resto, anche il legislatore dell'Unione è partito manifestamente dal presupposto che il Trattato CEEA non osti alle convenzioni e alla direttiva VIA; tali normative, infatti, prevedono espressamente la valutazione dell'impatto ambientale delle centrali nucleari¹⁷, ma non sono fondate in via integrativa sul Trattato CEEA.

47. È vero che il Belgio afferma che l'applicazione del diritto dell'Unione non può neanche essere contraria agli obiettivi del Trattato CEEA, in particolare all'obiettivo di sicurezza dell'approvvigionamento ai sensi dell'articolo 2, lettera d), EA; tuttavia, quest'ultimo verte sull'approvvigionamento in minerali e combustibili nucleari. Non risulta che esso verrebbe interessato da una valutazione dell'impatto ambientale o da una partecipazione del pubblico.

48. Le restanti parti e la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) sono pertanto dell'unanime e corretta opinione che il Trattato CEEA non osti ad un'applicazione delle convenzioni e delle direttive controverse.

B. Atti legislativi nella valutazione dell'impatto ambientale

49. La seconda, la quarta e la settima questione della domanda di pronuncia pregiudiziale riguardano la circostanza che il periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e 2 è stato prorogato tramite un provvedimento legislativo. La Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) chiede pertanto se un provvedimento legislativo esiga, ai sensi delle convenzioni di Espoo e Aarhus, nonché della direttiva VIA, una valutazione degli effetti sull'ambiente.

50. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva VIA, essa non si applica ai progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo nazionale specifico, inteso che gli obiettivi perseguiti da tale direttiva, incluso l'obiettivo della disponibilità delle informazioni, vengono raggiunti tramite la procedura legislativa.

15 Sentenze del 10 dicembre 2002, Commissione/Consiglio (Convenzione sulla sicurezza nucleare, C-29/99, EU:C:2002:734, punto 78), e del 27 ottobre 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, punto 100).

16 Sentenza del 27 ottobre 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, punto 105). V. anche sentenza del 10 dicembre 2002, Commissione/Consiglio (Convenzione sulla sicurezza nucleare, C-29/99, EU:C:2002:734, punto 89).

17 Appendice I, punto 2 della convenzione di Espoo, allegato I, punto 1, quinto trattino della convenzione di Aarhus e allegato I, punto 2, lettera b) della direttiva VIA.

51. Per contro, gli atti legislativi non sono espressamente esclusi dalla convenzione di Espoo. L'articolo 2, punto 2, della convenzione di Aarhus prevede effettivamente un'eccezione per la legislazione. Essa è tuttavia formulata in modo tale che sono esclusi solo gli organi o le istituzioni che agiscono nell'esercizio del *potere legislativo*.

52. Entrambe le convenzioni potrebbero pertanto essere intese nel senso che esse comprendono anche atti del legislatore, qualora quest'ultimo non abbia agito come un legislatore, ossia nell'esercizio del potere legislativo, bensì come un'autorità amministrativa che autorizza un progetto¹⁸.

53. Prima facie, un siffatto ambito di applicazione della valutazione ambientale, più ampio rispetto alla direttiva VIA, sembrerebbe preferibile, in quanto, altrimenti, potrebbe sussistere un rischio di elusione, il quale potrebbe concretizzarsi proprio nel caso di grandi progetti, i quali avrebbero incidenze particolarmente significative sull'ambiente.

54. Una siffatta elusione potrebbe violare non solo le due convenzioni, ma anche un obbligo generale di valutazione ambientale sancito dal diritto internazionale. Secondo la Corte internazionale di giustizia (CIG), infatti, tutti gli Stati sono obbligati ad effettuare una valutazione dell'impatto ambientale qualora sussista il rischio che un'attività prevista o proposta in un contesto transfrontaliero possa avere effetti negativi significativi¹⁹. E gli Stati, in forza di un principio generale di diritto internazionale, il quale trova ad esempio espressione negli articoli 27 e 46 della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati²⁰, non possono invocare il proprio ordinamento giuridico nazionale, inclusa la loro ripartizione interna delle competenze, al fine di giustificare la violazione di obblighi di diritto internazionale. Nel diritto dell'Unione valgono al riguardo gli stessi principi²¹. In conformità a ciò, nel frattempo anche l'eccezione – oggetto di nuova formulazione – per gli atti legislativi nazionali specifici di cui all'articolo 2, paragrafo 5, della versione della direttiva VIA introdotta dalla direttiva 2014/52/UE²², non ancora applicabile nel procedimento principale, esclude un'applicazione alla valutazione di impatto ambientale transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7.

55. In definitiva, la Corte non deve peraltro decidere, nel caso di specie, quali conseguenze risultino da tale contrasto apparentemente sussistente fra l'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva VIA, e le convenzioni di Espoo e Aarhus. La sua interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 4, infatti, impedisce, in sostanza, una violazione delle convenzioni.

56. Essa ha dichiarato, in relazione all'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva VIA, che i progetti sono esentati dalla procedura di valutazione soltanto qualora siano soddisfatte due condizioni. *In primo luogo*, il progetto deve essere adottato nei dettagli mediante un atto legislativo specifico; *in secondo luogo*, gli obiettivi della direttiva, incluso quello della disponibilità delle informazioni, devono essere raggiunti tramite la procedura legislativa²³.

18 V., sull'applicazione della convenzione di Aarhus a misure analoghe nel Regno Unito, il comitato di controllo sull'osservanza della convenzione di Aarhus, conclusioni e raccomandazioni del 23 ottobre 2013, Ewing/Regno Unito (ACCC/C/2011/61, ECE/MP.PP/C.1/2013/13, Hybrid Bill, n. 54). In relazione a tale comitato v. le mie conclusioni nella causa Edwards (C-260/11, EU:C:2012:645, paragrafo 8). Diversamente peraltro le sentenze del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punto 50), e del 16 febbraio 2012, Solvay e a. (C-182/10, EU:C:2012:82, punto 43).

19 Sentenze della CIG del 20 aprile 2010, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina/Uruguay), I.C.J. Reports 2010, pag. 14, punto 204, e del 16 dicembre 2015, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica/Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua/Costa Rica), I.C.J. Reports 2015, pag. 665, punto 104.

20 Conclusa il 23 maggio 1969 (*United Nations Treaty Series*, vol. 1155, pag. 331).

21 V. ad es. sentenze del 5 maggio 1970, Commissione/Belgio (77/69, EU:C:1970:34, punto 15), e del 9 dicembre 2003, Commissione/Italia (C-129/00, EU:C:2003:656, punto 29), nonché parere 1/09 (Accordo relativo alla creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di brevetti) dell'8 marzo 2011 (EU:C:2011:123, punto 86).

22 Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 (GU 2014, L 124, pag. 1).

23 Sentenze del 16 settembre 1999, WWF e a. (C-435/97, EU:C:1999:418, punto 57); del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punto 37), nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 26).

57. La prima condizione implica che l'atto legislativo presenti le stesse caratteristiche di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva VIA²⁴. Nella misura in cui la domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda tale punto, lo esaminerò nel contesto della proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica²⁵.

58. La seconda condizione implica che gli obiettivi della direttiva VIA siano raggiunti tramite la procedura legislativa. Risulta, al riguardo, dall'articolo 2, paragrafo 1, che l'obiettivo essenziale di tale direttiva consiste nel garantire che i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, formino oggetto di una valutazione del loro impatto ambientale, «prima del rilascio dell'autorizzazione»²⁶.

59. Da ciò discende che il legislatore deve avere a sua disposizione, al momento dell'autorizzazione del progetto, informazioni sufficienti. A tal riguardo, le informazioni che il committente deve fornire contengono almeno una descrizione del progetto con informazioni relative alla sua ubicazione, natura e dimensione, una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare rilevanti effetti negativi, nonché i dati necessari per individuare e valutare i principali effetti che il progetto può avere sull'ambiente²⁷.

60. Oltre alla disponibilità delle informazioni, tramite la procedura legislativa deve essere garantita anche una sufficiente partecipazione del pubblico. Infatti, come emerge dai considerando 16, 17 e 19, anche quest'ultima costituisce un obiettivo essenziale della direttiva VIA. E ciò include necessariamente anche la partecipazione transfrontaliera del pubblico, poiché la direttiva, ai sensi del considerando 15, deve garantire l'attuazione della convenzione di Espoo.

61. I requisiti di entrambe le convenzioni dovrebbero pertanto essere soddisfatti se, al momento dell'adozione di un atto legislativo, gli obiettivi della direttiva VIA vengano realizzati.

62. Occorre dunque rispondere alla seconda, alla quarta e alla settima questione della domanda di pronuncia pregiudiziale che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva VIA, sono esclusi dall'ambito d'applicazione di tale direttiva soltanto i progetti adottati nei dettagli mediante un atto legislativo specifico, di modo che gli obiettivi di tale direttiva sono stati raggiunti tramite la procedura legislativa. Spetta al giudice nazionale verificare, tenendo conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, dei lavori preparatori e dei dibattiti parlamentari, se l'atto legislativo sia equiparabile all'autorizzazione di un progetto e se gli obiettivi della direttiva vengano raggiunti nella procedura legislativa²⁸.

C. Sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica

63. Gli obiettivi della direttiva VIA o rispettivamente delle convenzioni di Espoo e di Aarhus devono peraltro essere raggiunti soltanto nei limiti in cui la misura controversa rientra nel rispettivo ambito di applicazione. Ciò premesso, la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale), con le questioni prima, terza, sub a), e quinta, sub a), nonché con il primo quesito della sesta questione, sub a), chiede se la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica nelle due centrali nucleari debba essere considerata un progetto.

24 Sentenze del 16 settembre 1999, WWF e a. (C-435/97, EU:C:1999:418, punto 58); del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punti 38 e 39), nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 27).

25 V. paragrafi 63 e segg. infra.

26 Sentenze del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punto 41), nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 29).

27 Sentenze del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punto 43), nonché del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 30).

28 V. sentenza del 18 ottobre 2011, Boxus e a. (da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, EU:C:2011:667, punto 48).

1. Nozione di progetto della direttiva VIA

64. Il primo quesito della sesta questione, sub a) è dunque inteso a chiarire se la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari sia un progetto ai sensi della direttiva VIA.

65. L'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA definisce come progetto «la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere» (primo trattino), nonché «altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo» (secondo trattino).

66. La Corte ha dichiarato, al riguardo, che il vocabolo «progetto» riguarda lavori o interventi di modifica della realtà fisica di un sito²⁹. Così, il mero rinnovo di un'autorizzazione esistente alla gestione di un progetto, in assenza di lavori o di interventi di modifica della realtà fisica del sito, non può essere qualificato come progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA³⁰.

67. Tale interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA basata sulla lettera di siffatta disposizione è effettivamente possibile; tuttavia, essa non è conforme alle convenzioni di Espoo e Aarhus.

2. Nozione di progetto della convenzione di Espoo

68. È vero che la nozione di progetto della convenzione di Espoo non viene menzionata espressamente nelle questioni della Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale); tuttavia, sia la prima questione sia la terza questione, sub a), vi fanno in sostanza riferimento. In particolare con la prima questione non si chiede se i due documenti ivi menzionati siano vincolanti; essi non hanno affatto un'ambizione del genere. Piuttosto, tale questione è intesa a chiarire se la tesi ivi espressa, secondo la quale il rinnovo dell'autorizzazione di una centrale nucleare è un progetto, sia corretta. Ciò è quanto chiede sostanzialmente, in definitiva, anche la terza questione, sub a).

a) Competenza interpretativa della Corte

69. Un'analisi della nozione di progetto della convenzione di Espoo presuppone anzitutto che la Corte sia in generale legittimata ad interpretare la convenzione.

70. Poiché l'allora Comunità europea ha approvato la convenzione di Espoo, le sue disposizioni formano ormai parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione ai sensi dell'articolo 216, paragrafo 2, TFUE³¹.

29 Sentenze del 17 marzo 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punto 24), e del 19 aprile 2012, Pro-Braine e a. (C-121/11, EU:C:2012:225, punto 31).

30 Sentenze del 17 marzo 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punto 24), e del 19 aprile 2012, Pro-Braine e a. (C-121/11, EU:C:2012:225, punto 32).

31 Sentenza dell'8 marzo 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 30); del 15 marzo 2018, North East Pylon Pressure Campaign e Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punto 46), e dell'11 luglio 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, punto 44).

71. È vero che la convenzione è stata conclusa dalla Comunità e da tutti i suoi Stati membri in virtù di una competenza ripartita³², tuttavia la Corte, quando è adita ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è competente a tracciare la linea di demarcazione tra gli obblighi assunti dall'Unione e quelli che restano a carico esclusivo degli Stati membri e ad interpretare (a tal fine) le disposizioni della convenzione³³. Ove essa pervenga alla conclusione che la disposizione considerata rientra fra gli obblighi assunti dall'Unione, anche la sua interpretazione ricade nella sua competenza.

72. La convenzione di Espoo prevede per l'autorizzazione di determinate attività una partecipazione transfrontaliera del pubblico con un esame dell'impatto ambientale. Tali disposizioni sono state in larga misura recepite mediante la direttiva VIA, in particolare mediante l'articolo 7, cosicché esse riguardano un ambito rientrante ampiamente nel diritto dell'Unione. Già per questo motivo la Corte è competente perlomeno per l'interpretazione delle disposizioni della convenzione riguardanti tale valutazione ambientale³⁴.

73. Persino qualora si dovesse ritenere che determinati progetti rientrano nella competenza esclusiva degli Stati membri, sussiste del resto un interesse certo a che una disposizione di diritto dell'Unione, la quale possa trovare applicazione sia per situazioni che rientrano nel diritto nazionale sia per situazioni che rientrano nel diritto dell'Unione, riceva un'interpretazione uniforme, per evitare future divergenze di interpretazione quanto alle condizioni in cui essa verrà applicata³⁵.

74. La Corte è dunque legittimata ad interpretare la convenzione con riferimento alla valutazione ambientale.

b) Nozione di progetto della convenzione di Espoo

75. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, della convenzione di Espoo, la nozione di «attività prevista» comprende ogni attività o ogni progetto mirante a modificare sensibilmente un'attività. Tale definizione è, alla luce della nozione di progetto in quanto tale, manifestamente circolare; infatti, a differenza della direttiva VIA, manca una definizione, la quale descriva in maniera più dettagliata gli atti necessari.

76. È peraltro possibile ricorrere ai progetti concreti, menzionati all'appendice I della convenzione di Espoo, al fine di determinare in maniera più specifica la nozione di progetto³⁶. Solo tali progetti rientrano nell'ambito di applicazione della convenzione e possono dar luogo ad un obbligo di valutazione ambientale.

77. In tal senso, vi sono alcuni tipi di progetti che vengono caratterizzati da determinate azioni, ad esempio il *disboscamento* di grandi superfici (appendice I, punto 17, della convenzione di Espoo) oppure la *costruzione* di autostrade, superstrade e linee ferroviarie, nonché di determinati aeroporti (punto 7). La maggior parte dei tipi di progetti comprende, per contro, determinati tipi di impianti o strutture in quanto tali, ad esempio raffinerie di petrolio (n. 1), grandi impianti per la lavorazione primaria della ghisa e dell'acciaio e per la produzione di metalli non ferrosi (n. 4) oppure impianti chimici integrati (n. 6).

32 Dichiarazione della Comunità europea sulla portata della sua competenza ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 5, della convenzione di Espoo (Finlandia) sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero (documento del Consiglio 8931/96, allegato B, disponibile anche all'indirizzo https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec).

33 Sentenza dell'8 marzo 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 31, e la giurisprudenza ivi citata).

34 V. sentenze del 19 marzo 2002, Commissione/Irlanda (C-13/00, EU:C:2002:184, punto 20); del 7 ottobre 2004, Commissione/Francia (C-239/03, EU:C:2004:598, punti da 29 a 31); dell'8 marzo 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 36), e del 4 settembre 2014, Commissione/Consiglio (C-114/12, EU:C:2014:2151, punto 102).

35 Sentenze dell'8 marzo 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 42), e del 15 marzo 2018, North East Pylon Pressure Campaign e Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185, punto 50).

36 La Corte ha proceduto in maniera analoga nella sentenza del 17 marzo 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punti da 26 a 28), al fine di corroborare la sua interpretazione della nozione di progetto della direttiva VIA.

78. Le centrali termiche (appendice I, punto 2, della convenzione di Espoo) rientrano in questa seconda categoria. Da ciò il comitato di applicazione della convenzione di Espoo ha correttamente desunto che non solo la costruzione e l'attivazione di un reattore nucleare, bensì anche la continuazione dell'esercizio di un reattore oltre la durata inizialmente autorizzata è un progetto. Tale esercizio, infatti, può causare rilevanti effetti transfrontalieri negativi³⁷. Pertanto, anche il rinnovo di un'autorizzazione di una centrale nucleare costituisce un progetto.

79. È vero che il Belgio afferma che la licenza di esercizio delle centrali nucleari controverse non è limitata nel tempo. Soltanto il periodo di produzione industriale di energia elettrica sarebbe stato prorogato.

80. L'esercizio di una centrale nucleare non è tuttavia fine a se stesso. Piuttosto, esso è giustificato unicamente dalla produzione di energia elettrica. Senza la proroga del periodo di produzione industriale di energia delle centrali nucleari di Doel 1 e 2, la produzione di energia elettrica non avrebbe potuto essere ivi riavviata o rispettivamente avrebbe dovuto essere cessata. Per questo motivo, la centrale nucleare di Doel 1 è stata persino provvisoriamente chiusa, fino all'entrata in vigore della legge. Pertanto, la situazione è senz'altro comparabile con il caso valutato dal comitato di applicazione³⁸.

81. Più solida è l'obiezione della Repubblica ceca, secondo la quale, in base alle considerazioni svolte fino ad ora, una nuova valutazione dell'impatto ambientale di una centrale nucleare già autorizzata dipenderebbe unicamente da se lo Stato di cui trattasi abbia limitato nel tempo l'autorizzazione.

82. Tale obiezione non incide peraltro sul fatto che il rinnovo di un'autorizzazione può avere notevoli ripercussioni sull'ambiente e che è pertanto conforme non solo alla lettera, bensì anche agli obiettivi della convenzione di Espoo procedere ad una valutazione dell'impatto ambientale.

83. È vero che sarebbe opportuno, in linea di principio, anche nel caso di centrali nucleari autorizzate a tempo indeterminato e di impianti analoghi, decidere periodicamente, previa consultazione pubblica, se, alla luce dei loro effetti sull'ambiente, sia giustificato mantenerli in funzione. La circostanza che ciò non sia previsto nella convenzione di Espoo non giustifica tuttavia l'esclusione dall'ambito di applicazione della convenzione di decisioni effettivamente necessarie concernenti il mantenimento in funzione.

84. Del resto, si vedrà in relazione alla convenzione di Aarhus che anche la verifica dell'autorizzazione delle centrali nucleari prevista in altri atti normativi può dar luogo ad un obbligo di partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale³⁹.

85. Occorre peraltro osservare che l'inquadramento di un'attività in un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5 e dell'appendice I della convenzione di Espoo non esige necessariamente, a differenza dei progetti di cui all'articolo 4, paragrafo 1 e dell'allegato I della direttiva VIA, una valutazione dell'impatto ambientale. Nell'ambito dell'articolo 2, paragrafo 3, della convenzione di Espoo, infatti, si presume in modo irrefutabile che un progetto ai sensi dell'appendice I abbia rilevanti effetti transfrontalieri negativi sull'ambiente e necessiti pertanto di una valutazione dell'impatto ambientale. Ciò è ribadito in particolare dall'articolo 3, paragrafo 7, della convenzione, il quale prevede, per i casi controversi, un procedimento interstatale al fine di accertare se siffatti effetti siano probabili.

37 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14 agosto 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, allegato (Centrale nucleare di Rivne), punto 37.

38 Ibidem, nn. da 41 a 45.

39 V. paragrafo 98 infra.

86. Depone tuttavia nel senso che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare potrebbe avere significativi effetti transfrontalieri negativi sull'ambiente, inter alia, il fatto che sia il rischio di un incidente grave sia la quantità di rifiuti prodotti aumenterebbero corrispondentemente nel caso di un prolungamento dell'esercizio di una centrale nucleare. Qualora non vengano adottate misure di consolidamento, si ha inoltre ragione di temere che i rischi di incidenti a causa del deterioramento dell'impianto aumentino in maniera sproporzionata. Pertanto, la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari può avere significativi effetti transfrontalieri negativi sull'ambiente, i quali giustificano una valutazione dell'impatto ambientale. In relazione alla controversia principale, occorre inoltre ricordare che le centrali nucleari si trovano in prossimità dei Paesi Bassi, e che, nel caso di un incidente grave, verrebbero probabilmente interessati anche ulteriori Stati membri.

87. Un esame degli effetti sull'ambiente in occasione di una proroga del periodo di produzione di energia elettrica è del resto sensato anche in quanto, nel corso dell'esercizio pluriennale di una centrale elettrica, vengono solitamente acquisite nuove conoscenze scientifiche sui rischi connessi, le quali fino a quel momento non avevano potuto essere prese in considerazione⁴⁰. E come affermato dal Portogallo, proprio nel caso di numerosi impianti più vecchi non è mai stata effettuata una valutazione degli effetti sull'ambiente con la partecipazione del pubblico.

88. Per contro, nel caso di prolungamenti dell'utilizzazione di centrali nucleari per periodi di tempo estremamente ridotti non sarebbe necessaria, di norma, una valutazione dell'impatto ambientale. Siffatti prolungamenti, infatti, sono tipicamente inadatti a causare significativi effetti negativi sull'ambiente. La Corte non deve peraltro decidere dove debba essere tracciato esattamente il confine, poiché la proroga di dieci anni è in ogni caso sufficiente a fondare il rischio di siffatti effetti sull'ambiente.

89. La prima questione e la terza questione, sub a), devono pertanto essere risolte nel senso che la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica è un progetto ai sensi dell'articolo 1, punto 5 e dell'appendice I, punto 2 della convenzione di Espoo, la quale, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, necessita di una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera, poiché può causare significativi effetti transfrontalieri negativi sull'ambiente.

3. Nozione di progetto della convenzione di Aarhus

90. La quinta questione, sub a), verte sull'applicazione dell'articolo 6 della convenzione di Aarhus, il quale disciplina la partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale, alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica in una centrale nucleare.

a) Proroga come «progetto»

91. L'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della convenzione di Aarhus prevede che l'articolo 6 debba essere applicato alle decisioni relative all'autorizzazione delle attività previste elencate nell'allegato I. Al riguardo, la nozione di «attività» corrisponde alla nozione di «progetto» impiegata nella direttiva VIA.

92. All'allegato I, punto 1, quinto trattino, della convenzione di Aarhus vengono menzionate le «centrali nucleari», e in relazione allo sfruttamento commerciale non viene fissato alcun valore limite. Diversamente che nella convenzione di Espoo, non è necessario verificare se un siffatto progetto abbia, nel singolo caso concreto, notevoli effetti negativi sull'ambiente.

40 Report of the Implementation Committee on its thirtieth session, 14 agosto 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, allegato (centrale nucleare di Rivne), punto 42.

93. La legge controversa ha autorizzato la produzione di energia elettrica in entrambe le centrali nucleari per ulteriori dieci anni. Come sottolineato dal Belgio e dalla Electrabel, le centrali nucleari dispongono inoltre di una licenza di esercizio a tempo indeterminato, la quale non è stata messa in discussione dalla limitazione temporale della produzione di energia elettrica. Peraltro, come già illustrato in relazione alla convenzione di Espoo⁴¹, la produzione di energia elettrica costituisce il motivo per l'esercizio delle centrali nucleari. Pertanto, l'autorizzazione della produzione di energia elettrica in una centrale nucleare deve essere considerata anche un'autorizzazione dell'attività «centrali nucleari» ai sensi dell'allegato I, punto 1, quinto trattino, della convenzione di Aarhus.

94. Per quanto riguarda la circostanza che si è in presenza del rinnovo di un'autorizzazione esistente, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della convenzione di Aarhus non è limitato alla prima autorizzazione di un'attività. Pertanto, tale disposizione comprende, in linea di principio, anche la nuova autorizzazione di un'attività.

95. È vero che la convenzione di Aarhus contiene disposizioni speciali per il riesame (articolo 6, paragrafo 10) e la modifica (allegato I, punto 22) delle autorizzazioni. Tuttavia, come illustrerò nel prosieguo, tali disposizioni non prevalgono su un'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'allegato I, punto 1, quinto trattino, alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica.

b) Riesame delle autorizzazioni quale «progetto»

96. Prima facie, l'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus potrebbe essere una *lex specialis* rispetto all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a). Ai sensi di tale disposizione, ciascuna parte provvede affinché, nei casi in cui un'autorità pubblica proceda al *riesame* o all'*adeguamento* delle condizioni di esercizio di una delle attività di cui al paragrafo 1, si applichino *mutatis mutandis* e ove opportuno le disposizioni dei paragrafi da 2 a 9. In tali paragrafi sono disciplinati i dettagli della partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale.

97. È vero che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica era connessa ad un riesame e ad un adeguamento delle condizioni di esercizio, segnatamente con le misure di consolidamento concordate. Pertanto, anche già per questo motivo potrebbe essere necessaria una partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale⁴².

98. Tuttavia, un riesame o un adeguamento dell'autorizzazione delle centrali nucleari non costituisce, in definitiva, un caso speciale di autorizzazione di una centrale nucleare tramite la proroga del periodo di produzione di energia elettrica. L'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus non costituisce pertanto una *lex specialis* rispetto all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a).

99. Siffatto eventuale obbligo di partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale a causa di un riesame o di un adeguamento dell'autorizzazione di una centrale nucleare invalida peraltro l'obiezione della Repubblica ceca, secondo la quale un'applicazione della nozione di progetto al rinnovo delle autorizzazioni sarebbe contraddittoria, in quanto non vi ricadrebbero le centrali nucleari autorizzate a tempo indeterminato⁴³. La verifica periodica della sicurezza delle centrali nucleari prevista all'articolo 14 della convenzione di Vienna sulla sicurezza nucleare⁴⁴ e all'articolo 6,

41 V. supra, paragrafo 80.

42 V. comitato di controllo sull'osservanza della convenzione di Aarhus, conclusioni e raccomandazioni del 12 maggio 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovacchia (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, centrale nucleare di Mochovce, punti da 55 a 57).

43 V. paragrafo 81 supra.

44 GU 1999, L 318, pag. 21, approvata dalla decisione 1999/819/Euratom della Commissione, del 16 novembre 1999, riguardante l'adesione della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) alla Convenzione sulla sicurezza nucleare del 1994 (GU 1999, L 318, pag. 20).

paragrafo 2, della direttiva 2009/71/Euratom⁴⁵, infatti, può dar luogo, tramite l'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus, ad una partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale. Il Belgio afferma, del resto, che le sue autorità, nel caso di siffatti riesami, eseguono una valutazione dell'impatto ambientale. In relazione ad altri impianti di maggiori dimensioni, obblighi di riesame sono parimenti fondati dalla direttiva sulle emissioni industriali⁴⁶.

c) Modifica o estensione come «progetto»

100. All'allegato I, punto 22, prima frase, della convenzione di Aarhus è previsto che qualsiasi *modifica* o *estensione* di attività è soggetta all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), ove soddisfatti di per sé i criteri/le soglie stabiliti in tale allegato. Anche in ciò potrebbe essere ravvisata una *lex specialis* rispetto all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a) in combinato disposto con l'allegato I, punto 1, quinto trattino.

101. La proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare costituirebbe un'estensione temporale di tale attività e le misure di consolidamento concordate ricadono nella nozione di modifica. Poiché per le centrali nucleari destinate alla produzione commerciale di energia elettrica non sono previste soglie, anche tale disposizione esige una partecipazione del pubblico⁴⁷.

102. Ciononostante, l'allegato I, punto 22, prima frase, della convenzione di Aarhus non costituisce una *lex specialis* rispetto all'allegato I, punto 1, quinto trattino, per il caso della proroga del periodo di produzione di energia elettrica. Il prolungamento dell'esercizio di un impianto, infatti, si distingue da una «semplice» modifica o estensione già per il fatto che senza il prolungamento l'attività cesserebbe.

d) Conclusione parziale

103. La quinta questione, sub a), deve pertanto essere risolta nel senso che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari deve essere considerata, da un lato, un'autorizzazione di un'attività ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a) e dell'allegato I, punto 1, quinto trattino, della convenzione di Aarhus e, dall'altro, una modifica ed estensione temporale dell'esercizio di centrali nucleari ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a) e dell'allegato I, punto 22, prima frase, in combinato disposto con il punto 1, quinto trattino.

4. Contraddizione fra l'interpretazione adottata finora dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA e le due convenzioni

104. Di conseguenza, le convenzioni di Espoo e di Aarhus esigono una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera o rispettivamente una partecipazione del pubblico con un esame dell'impatto ambientale della proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari. L'*interpretazione adottata finora* della definizione di progetto di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA esclude, per contro, una siffatta misura dall'ambito di applicazione della direttiva.

⁴⁵ Direttiva del Consiglio del 25 giugno 2009 che istituisce un quadro comunitario per la sicurezza nucleare degli impianti nucleari (GU 2009, L 172, pag. 18).

⁴⁶ V. articolo 21 della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2010 relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU 2010, L 334, pag. 17).

⁴⁷ Comitato di controllo sull'osservanza della convenzione di Aarhus, conclusioni e raccomandazioni del 12 maggio 2011, Global 2000 [Friends of the Earth Austria]/Slovacchia (ACCC/C/2009/41, ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, centrale nucleare di Mochovce, punto 58). V. anche UNECE, *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters*, punto 40 lettera f), e Task Force on Public Participation in Decision-making, *Report on the fourth meeting* (18 giugno 2013), ECE/MP.PP/WG.1/2013/6, punti 56 e 57.

a) Interpretazione conforme al diritto internazionale della nozione di progetto della direttiva VIA

105. Poiché la direttiva VIA è intesa ad attuare in ampia misura le convenzioni⁴⁸, è tuttavia auspicabile che essa venga interpretata in conformità a queste ultime⁴⁹. Inoltre, le competenze dell'Unione devono essere esercitate nel rispetto del diritto internazionale; di conseguenza, l'interpretazione del diritto derivato dell'Unione deve avvenire, in linea di principio, in conformità ai suoi obblighi di diritto internazionale⁵⁰.

106. L'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA lascerebbe spazio per un'interpretazione che soddisfi i requisiti di entrambe le convenzioni; il rinnovo di un'autorizzazione, infatti, potrebbe essere considerato un *altro intervento sull'ambiente naturale o sul paesaggio*.

107. Il fatto che l'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA adottata finora non sembri alla Corte assolutamente vincolante, risulta del resto anche dal fatto che quest'ultima, perlomeno nella prima delle due sentenze pertinenti, ha reputato necessario fondare la propria conclusione, secondo la quale la direttiva non sarebbe applicabile al progetto controverso, anche sul tipo di progetto rilevante di cui all'allegato I. Si trattava segnatamente, in tal caso, della *costruzione* di aeroporti ai sensi del punto 7, lettera a)⁵¹. Il mero rinnovo di una licenza di esercizio senza misure edilizie non può tuttavia essere considerato in alcun modo una costruzione di un aeroporto. Per contro, il tipo di progetto centrali nucleari non è limitato alla costruzione.

108. Alla luce dell'obbligo interstatale di esaminare gli effetti transfrontalieri sull'ambiente, risultante sia dalla convenzione di Espoo sia dalla giurisprudenza della CIG⁵², appare pertanto necessario includere nella nozione di progetto della direttiva VIA, come proposto dalla Germania in udienza, perlomeno il rinnovo delle autorizzazioni che possono avere come conseguenza un impatto transfrontaliero pregiudizievole importante ai sensi della convenzione di Espoo.

109. Tuttavia, anche al di là di ciò, ossia in relazione a casi meramente nazionali, l'interpretazione ampia della nozione di progetto corrisponde maggiormente all'obiettivo della direttiva VIA, nonché alla convenzione di Aarhus, consistente nel garantire l'esame degli effetti sull'ambiente di progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione. Al riguardo, il prolungamento dell'esercizio di un impianto può chiaramente avere un impatto significativo sull'ambiente, non solo a causa del proseguimento dell'esercizio, bensì anche a causa di un mutamento delle condizioni ambientali nelle zone circostanti. Possono inoltre sussistere, al momento della decisione sul prolungamento, nuove conoscenze scientifiche.

48 V., da un lato, dichiarazione della Comunità economica europea sulla portata della sua competenza ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 5, della convenzione di Espoo (Finlandia) sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero (documento del Consiglio 8931/96, allegato B, disponibile anche su https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en#EndDec), nonché considerando 15 della direttiva VIA e, dall'altro, direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia (GU 2003, L 156, pag. 17).

49 V. sentenze dell'8 marzo 2011, *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 42), e del 15 marzo 2018, *North East Pylon Pressure Campaign e Sheehy* (C-470/16, EU:C:2018:185, punto 50).

50 Sentenze del 24 novembre 1992, *Poulsen e Diva Navigation* (C-286/90, EU:C:1992:453, punto 9); del 3 settembre 2008, *Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione* (C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 291); del 21 dicembre 2011, *Air Transport Association of America e a.* (C-366/10, EU:C:2011:864, punto 123), e dell'11 luglio 2018, *Bosphorus Queen Shipping* (C-15/17, EU:C:2018:557, punto 44).

51 Sentenza del 17 marzo 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a.* (C-275/09, EU:C:2011:154, punti da 26 a 28).

52 V. paragrafo 54 supra.

110. Occorre rammentare, infine, che il riconoscimento del rinnovo di un'autorizzazione come progetto non impone ancora l'esecuzione di una valutazione dell'impatto ambientale. Infatti, solo i tipi di progetto che presentano un certo rischio per l'ambiente di cui agli allegati I e II sono soggetti alla valutazione dell'impatto ambientale ai sensi della direttiva VIA. E soltanto in tal contesto sarebbe necessario esaminare se determinati rinnovi siano sufficientemente rilevanti per giustificare una valutazione.

111. Di conseguenza, le questioni prima, terza, sub a), e quinta, sub a), nonché il primo quesito della sesta questione, sub a), devono essere risolti nel senso che la nozione di progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA, contrariamente a quanto dichiarato finora dalla giurisprudenza, include la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare.

112. Alla luce di tale conclusione e dell'abbandono della giurisprudenza adottata finora, sarebbe ipotizzabile una circoscrizione degli effetti di una corrispondente sentenza al fine di limitare i rischi per la certezza del diritto di misure adottate facendo affidamento sulla giurisprudenza pronunciata finora dalla Corte senza valutazione dell'impatto ambientale⁵³. Peraltro, soltanto un numero estremamente limitato di progetti potrebbe essere esposto al rischio di un'impugnazione per violazione della direttiva VIA, in quanto il diritto dell'Unione non esclude termini di ricorso⁵⁴. Inoltre, le due convenzioni e la prassi giurisprudenziale dei rispettivi comitati di controllo avrebbero senz'altro potuto ingenerare dubbi quanto all'affidamento nella giurisprudenza della Corte. Non reputo pertanto necessario limitare gli effetti della sentenza.

b) Sull'efficacia diretta delle convenzioni di Espoo e di Aarhus

113. Peraltro, qualora la Corte dovesse attenersi alla sua giurisprudenza sulla nozione di progetto di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA, si pone la questione se, perlomeno in relazione alla definizione dei progetti che necessitano una valutazione dell'impatto ambientale, le convenzioni di Espoo e di Aarhus esplichino effetti diretti.

114. Le disposizioni di una convenzione conclusa dall'Unione e dai suoi Stati membri con Stati terzi sono dotate di effetto diretto quando, avuto riguardo alla loro lettera, nonché all'obiettivo e alla natura di tale accordo, o rispettivamente alla sua «tipologia e struttura», stabiliscano obblighi chiari e precisi che non sono subordinati, nel loro adempimento o nei loro effetti, all'intervento di alcun atto ulteriore⁵⁵.

115. Gli atti come la direttiva VIA non ostano ad un'applicazione diretta di tali convenzioni. Le istituzioni dell'Unione, infatti, qualora concludano siffatti accordi, sono vincolate ai medesimi ai sensi dell'articolo 216, paragrafo 2, TFUE; gli accordi prevalgono pertanto sugli atti dell'Unione⁵⁶.

116. Tuttavia, nel caso di specie, non si tratta di esaminare l'efficacia della direttiva VIA alla luce delle due convenzioni, bensì unicamente di individuare, sulla scorta delle convenzioni, una lacuna nella nozione di progetto e di colmarla tramite un ricorso diretto alla nozione di progetto delle convenzioni.

53 V., sulla limitazione degli effetti della sentenza, sentenze del 2 febbraio 1988, *Blaizot e a.* (24/86, EU:C:1988:43, punti 28 e 30); del 15 marzo 2005, *Bidar* (C-209/03, EU:C:2005:169, punti da 66 a 69), e del 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke e Eifert* (C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, punto 93).

54 Sentenza del 17 novembre 2016, *Stadt Wiener Neustadt* (C-348/15, EU:C:2016:882, punti 41 e 42).

55 Sentenze del 30 settembre 1987, *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, punto 14) e dell'8 marzo 2011, *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, punto 44, e la giurisprudenza ivi citata).

56 Sentenze del 10 gennaio 2006, *IATA e ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, punto 35); del 3 giugno 2008, *The International Association of Independent Tanker Owners e a.* (C-308/06, EU:C:2008:312, punto 42); del 21 dicembre 2011, *Air Transport Association of America e a.* (C-366/10, EU:C:2011:864, punto 50), e del 16 luglio 2015, *ClientEarth/Commissione* (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punto 33).

117. In tal senso, non si pone neanche la questione se l'esecuzione di una valutazione dell'impatto ambientale necessiti di ulteriori atti di attuazione, come ad esempio della disciplina di un contesto procedurale. Tale contesto, infatti, viene già stabilito dalla direttiva VIA e dalla sua trasposizione negli Stati membri. Esso deve semplicemente essere applicato ai progetti che sono contemplati da entrambe le convenzioni, ma non dalla direttiva VIA⁵⁷. La Corte procede in maniera identica in relazione ai progetti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della convenzione di Aarhus, i quali non vengono cioè menzionati espressamente nell'allegato della convenzione, ma che possono comunque avere effetti significativi sull'ambiente e che devono pertanto essere esaminati⁵⁸.

118. L'obiettivo e la natura delle convenzioni non ostano ad una siffatta applicazione diretta.

119. Riveste al riguardo un'importanza fondamentale la materia di diritto ambientale oggetto delle convenzioni. In tal senso, l'articolo 1 e il paragrafo 7 del preambolo della convenzione di Aarhus sottolineano il diritto di ogni persona di vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere. Ai sensi del paragrafo 7 del preambolo sussiste persino il dovere di tutelare e migliorare l'ambiente, individualmente o collettivamente, nell'interesse delle generazioni presenti e future. Per questo motivo, i paragrafi 8, 13 e 18 del preambolo sottolineano la necessità di garantire, in relazione all'attuazione del diritto in materia ambientale, rimedi giuridici effettivi. Ciò deve includere la possibilità di ricorrere a norme del diritto internazionale in materia ambientale che, al pari dei diritti di partecipazione ai sensi della convenzione di Espoo, vanno a vantaggio dei singoli.

120. In maniera coerente viene rilevato anche nelle spiegazioni della proposta di un patto internazionale per l'ambiente che proprio le convenzioni internazionali di diritto dell'ambiente, contrariamente alle mere dichiarazioni, mirano tipicamente a fondare diritti azionabili, direttamente applicabili⁵⁹.

121. Qualora la Corte, in relazione alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica nelle centrali nucleari, si attenga alla propria interpretazione della nozione di progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA, le suggerisco pertanto di dichiarare che la direttiva VIA è ciononostante applicabile ad una siffatta proroga, poiché si è in presenza di un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, nonché dell'appendice I della convenzione di Espoo e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'allegato I della convenzione di Aarhus.

5. Sulla qualità di progetto a causa di ulteriori lavori

122. Infine, il primo quesito della sesta questione, sub a), prende in considerazione un'ulteriore eventualità che può far concludere, nel procedimento principale, nel senso dell'esistenza di un progetto. Infatti, un progetto e un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva VIA ricorrono anche qualora, nel contesto del rinnovo di un'autorizzazione, venga presa una decisione in merito ad un «piano di riassetto» che riguardi la modifica o l'estensione di un progetto tramite lavori o interventi di modifica della realtà fisica e possa avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente⁶⁰.

57 V., sull'applicazione diretta delle direttive, le sentenze del 18 ottobre 2001, Gharehveran (C-441/99, EU:C:2001:551, punti da 41 a 44), e del 6 settembre 2018, Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, punto 62).

58 Sentenze dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punti 57 e 59), nonché del 20 dicembre 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punti 38 e 39).

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

60 Sentenza del 19 aprile 2012, Pro-Braine e a. (C-121/11, EU:C:2012:225, punto 33).

123. E nella misura in cui un siffatto piano di riassetto costituisca il presupposto per il rinnovo di un'autorizzazione, il prolungamento dell'esercizio del progetto in questione dovrebbe essere preso in considerazione, in aggiunta agli effetti diretti del riassetto, sia nel contesto della questione della necessità di una valutazione sia in occasione della valutazione stessa.

124. Indipendentemente dall'eventualità che la Corte aderisca alle proposte concernenti l'interpretazione conforme al diritto internazionale dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA o l'applicazione diretta della nozione di progetto delle convenzioni di Espoo e di Aarhus, la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare costituisce pertanto l'autorizzazione di un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), qualora a ciò sia connessa l'autorizzazione di lavori o interventi intesi alla modifica o all'estensione dell'impianto.

125. Sotto il profilo pratico, ne consegue che la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) deve verificare quanto sia stretto il nesso fra le previste misure intese al consolidamento delle centrali nucleari controverse e il prolungamento per legge del periodo di produzione di energia elettrica. Qualora le misure edilizie costituiscano una condizione del prolungamento, siamo in presenza di un unico progetto⁶¹. Qualora le misure vengano interessate solo occasionalmente dal prolungamento, esse non sarebbero parte dello stesso progetto.

D. Ulteriori questioni relative all'applicazione della direttiva VIA

126. Il secondo quesito contenuto nella sesta questione, sub a), dovrebbe chiarire in quale tipo di progetto degli allegati I o II della direttiva VIA sia inquadrabile la proroga del periodo di produzione di energia, se del caso in combinato disposto con le misure di consolidamento. In assenza di un siffatto inquadramento non sussiste, infatti, alcun obbligo di valutazione. La sesta questione, sub b), riguarda il momento della valutazione.

1. Inquadramento negli allegati della direttiva VIA

127. Qualora la Corte aderisca alla tesi qui suggerita, secondo la quale una proroga del periodo di produzione di energia elettrica è un progetto, tale progetto dovrebbe essere inquadrato nell'allegato I, punto 2, lettera b), della direttiva VIA, nel quale vengono menzionate le centrali nucleari. Lo stesso varrebbe nel caso di applicazione diretta della nozione di progetto delle convenzioni di Aarhus ed Espoo.

128. Tuttavia, qualora si dovesse ritenere sussistente un progetto ai sensi della direttiva VIA soltanto a causa di un nesso con le misure di consolidamento, potrebbe essere ivi ravvisabile la modifica di una centrale nucleare esistente. La Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) parte evidentemente dal presupposto che, in tal caso, sia rilevante l'allegato II, punto 13, lettera a), della direttiva VIA. In tal sede vengono menzionate le modifiche o estensioni di progetti di cui ad entrambi gli allegati già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente. Il loro impatto ambientale dovrebbe essere eventualmente valutato ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, e segnatamente soltanto qualora essi possano avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente.

⁶¹ V. sentenza del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punti da 44 a 48).

129. L'allegato II, punto 13, lettera a), non si applica tuttavia espressamente alle modifiche o estensioni incluse nell'allegato I. All'allegato I, punto 24, della direttiva VIA viene menzionata – in conformità alla convenzione di Aarhus⁶² – ogni modifica o estensione dei progetti elencati in tale allegato, ove la modifica o l'estensione di per sé sono conformi agli eventuali valori limite stabiliti in tale allegato. Una siffatta modifica, a prescindere dall'accertamento di sue eventuali notevoli ripercussioni negative sull'ambiente, dovrebbe essere sottoposta ad una valutazione dell'impatto ambientale ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1.

130. Il riferimento ai valori limite non significa che l'allegato I, punto 24, della direttiva VIA sia applicabile unicamente ai tipi di progetto per i quali sono previsti valori limite. Piuttosto, tale disposizione è stata munita di una condizione e di un'eccezione a tale condizione. La condizione è la conformità ai valori limite. Essa si applica peraltro soltanto qualora siano stati in generale stabiliti dei valori limite.

131. Poiché per le centrali nucleari commerciali *non* sono previsti valori limite, ogni modifica o estensione di un siffatto impianto esige pertanto, in linea di principio, una valutazione dell'impatto ambientale. Qualora la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di entrambe le centrali nucleari, a causa del suo collegamento alle misure di consolidamento, debba essere considerata un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA, essa esigerebbe necessariamente, di conseguenza, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, e dell'allegato I, punto 2, lettera b), e punto 24, una valutazione dell'impatto ambientale.

132. Ci si potrebbe chiedere se l'obbligo di esaminare modifiche o estensioni di impianti per i quali non sono stati stabiliti valori limite debba essere limitato alla luce dell'obiettivo della direttiva VIA. Essa deve garantire, infatti, la valutazione dell'impatto ambientale di progetti che possono avere un impatto ambientale significativo (articolo 1, paragrafo 1) o rispettivamente per i quali si prevede un siffatto impatto (articolo 2, paragrafo 1). Anche nel caso delle centrali nucleari si verificheranno modifiche in relazione alle quali un tale impatto deve essere definitivamente escluso. Nel caso di siffatte misure si potrebbe dubitare del senso di una valutazione dell'impatto ambientale. D'altronde, non è possibile interpretare l'allegato I, punto 24, come l'allegato II, punto 13, lettera a), in cui deve essere accertata la possibilità di notevoli ripercussioni negative sull'ambiente, poiché, altrimenti, la prima disposizione verrebbe privata del suo effetto utile.

133. In definitiva, nel caso di specie è tuttavia evidente che la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica, abbinata alle misure di consolidamento, può avere un impatto ambientale significativo⁶³. Pertanto, la questione di un'interpretazione restrittiva dell'allegato I, punto 24, della direttiva VIA non deve essere decisa.

134. Occorre dunque rilevare, in relazione al secondo quesito della sesta questione, sub a), che la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari commerciali, abbinata a misure di consolidamento edilizie, deve essere sottoposta, quale modifica di una centrale nucleare ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1 e dell'allegato I, punto 24 in combinato disposto con il punto 2, lettera b), della direttiva VIA, ad una valutazione del suo impatto ambientale, qualora la proroga non debba essere considerata già in quanto tale un'autorizzazione di un progetto ai sensi dell'allegato I, punto 2, lettera b).

62 V. punto 6.2.6 della relazione introduttiva alla proposta della Commissione COM(2000)0839 definitivo, che ha portato alla direttiva 2003/35 (cit. alla nota 48).

63 V. supra, paragrafo 86.

2. *Momento della valutazione*

135. Il momento della valutazione dell'impatto ambientale potrebbe rivestire un'importanza decisiva per il procedimento dinanzi alla Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale). Qualora tale valutazione debba avere luogo solo al momento dell'autorizzazione delle misure di consolidamento, non si può escludere che le questioni ad essa connesse debbano essere chiarite nel procedimento pendente parallelamente dinanzi al Consiglio di Stato belga⁶⁴, il quale verte su tali autorizzazioni. Per contro, qualora l'impatto ambientale dovesse essere valutato già prima dell'approvazione della legge che ha disposto la proroga, saremmo in presenza di una questione per la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale), la quale è investita dell'esame della legge.

136. Qualora il diritto nazionale preveda che il procedimento di autorizzazione si articoli in più fasi, la valutazione dell'impatto ambientale di un progetto dev'essere effettuata, in linea di principio, non appena sia possibile individuare e valutare tutti gli effetti che il progetto può avere sull'ambiente⁶⁵. Pertanto, qualora venga emessa in un primo momento una decisione principale e successivamente una decisione di attuazione che deve rispettare i parametri stabiliti dalla prima, gli effetti che il progetto può avere sull'ambiente devono essere individuati e valutati, in linea di principio, nella procedura relativa alla decisione principale⁶⁶.

137. In relazione alla direttiva VIA originariamente in vigore⁶⁷, la Corte ha effettivamente dichiarato che la valutazione deve essere effettuata durante la procedura relativa alla decisione di attuazione qualora tali effetti siano individuabili unicamente in tale procedura⁶⁸. Tale giurisprudenza potrebbe essere intesa nel senso che, nel caso di specie, solo l'accordo concernente le misure di consolidamento o persino licenze edilizie posteriori siano soggetti alla valutazione dell'impatto ambientale, in quanto solo tali decisioni consentono di individuare in maniera precisa e definitiva gli effetti sull'ambiente.

138. Tuttavia, successivamente a tale giurisprudenza, con le modifiche apportate alla direttiva VIA dalla direttiva 2003/35 al fine di attuare la convenzione di Aarhus è stato sancito, all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva VIA, che la partecipazione del pubblico deve essere attuata quando tutte le opzioni sono aperte e prima che venga adottata la decisione sulla domanda di autorizzazione. Qualora, tuttavia, il legislatore abbia già deciso in merito alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica, al momento dell'autorizzazione delle singole misure di consolidamento non sono più aperte tutte le opzioni.

139. Di conseguenza, già la decisione sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari deve essere preparata in modo tale che sia possibile tenere sufficientemente conto del suo impatto ambientale.

140. Altrimenti, la considerazione dell'impatto ambientale potrebbe essere elusa in occasione della decisione principale, più importante. Del resto, la direttiva sulla valutazione ambientale strategica illustra la possibilità di una valutazione ambientale prima che siano noti tutti i dettagli di progetti successivi.

64 Sezione B.9.2. della domanda di pronuncia pregiudiziale.

65 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 53); del 28 febbraio 2008, Abraham e a. (C-2/07, EU:C:2008:133, punto 26), nonché del 17 marzo 2011, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e a. (C-275/09, EU:C:2011:154, punto 33).

66 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 52), nonché del 28 febbraio 2008, Abraham e a. (C-2/07, EU:C:2008:133, punto 26).

67 Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 1985, L 175, pag. 40).

68 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 52), nonché del 28 febbraio 2008, Abraham e a. (C-2/07, EU:C:2008:133, punto 26).

141. Pertanto, neanche la necessità di adottare, per la centrale nucleare di Doel 1, atti amministrativi di attuazione della legge del 28 giugno 2015, necessità che non esiste in relazione alla centrale nucleare di Doel 2, comporta, del resto, differenze nella soluzione delle questioni concernenti la direttiva VIA e le due convenzioni.

142. La sesta questione, sub b), deve pertanto essere risolta nel senso che, nel caso di una decisione sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari, la quale sia connessa a misure di consolidamento edilizie, la partecipazione del pubblico ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva VIA deve essere attuata il più presto possibile, quando tutte le opzioni sono ancora aperte, ossia prima che venga adottata una decisione sulla proroga.

E. Deroga all'obbligo di valutazione per motivi connessi alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e alla certezza del diritto

143. La terza questione, sub c), la quinta questione, sub c), la sesta questione, sub d), e la nona questione della Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) vertono sulla possibilità di derogare all'obbligo di procedere ad una valutazione dell'impatto ambientale per motivi connessi alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico o alla certezza del diritto.

1. Deroga a causa dell'eccezione del singolo caso concreto nella direttiva VIA

144. Con la sesta questione, sub d), la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) chiede se l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA consenta di esentare dall'obbligo di valutazione dell'impatto ambientale la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare per motivi imperativi d'interesse generale, legati alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico del paese.

145. L'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA prevede che, fatto salvo l'articolo 7, gli Stati membri, in casi eccezionali, possano esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni di tale direttiva.

146. Come già osservato anche dalla Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale), è effettivamente possibile rinunciare alla valutazione dell'impatto ambientale nazionale, ma non alla valutazione transfrontaliera, la quale è disciplinata all'articolo 7. Nella versione originaria della direttiva VIA⁶⁹, tale riserva a favore della valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera non figurava ancora. Essa è stata aggiunta dal Consiglio con la direttiva 97/11/CE⁷⁰, per garantire che l'esonero non pregiudicasse le esigenze di consultazione transfrontaliera rafforzata di cui all'articolo 7⁷¹, le quali, ai sensi dei considerando 12 e 13 della direttiva 97/11, risalgono alla convenzione di Espoo.

147. Inoltre, l'articolo 2, paragrafo 4, lettere da a) a c), contiene ulteriori precetti che uno Stato membro deve osservare qualora intenda invocare tale esenzione.

148. Esso deve in particolare esaminare, anzitutto, se sia opportuna un'altra forma di valutazione (lettera a) e, inoltre, mettere a disposizione del pubblico coinvolto le informazioni raccolte con le altre forme di valutazione di cui alla lettera a), le informazioni relative alla decisione di esenzione e le ragioni per cui è stata concessa (lettera b). Ancora, lo Stato membro deve informare la Commissione (lettera c).

⁶⁹ Direttiva 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 1985, L 175, pag. 40).

⁷⁰ Direttiva del Consiglio del 3 marzo 1997 che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 1997, L 73, pag. 5).

⁷¹ Posizione comune (CE) n. 40/96 [GU 1996, C 248, pag. 75 (88)].

149. Tali condizioni devono anzitutto essere soddisfatte sotto il profilo formale, ossia le autorità competenti devono procedere alla valutazione prevista alla lettera a) e quindi alla menzionata «altra forma di valutazione», nonché mettere a disposizione del pubblico coinvolto le summenzionate informazioni ed informare la Commissione.

150. Non si tratta, tuttavia, di mere formalità. Piuttosto, tali requisiti, alla luce della loro natura, mirano a realizzare, per quanto possibile, gli obiettivi della direttiva VIA nell'ambito dell'altra forma di valutazione.

151. Come chiarito, in particolare, dal considerando 23 nelle versioni inglese e francese della direttiva VIA, ma anche dalla formulazione dell'articolo 2, paragrafo 4, lettera a), per esempio nelle versioni inglese o tedesca, è lecito prevedere un'altra forma di esame al posto della valutazione dell'impatto ambientale solo qualora ciò sia appropriato. Intendo tale condizione nel senso che debbano sussistere motivi preminenti che ostano ad una valutazione ai sensi della direttiva VIA. Al riguardo viene in considerazione, accanto alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, anche la prevenzione dell'incertezza giuridica, menzionata nella nona questione. Qualora, tuttavia sia necessaria – come probabilmente nel caso di cui al procedimento principale – a causa di effetti ambientali transfrontalieri, una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7, alla quale non si può rinunciare, sembra altamente improbabile che possano sussistere motivi che, in casi del genere, ostino ad una valutazione dell'impatto ambientale nazionale.

152. Occorre osservare, del resto, che la mancata realizzazione tempestiva di una valutazione dell'impatto ambientale difficilmente potrebbe essere idonea, di norma, a giustificare la rinuncia all'applicazione della direttiva VIA. È vero che il Belgio menziona problemi a breve termine in altre centrali nucleari. Tuttavia, in linea di principio, il fabbisogno energetico era prevedibile nel lungo periodo, cosicché sarebbe stato possibile adottare tempestivamente le misure necessarie. Non mi sembra inoltre escluso a priori che il Belgio non avrebbe potuto coprire perlomeno provvisoriamente il proprio fabbisogno di energia con forniture provenienti da altri Stati membri.

153. Riepilogando, si deve constatare che l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA consente di esentare dall'obbligo di valutazione dell'impatto ambientale la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare per motivi imperativi d'interesse generale legati alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico del paese e/o alla prevenzione dell'incertezza giuridica, qualora sia opportuna un'altra forma di valutazione e il pubblico coinvolto, nonché la Commissione vengano informati ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, lettere b) e c). Per contro, l'articolo 2, paragrafo 4, non consente la rinuncia ad una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7.

2. Deroga alla convenzione di Espoo

154. Poiché non è possibile rinunciare alla valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera ai sensi della direttiva VIA, la terza questione, sub c), con la quale si chiede se la convenzione di Espoo consenta una deroga, diviene superflua.

3. Deroga alla convenzione di Aarhus

155. Per contro, sembra prima facie possibile che l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA consenta deroghe alla valutazione dell'impatto ambientale più ampie rispetto alle possibili deroghe alla partecipazione del pubblico ai sensi dell'articolo 6 della convenzione di Aarhus. Una siffatta contraddizione potrebbe parimenti fondare una lacuna in sede di attuazione di tale convenzione nel diritto dell'Unione.

156. La convenzione di Aarhus non prevede una deroga per motivi legati alla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e alla certezza del diritto, bensì unicamente una deroga per la difesa nazionale all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), la quale è tuttavia inoperante. Non sono pertinenti neanche gli articoli da 54 a 64 della convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati, i quali disciplinano l'estinzione o la sospensione dei trattati.

157. È tuttavia riconosciuto anche lo stato di necessità («*state of necessity*») quale giustificazione di diritto consuetudinario per l'inosservanza di obblighi di diritto internazionale⁷²; esso è peraltro assoggettato a requisiti estremamente rigorosi. La Commissione di diritto internazionale li ha codificati prevedendo che l'inosservanza debba costituire l'unica possibilità per lo Stato di tutelare un interesse fondamentale in caso di pericolo grave e imminente⁷³. Tali condizioni sono applicate anche dalla CIG⁷⁴.

158. Non sembra esclusa la possibilità di considerare i rischi per la sicurezza dell'approvvigionamento o per la certezza del diritto un pericolo grave e imminente per un interesse fondamentale del Belgio. Tuttavia, dovrebbe essere inoltre dimostrato che l'inosservanza degli obblighi della convenzione di Aarhus rappresentava l'unica possibilità per far fronte ad un siffatto pericolo.

159. Sarebbe pertanto necessario verificare anche, in tale contesto, se una partecipazione del pubblico tempestiva con un esame dell'impatto ambientale sarebbe stata impossibile.

160. Di conseguenza, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico del paese e la prevenzione dell'incertezza giuridica non configurano un motivo imperativo d'interesse generale, il quale consentirebbe di derogare alla convenzione di Aarhus e/o di sospenderne l'applicazione, se era possibile adottare tempestivamente le misure necessarie ai fini del rispetto della convenzione.

4. Conseguenze per l'interpretazione della possibilità di deroga ai sensi della direttiva VIA

161. Non sembra pertanto escluso, prima facie, che la direttiva VIA consenta una deroga forse non ammessa dalla convenzione di Aarhus.

162. Al fine di prevenire una siffatta contraddizione, è necessario integrare i requisiti dello stato di necessità previsto dal diritto internazionale nell'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA. Sembra a tal fine adeguato l'esame dell'opportunità di un'altra forma di valutazione, previsto all'articolo 2, paragrafo 4, lettera a), della direttiva VIA. L'opportunità deve pertanto essere ritenuta sussistente solo se anche i requisiti dello stato di necessità di diritto internazionale siano soddisfatti.

163. La terza questione, sub c), la quinta questione, sub c), la sesta questione, sub d), e la nona questione, devono pertanto essere risolte nel senso che l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva VIA consente di esentare dall'obbligo di valutazione dell'impatto ambientale la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare qualora sia necessaria un'altra forma di valutazione al fine di scongiurare un pericolo grave e imminente per un interesse fondamentale dello Stato membro di cui trattasi, ad esempio la sicurezza dell'approvvigionamento energetico o la certezza del diritto, e il pubblico coinvolto, nonché la Commissione, vengano informati ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, lettere b) e c). Per contro, l'articolo 2, paragrafo 4, non consente la rinuncia ad una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7.

72 Sentenza della CIG del 25 settembre 1997 Gabcikovo-Nagymaros Project (Ungheria/Slovacchia) I.C.J. Reports 1997, pag. 7, punto 51.

73 Articolo 25, paragrafo 1, lettera a), del Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti (Assemblea generale delle Nazioni Unite – 56° sessione, sezione VII, pag. 530 (<http://www.un.org/Depts/german/gv-56/band1/56bd-6.pdf>)).

74 Sentenza della CIG del 25 settembre 1997 Gabcikovo-Nagymaros Project (Ungheria/Slovacchia) I.C.J. Reports 1997, pag. 7, punto 52.

F. Sull'ottava questione – Articolo 6, paragrafi 3 e 4 della direttiva habitat

1. Sull'ottava questione, sub a) – Nozione di progetto della direttiva habitat

164. Con l'ottava questione, sub a), la Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) chiede se l'articolo 6 della direttiva habitat sia applicabile alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare.

165. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva habitat, qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Qualora una siffatta valutazione dovesse risultare necessaria, essa includerebbe una partecipazione del pubblico ai sensi dell'articolo 6 della convenzione di Aarhus⁷⁵.

166. Occorre chiarire pertanto, in particolare, se la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari sia un piano o un progetto ai sensi di tale disposizione.

167. È vero che la direttiva habitat non definisce la nozione di progetto. La Corte ha tuttavia dichiarato che la definizione di progetto contenuta all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA è rilevante al fine di trarne la nozione di piano o di progetto ai sensi della direttiva habitat, che, al pari della direttiva VIA, mira ad evitare che attività che possano pregiudicare l'ambiente siano autorizzate senza preventiva valutazione del loro impatto sullo stesso⁷⁶.

168. Un'equiparazione totale della nozione di progetto figurante nelle due direttive non è tuttavia possibile già per il fatto che la valutazione prevista dalla direttiva habitat è connessa inscindibilmente con i requisiti di autorizzazione per piani e progetti che potrebbero avere incidenze significative sui siti protetti. Le autorità competenti, infatti, possono autorizzare un piano o un programma solo se l'opportuna valutazione contenga rilievi e conclusioni completi, precisi e definitivi, atti a dissipare qualsiasi ragionevole dubbio scientifico in merito agli effetti dei lavori che potrebbero pregiudicare il sito protetto in questione⁷⁷. Per contro, la direttiva VIA non contiene requisiti sostanziali concernenti l'autorizzazione di un progetto⁷⁸.

169. Intendo pertanto l'affermazione della Corte relativa al significato della nozione di progetto della direttiva VIA nell'ambito dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat nel senso che sono in ogni caso progetti ai sensi di tale definizione anche i progetti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, della direttiva habitat. Ritengo tuttavia che in tal modo la nozione di progetto di cui alla direttiva habitat non sia delimitata in maniera esaustiva⁷⁹.

⁷⁵ Sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punti 46 e 49).

⁷⁶ Sentenze del 7 settembre 2004, Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punto 26), e del 14 gennaio 2010, Stadt Papenburg (C-226/08, EU:C:2010:10, punto 38). Leggermente diversa la formulazione nella sentenza del 17 luglio 2014, Commissione/Grecia (C-600/12, non pubblicata, EU:C:2014:2086, punto 75).

⁷⁷ Sentenze dell'11 aprile 2013, Sweetman e a. (C-258/11, EU:C:2013:220, punto 44); del 21 luglio 2016, Orleans e a. (C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 50), e del 17 aprile 2018, Commissione/Polonia (foresta di Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, punto 114).

⁷⁸ Sentenze del 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780, punto 231), e del 14 marzo 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, punto 46).

⁷⁹ V. sentenza del 7 novembre 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e a. (C-293/17 e C-294/17, EU:C:2018:882, punti 65 e 66), nonché le mie conclusioni nella causa Waddenvereniging e Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, paragrafo 31), e nelle cause riunite Coöperatie Mobilisation for the Environment e a. (C-293/17 e C-294/17, EU:C:2018:622, paragrafi da 114 a 118).

170. Pertanto, qualora la Corte aderisca alla mia tesi e già la proroga in quanto tale debba essere considerata un progetto ai sensi della direttiva VIA oppure qualora la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) pervenga alla conclusione che la proroga abbinata alle misure di consolidamento costituisca un progetto, ricorre pertanto anche un progetto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat. Tuttavia, anche qualora non ricorra un progetto ai sensi della direttiva VIA, ciò non esclude l'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat.

171. In tal senso, la Corte ha sottolineato anche che non è ammissibile sottrarre all'obbligo di valutazione talune categorie di progetti sulla base di criteri inadeguati a garantire che tali progetti non possano incidere significativamente sui siti protetti⁸⁰. Nel successivo esame delle diverse eccezioni previste nel diritto interno, essa non ha verificato in dettaglio se esse si riferiscano ai progetti ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA. Piuttosto, la possibilità di un'incidenza significativa sui siti protetti è stata sufficiente a respingere le eccezioni per le attività controverse⁸¹.

172. La definizione di progetto di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva VIA, non delimita pertanto in maniera esaustiva la nozione di progetto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, della direttiva habitat. Piuttosto, è decisivo se l'attività di cui trattasi possa incidere significativamente su un sito protetto.

173. Di conseguenza, in particolare il rischio residuo che i siti protetti vengano pregiudicati da un grave incidente in una delle centrali nucleari depone nel senso della sussistenza di un progetto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat. Inoltre, il funzionamento del meccanismo di raffreddamento potrebbe danneggiare in particolare i pesci e i ciclostomi⁸², per i quali sia il Belgio sia i Paesi Bassi tutelano la Schelda. In base alle informazioni disponibili, non è possibile escludere che oltre a ciò siano possibili ulteriori danni.

174. L'ottava questione, sub a), deve pertanto essere risolta nel senso che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare deve essere considerata un progetto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, della direttiva habitat anche qualora tale proroga non dovesse rappresentare un progetto ai sensi della direttiva VIA né di per sé né per il fatto di essere connessa a lavori di consolidamento dell'impianto.

2. Sull'ottava questione, sub b) – Atto legislativo

175. L'ottava questione, sub b), verte sulla circostanza che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare viene posta in essere da un atto legislativo.

176. Ciò non mette tuttavia in discussione l'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat. Siffatta disposizione deve essere interpretata nel senso che essa non consente a un'autorità nazionale, sia pure legislativa, di autorizzare un piano o un progetto senza aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa⁸³.

80 Sentenza del 10 gennaio 2006, Commissione/Germania (C-98/03, EU:C:2006:3, punto 41). V. anche sentenza del 26 maggio 2011, Commissione/Belgio (C-538/09, EU:C:2011:349, punto 41).

81 Sentenza del 10 gennaio 2006, Commissione/Germania (C-98/03, EU:C:2006:3, punti da 42 a 44). Adesso anche sentenza del 7 novembre 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment e a. (C-293/17 e C-294/17, EU:C:2018:882, punto 67).

82 V. sentenza del 26 aprile 2017, Commissione/Germania (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, punto 30).

83 Sentenza del 16 febbraio 2012, Solvay e a. (C-182/10, EU:C:2012:82, punti 69 e 70). Anche la sentenza dell'11 settembre 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias e a. (C-43/10, EU:C:2012:560, punti 100 e segg.) riguardava l'autorizzazione di un progetto avvenuta tramite legge.

3. *Sull'ottava questione, sub c) – Doel 1 e Doel 2*

177. Dalla risposta all'ottava questione, sub b), consegue, in relazione all'ottava questione, sub c), che i quesiti contenuti sub a) e b) non devono essere risolti diversamente con riferimento alle due centrali nucleari di Doel 1 e Doel 2.

4. *Sull'ottava questione, sub d) – Deroga per la sicurezza dell'approvvigionamento*

178. Infine, la Cour constitutionnelle, nell'ottava questione, sub d), chiede se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat consenta di rinviare la data della fine della produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare per motivi legati alla sicurezza dell'approvvigionamento di energia.

179. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, primo comma, della direttiva habitat, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata, qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica.

a) Requisiti di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat

180. La questione si basa pertanto sulla premessa che una valutazione dell'incidenza sul sito sia pervenuta a risultati negativi. Infatti, se una valutazione dell'incidenza avesse portato a risultati positivi, il progetto potrebbe essere autorizzato già in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva habitat.

181. Inoltre, in quanto disposizione derogatoria rispetto al criterio di autorizzazione previsto all'articolo 6, paragrafo 3, seconda frase, della direttiva habitat, l'articolo 6, paragrafo 4, della medesima dev'essere interpretato restrittivamente e può trovare applicazione solo dopo che gli effetti di un piano o di un progetto siano stati esaminati conformemente all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva⁸⁴. La conoscenza di tali effetti, con riferimento agli obiettivi di conservazione relativi al sito in questione, costituisce infatti un presupposto imprescindibile ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, di tale direttiva, dato che, in assenza di tali elementi, non può essere valutato alcun requisito di applicazione di tale disposizione di deroga. L'esame di eventuali motivi imperativi di rilevante interesse pubblico e quello dell'esistenza di alternative meno dannose richiedono, infatti, un giudizio di bilanciamento con i danni che il piano o il progetto in questione cagiona a detto sito. Inoltre il pregiudizio del sito di cui trattasi dev'essere identificato con precisione, al fine di poter stabilire il tipo delle eventuali misure compensative⁸⁵.

182. Di conseguenza, la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) deve anzitutto verificare se i diversi studi e le diverse audizioni effettuati nell'ambito dell'adozione della legge che ha disposto la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di entrambe le centrali nucleari, soddisfino i requisiti di una valutazione dell'incidenza ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva habitat.

183. Qualora le necessarie verifiche siano state effettuate, è possibile esaminare se la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica costituisca, rispetto all'incidenza sui siti protetti, un motivo imperativo di rilevante interesse pubblico.

84 Sentenze del 21 luglio 2016, *Orleans e a.* (C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 60, e la giurisprudenza ivi citata), nonché del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (foresta di Białowieża)* (C-441/17, EU:C:2018:255, punto 189).

85 Sentenze del 21 luglio 2016, *Orleans e a.* (C-387/15 e C-388/15, EU:C:2016:583, punto 61, e la giurisprudenza ivi citata), nonché del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (foresta di Białowieża)* (C-441/17, EU:C:2018:255, punto 191, e la giurisprudenza ivi citata).

b) Sicurezza dell'approvvigionamento energetico

184. Per quanto riguarda l'interesse pubblico alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, essa costituisce, ai sensi dell'articolo 194, paragrafo 1, lettera b), TFUE, uno degli obiettivi della politica dell'Unione nel settore dell'energia. Inoltre, ai sensi dell'articolo 194, paragrafo 2, TFUE, gli Stati membri sono legittimati, in linea di principio, a determinare essi stessi la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del loro approvvigionamento.

185. La Corte ha conseguentemente riconosciuto, nell'ambito di applicazione della libera circolazione dei capitali, inter alia nel caso delle imprese operanti nei settori del petrolio, delle telecomunicazioni e dell'elettricità, che l'obiettivo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di tali prodotti o la fornitura di tali servizi, in caso di crisi, sul territorio dello Stato membro di cui trattasi può costituire un motivo di pubblica sicurezza e, pertanto, giustificare eventualmente una restrizione alla libera circolazione dei capitali⁸⁶.

186. La pubblica sicurezza può tuttavia essere invocata soltanto per garantire un approvvigionamento minimo⁸⁷. Le esigenze della pubblica sicurezza, particolarmente in quanto autorizzano una deroga al principio fondamentale della libera circolazione dei capitali, devono infatti essere intese in senso restrittivo, di guisa che la loro portata non può essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro senza il controllo delle istituzioni dell'Unione. La pubblica sicurezza può essere quindi invocata solamente in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave ad un interesse fondamentale della collettività⁸⁸.

187. Tali considerazioni dovrebbero valere, in linea di principio, anche per l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat. Occorre tuttavia osservare che tale disposizione, a differenza delle deroghe alla libera circolazione dei capitali ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 1, TFUE, include espressamente anche motivi di natura economica e sociale.

188. Ne consegue che viene in considerazione, quale motivo imperativo di rilevante interesse pubblico, non solo un approvvigionamento minimo, bensì in generale un approvvigionamento sufficiente a soddisfare la domanda. La sicurezza pubblica può tuttavia essere invocata soltanto per l'interesse alla garanzia di un approvvigionamento minimo.

189. Tale distinzione fra l'interesse generale alla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e l'interesse specifico ad un approvvigionamento minimo riveste dunque importanza in particolare in quanto, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva habitat, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente, qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari. Altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico possono essere invocati soltanto previo parere della Commissione.

⁸⁶ Sentenze del 13 maggio 2003, Commissione/Spagna (C-463/00, EU:C:2003:272, punto 71), e del 26 marzo 2009, Commissione/Italia (C-326/07, EU:C:2009:193, punto 69).

⁸⁷ Sentenze del 10 luglio 1984, Campus Oil e a. (72/83, EU:C:1984:256, punti 35 e 47), e del 4 giugno 2002, Commissione/Francia (C-483/99, EU:C:2002:327, punto 47) nonché Commissione/Belgio (C-503/99, EU:C:2002:328, punto 46).

⁸⁸ Sentenze del 14 marzo 2000, Église de scientologie (C-54/99, EU:C:2000:124, punto 17), e del 4 giugno 2002, Commissione/Francia (C-483/99, EU:C:2002:327, punto 48), nonché Commissione/Belgio (C-503/99, EU:C:2002:328, punto 47).

190. In relazione a tale disposizione, la Corte ha già dichiarato che la sicurezza dell'approvvigionamento nel settore energetico, in ogni caso l'approvvigionamento di carbon fossile, non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva habitat⁸⁹. Intendo tale affermazione nel senso che la Corte ha fatto in tal caso riferimento unicamente all'interesse generale alla sicurezza dell'approvvigionamento, il quale non raggiunge il livello dell'interesse alla garanzia della pubblica sicurezza.

191. Come è già stato osservato, in diversi siti protetti menzionati dalla Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) sono presenti habitat prioritari⁹⁰, e non sembra escluso a priori che essi possano essere pregiudicati anche dalle centrali nucleari. Già per questo motivo la Cour constitutionnelle deve verificare se l'esercizio delle due centrali nucleari controverse sia unicamente funzionale all'interesse pubblico alla sicurezza dell'approvvigionamento oppure sia addirittura necessario al fine di garantire un approvvigionamento minimo. Nel primo caso, il ricorso all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat presuppone un parere della Commissione.

192. Tale verifica si impone inoltre in quanto i requisiti concernenti la mancanza di soluzioni alternative possono divergere a seconda se sia pertinente il più significativo interesse alla garanzia di un approvvigionamento minimo oppure il meno importante interesse generale alla sicurezza dell'approvvigionamento.

193. Sembra infatti ragionevole che uno Stato membro intenda garantire l'approvvigionamento minimo sul proprio territorio nazionale⁹¹. Per contro, non sembra irragionevole che gli Stati membri rimandino, in relazione all'interesse generale alla sicurezza dell'approvvigionamento, alla possibilità dell'importazione di energia elettrica⁹².

c) Conclusione parziale

194. L'ottava questione, sub d), deve pertanto essere risolta nel senso che l'interesse pubblico alla garanzia di un approvvigionamento minimo di elettricità configura un motivo di sicurezza pubblica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva habitat, mentre il più ampio interesse pubblico alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico deve essere considerato un motivo di natura economica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, primo comma.

G. Sul mantenimento degli effetti della legge sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e Doel 2

195. Secondo le considerazioni svolte finora, sussistono elementi per ritenere che, in occasione dell'adozione della legge sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari di Doel 1 e Doel 2, le disposizioni esaminate nella specie siano state violate, e che la sicurezza dell'approvvigionamento energetico o la certezza del diritto non giustifichino tale violazione. Ciononostante, non ritengo escluso che sia possibile, in tale caso, conservare gli effetti della legge. Il corrispondente fondamento risiede in una giurisprudenza elaborata dalla Corte in relazione al mantenimento di misure adottate in violazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica.

⁸⁹ Sentenza del 24 novembre 2011, Commissione/Spagna (Alto Sil/orso bruno spagnolo) (C-404/09, EU:C:2011:768, punti 193 e 195). V. anche il parere della Commissione del 24 aprile 2004 ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva habitat sulla miniera Bergwerk Prosper Haniel (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/prosper_haniel_de.pdf).

⁹⁰ V. paragrafo 25 supra.

⁹¹ V. le sentenze menzionate alle note 86 e 87.

⁹² V. in tal senso, in particolare, sentenze del 20 dicembre 2017, Eni e a. (C-226/16, EU:C:2017:1005, punto 45), nonché del 20 marzo 2018, Commissione/Austria (C-187/16, EU:C:2018:194, punto 87).

1. Sulla giurisprudenza nell'ambito di applicazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica

196. Nell'ambito di applicazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica, la Corte ha reputato possibile prendere in considerazione esigenze imperative di ordine pubblico in relazione alle conseguenze di violazioni procedurali di disposizioni concernenti la valutazione ambientale di talune misure. Ciò in quanto la direttiva sulla valutazione ambientale strategica, al pari delle convenzioni Espoo e di Aarhus, nonché della direttiva VIA e della direttiva habitat, non contiene disposizioni relative a tali conseguenze⁹³.

197. Pertanto, le modalità procedurali relative a ricorsi fondati sulla violazione dell'obbligo di mettere in atto una valutazione ambientale prima della decisione concernente una determinata attività, sono soggette all'autonomia procedurale degli Stati membri, fatti salvi i principi di equivalenza e di effettività⁹⁴.

198. I requisiti del principio di effettività risultano, in tale caso, dall'obbligo degli Stati membri, fondato sul principio di leale collaborazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, di cancellare le conseguenze illecite di una violazione del diritto dell'Unione⁹⁵. Pertanto, i giudici aditi a tale riguardo devono prendere, sul fondamento del proprio diritto nazionale, provvedimenti diretti alla sospensione o all'annullamento della decisione adottata in violazione dell'obbligo di procedere a una valutazione ambientale⁹⁶. Infatti, l'obiettivo fondamentale di una normativa sulla valutazione ambientale sarebbe disatteso se, aditi al riguardo, i giudici nazionali non adottassero, nel contesto di simili ricorsi e nei limiti dell'autonomia procedurale, le misure, previste dal proprio diritto nazionale, idonee a impedire che l'attività di cui trattasi possa essere messa in atto senza una valutazione ambientale⁹⁷.

199. Provvedimenti diretti alla sospensione o all'annullamento di siffatte decisioni si impongono inoltre a causa della dimensione sostanziale del diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva sancito all'articolo 47, paragrafo 1, della Carta. È vero che tale diritto fondamentale viene fatto valere perlopiù a causa delle sue prescrizioni procedurali; ciononostante, esse sono unicamente un mezzo per raggiungere lo scopo, segnatamente la garanzia di un ricorso *effettivo*. Un ricorso è tuttavia effettivo soltanto se l'accertamento delle violazioni abbia conseguenze adeguate⁹⁸. Alla luce di ciò sarebbe difficilmente compatibile che gli atti impugnati continuino ad essere applicabili senza restrizioni anche in caso di violazioni di legge.

200. Di conseguenza, ho già sostenuto che sia di norma necessario disattivare un impianto nel caso del ritiro o della sospensione della sua autorizzazione per violazione della direttiva VIA⁹⁹. E anche la Corte parte evidentemente dal presupposto che questa sia la tipica conseguenza di un siffatto accertamento¹⁰⁰.

93 Sulla direttiva VIA, sentenza del 26 luglio 2017, Comune di Corridonia e a. (C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:589, punto 34).

94 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 67), nonché del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 45).

95 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 64, e la giurisprudenza ivi citata), nonché del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 43), e la giurisprudenza ivi citata.

96 Sentenze del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 65); del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380, punto 59); del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 46), nonché del 26 luglio 2017, Comune di Corridonia e a. (C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:589, punto 35).

97 Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punti 46 e 47).

98 V., ad esempio, sentenze della Corte EDU del 19 marzo 1997, Hornsby v. Grecia (18357/91, CE:ECHR:1997:0319JUD001835791 §§ 40 e 41), e dell'8 aprile 2004, Assanidze v. Georgia (71503/01, CE:ECHR:2004:0408JUD007150301, §§ 181 e 182).

99 Le mie conclusioni nelle cause riunite Comune di Corridonia e a. (C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:249, paragrafo 41).

100 Sentenza del 7 gennaio 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punto 58).

201. La Corte ha tuttavia dichiarato, nella sentenza *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne*, che un giudice nazionale, tenuto conto dell'esistenza di un'esigenza imperativa legata alla protezione dell'ambiente, può essere eccezionalmente autorizzato ad applicare una disposizione nazionale che gli consente di mantenere determinati effetti di un atto nazionale annullato a causa della violazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica¹⁰¹.

202. Nella sentenza *Association France Nature Environnement*, la Corte ha interpretato la precedente sentenza addirittura nel senso che essa intendeva riconoscere, caso per caso ed eccezionalmente, al giudice nazionale la facoltà di amministrare gli effetti dell'annullamento di una norma nazionale dichiarata incompatibile con il diritto dell'Unione¹⁰². Tale interpretazione mi sembra peraltro ambigua, nella misura in cui essa potrebbe essere contraria alla giurisprudenza costante secondo la quale *unicamente* la Corte può rinviare provvisoriamente l'applicazione *ratione temporis* del prevalente diritto dell'Unione¹⁰³.

203. Effettivamente, la sentenza *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne* riguarda solo casi nei quali le misure nazionali non sono contrarie sotto il profilo sostanziale al diritto dell'Unione, ma sono state unicamente adottate in violazione delle disposizioni sulla valutazione ambientale. Di conseguenza, tali misure sono inapplicabili non in quanto contrarie al diritto dell'Unione, da applicare in via prioritaria. Piuttosto, esse sono inficiate da un *vizio procedurale*, le cui conseguenze, come già osservato, non vengono espressamente disciplinate. Ciò spiega il potere discrezionale conferito ai giudici nazionali dalla Corte. E, in definitiva, la Corte non si è spinta oltre neanche nella sentenza *Association France Nature Environnement*.

204. Originariamente¹⁰⁴, la Corte si è limitata ad ammettere, in tale contesto, il mantenimento degli effetti di misure di trasposizione corretta della direttiva sui nitrati¹⁰⁵, estendendolo poi successivamente all'attuazione del diritto dell'Unione in materia di tutela dell'ambiente nel suo complesso¹⁰⁶. Inoltre, tale giurisprudenza può essere intesa nel senso che la prevenzione di effetti pregiudizievoli sull'ambiente potrebbe giustificare, a prescindere dall'attuazione del diritto in materia ambientale dell'Unione, il mantenimento degli effetti di misure adottate in violazione della direttiva sulla valutazione ambientale strategica¹⁰⁷.

205. Si deve pertanto ritenere che un giudice nazionale, tenuto conto dell'esistenza di un'esigenza imperativa legata alla protezione dell'ambiente, possa essere eccezionalmente autorizzato ad applicare la disposizione nazionale che gli consenta di mantenere determinati effetti di un atto nazionale annullato a causa della violazione dei requisiti procedurali della direttiva sulla valutazione ambientale strategica.

2. Sulla trasposizione ad altre valutazioni ambientali

206. Applicare tale giurisprudenza nel presente procedimento ne comporterebbe un'estensione significativa.

101 Sentenza del 28 febbraio 2012, *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 58).

102 Sentenza del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, punto 34).

103 Sentenze del 17 maggio 1990, *Barber* (C-262/88, EU:C:1990:209, punto 41); dell'8 settembre 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, punto 67), e del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, punto 33).

104 Sentenza del 28 febbraio 2012, *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 59).

105 Direttiva 91/676/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1991 relativa alla protezione delle acque dell'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU 1991, L 375, pag. 1).

106 Sentenza del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, punto 39).

107 Sentenze del 28 febbraio 2012, *Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, punti 57 e 58), nonché del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603, punti da 34 a 36).

207. Una siffatta estensione potrebbe essere difficilmente limitata, a lungo termine, ai requisiti procedurali delle convenzioni di Espoo e Aarhus, nonché della direttiva VIA e della direttiva habitat. Essa verrebbe piuttosto in considerazione in relazione ad una pluralità di disposizioni procedurali del diritto dell'Unione. Inoltre, la cerchia delle possibili giustificazioni verrebbe estesa ben oltre la tutela dell'ambiente, ad *altri interessi pubblici*, qualora si ritengano sufficienti la sicurezza dell'approvvigionamento o la prevenzione dell'incertezza giuridica.

208. Per contro, difetterebbe sistematicamente una parte della motivazione per il mantenimento di piani e programmi soggetti alla direttiva sulla valutazione ambientale strategica. Diversamente da tali misure, infatti, le decisioni individuali non lasciano, in linea di principio, un vuoto giuridico¹⁰⁸, qualora vengano annullate o sospese. Di norma, viene meno unicamente un'autorizzazione, cosicché l'attività controversa non può essere esercitata.

209. Siffatte decisioni non sono tuttavia necessariamente contrarie al diritto dell'Unione sotto il profilo sostanziale qualora vengano adottate in violazione delle prescrizioni procedurali del diritto dell'Unione. Pertanto, il diritto dell'Unione non osta a regole nazionali che consentano, in taluni casi, di regolarizzare operazioni o atti irregolari rispetto a quest'ultimo¹⁰⁹.

210. Alla luce di tale possibilità, potrebbe essere sproporzionato, in taluni casi, a causa dell'accertamento di un errore procedurale, sopprimere gli effetti della decisione interessata da tale errore, cosicché la corrispondente attività non può più essere esercitata, perlomeno provvisoriamente. Piuttosto, potrebbe essere necessario ponderare gli interessi contrapposti e mantenere, in determinati casi, gli effetti della decisione, fino alla sua regolarizzazione a posteriori.

211. Al riguardo, occorre tuttavia essere estremamente prudenti.

212. Già la possibilità della regolarizzazione a posteriori è limitata a casi eccezionali e non può offrire l'occasione di eludere le norme giuridiche dell'Unione o di disapplicarle¹¹⁰. Un'elusione sarebbe tuttavia a maggior ragione temibile qualora già prima della regolarizzazione venisse mantenuta in maniera eccessivamente liberale l'efficacia di decisioni adottate in violazione di requisiti procedurali.

213. Occorre inoltre garantire che il mantenimento degli effetti di una decisione adottata senza la necessaria valutazione ambientale non comporti effetti pregiudizievoli sull'ambiente che la valutazione ambientale mira appunto a prevenire.

214. Di conseguenza, gli effetti di una siffatta decisione possono essere mantenuti soltanto nella misura in cui, in base alle informazioni disponibili e alle disposizioni applicabili, si debba ritenere con elevata probabilità che la decisione verrà confermata nella stessa forma dopo l'esecuzione ex post della valutazione ambientale. Per contro, qualora sussistano dubbi ragionevoli in relazione ad una siffatta conferma, il mantenimento degli effetti dovrebbe essere escluso. Rilevanti ai fini della valutazione sono i requisiti sostanziali per l'esercizio della rispettiva attività, ossia, nel caso di specie, accanto alle disposizioni applicabili concernenti l'esercizio delle centrali nucleari, ad esempio, anche l'articolo 6 della direttiva habitat.

215. Inoltre, il mantenimento non dovrebbe dar luogo ad ulteriori fatti compiuti, nella misura in cui, ad esempio, i committenti effettuino ulteriori investimenti o causino danni ambientali supplementari.

108 Sentenze del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 56), nonché del 28 luglio 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, punto 38).

109 Sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380, punto 57); del 15 gennaio 2013, Križan e a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punto 87); del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 36), e del 26 luglio 2017, Comune di Corridonia e a. (C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:589, punti da 37 a 43).

110 Sentenze del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380, punto 57); del 15 gennaio 2013, Križan e a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punto 87); del 17 novembre 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882, punto 36), e del 26 luglio 2017, Comune di Corridonia e a. (C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:589, punto 38).

216. I fatti compiuti, infatti, indeboliscono l'efficacia di una valutazione ambientale effettuata ex post. La funzione principale della valutazione risiede, in caso di applicazione tempestiva, nell'influenzare la decisione sul progetto in modo da ridurre al minimo, per quanto possibile, i danni all'ambiente. Per questo motivo, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della convenzione di Aarhus e dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva VIA, essa deve essere effettuata il più presto possibile, quando tutte le opzioni sono ancora aperte. Qualora essa venga semplicemente recuperata, la stessa può assolvere a tale funzione solo in maniera estremamente limitata, poiché numerose decisioni sono state già adottate. Modificare tali decisioni alla luce della valutazione effettuata ex post è tanto meno allettante in quanto esse sono già state effettivamente realizzate.

217. Soltanto nella misura in cui si debba partire dal presupposto di una conferma della decisione impugnata e in assenza di ulteriori fatti compiuti, viene pertanto in considerazione una ponderazione fra l'interesse all'efficace attuazione delle disposizioni sulla valutazione ambientale e gli interessi al mantenimento degli effetti della decisione.

218. Non sorprenderebbe se la Cour constitutionnelle (Corte Costituzionale) pervenisse, nel procedimento principale, a tale ponderazione, poiché siamo in presenza della prosecuzione di un'attività che ha luogo già da circa 40 anni.

219. Per quanto attiene alla ponderazione stessa, occorre considerare se in particolare l'interesse alla sicurezza dell'approvvigionamento rientri nel già descritto più ristretto ambito dell'approvvigionamento minimo, inquadrabile nella pubblica sicurezza, la quale riveste un'importanza maggiore, oppure nel più ampio settore della sicurezza generale dell'approvvigionamento, collocabile negli interessi economici. Quest'ultimo riveste un'importanza minore¹¹¹.

220. In sintesi, va dunque affermato che i giudici nazionali possono eccezionalmente mantenere provvisoriamente gli effetti di una decisione adottata in violazione di un obbligo di diritto dell'Unione di effettuare una valutazione ambientale nella misura in cui

- tale decisione venga regolarizzata a posteriori il prima possibile tramite la sanatoria del vizio procedurale;
- si debba ritenere con elevata probabilità, sulla base delle informazioni disponibili e delle disposizioni applicabili, che la decisione verrà confermata nella stessa forma successivamente alla regolarizzazione;
- non intervengano, per quanto possibile, ulteriori fatti compiuti, e
- interessi pubblici imperativi al mantenimento degli effetti prevalgano rispetto all'interesse all'efficacia dell'obbligo di attuare la valutazione ambientale e al diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva.

VI. Conclusione

221. Propongo pertanto alla Corte di pronunciarsi nei seguenti termini:

- 1) La seconda, la quarta e la settima questione della domanda di pronuncia pregiudiziale devono essere risolte nel senso che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, sono esclusi dall'ambito d'applicazione di tale direttiva soltanto i progetti adottati nei dettagli mediante

¹¹¹ In relazione alla valutazione ambientale strategica, sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punto 57). V. inoltre supra, paragrafi da 186 a 190.

un atto legislativo specifico, di modo che gli obiettivi di tale direttiva sono stati raggiunti tramite la procedura legislativa. Spetta al giudice nazionale verificare, tenendo conto sia del contenuto dell'atto legislativo adottato sia di tutta la procedura legislativa che ha condotto alla sua adozione e, in particolare, dei lavori preparatori e dei dibattiti parlamentari, se l'atto legislativo sia equiparabile all'autorizzazione di un progetto e se gli obiettivi della direttiva vengano raggiunti nella procedura legislativa.

- 2) Le questioni prima, terza, sub a), e quinta, sub a), nonché il primo quesito della sesta questione, sub a), devono essere risolti nel senso che la nozione di progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2011/92, include, contrariamente a quanto sinora statuito dalla giurisprudenza, la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare.

Qualora la Corte, in relazione alla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica nelle centrali nucleari, si attenga alla propria interpretazione della nozione di progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2011/92, le suggerisco di dichiarare che la direttiva è ciononostante applicabile ad una siffatta proroga, poiché si è in presenza di un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, nonché dell'appendice I della convenzione di Espoo sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e dell'allegato I della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Indipendentemente dall'eventualità che la Corte aderisca alle proposte concernenti l'interpretazione conforme al diritto internazionale dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2011/92 o l'applicazione diretta della nozione di progetto delle convenzioni di Espoo e di Aarhus, la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare costituisce l'autorizzazione di un progetto ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), qualora a ciò sia connessa l'autorizzazione di lavori o interventi intesi alla modifica o all'estensione dell'impianto.

- 3) Il secondo quesito della sesta questione, sub a), deve essere risolto nel senso che la proroga di dieci anni del periodo di produzione industriale di energia elettrica delle centrali nucleari commerciali, abbinata a misure di consolidamento edilizie, deve essere sottoposta, quale modifica di una centrale nucleare ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, e dell'allegato I, punto 24, in combinato disposto con il punto 2, lettera b), della direttiva VIA, ad una valutazione del suo impatto ambientale, qualora la proroga non debba essere considerata già in quanto tale un'autorizzazione di un progetto ai sensi dell'allegato I, punto 2, lettera b).

La sesta questione, sub b), deve essere risolta nel senso che, nel caso di una decisione sulla proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di determinate centrali nucleari, la quale sia connessa a misure di consolidamento edilizie, la partecipazione del pubblico ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2011/92 deve essere attuata il più presto possibile, quando tutte le opzioni sono ancora aperte, ossia prima che venga adottata una decisione sulla proroga.

- 4) La terza questione, sub c), la quinta questione, sub c), la sesta questione, sub d), e la nona questione, devono essere risolte nel senso che l'articolo 2, paragrafo 4, della direttiva 2011/92 consente di esentare dall'obbligo di valutazione dell'impatto ambientale la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare qualora sia necessaria un'altra forma di valutazione al fine di scongiurare un pericolo grave e imminente per un interesse fondamentale dello Stato membro di cui trattasi, ad esempio la sicurezza dell'approvvigionamento energetico o la certezza del diritto, e il pubblico coinvolto, nonché la Commissione, vengano

informati ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, lettere b) e c). Per contro, l'articolo 2, paragrafo 4, non consente la rinuncia ad una valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliera ai sensi dell'articolo 7.

- 5) L'ottava questione, sub a), deve essere risolta nel senso che la proroga del periodo di produzione industriale di energia elettrica di una centrale nucleare deve essere considerata un progetto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, primo periodo, della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, anche qualora tale proroga non dovesse rappresentare un progetto ai sensi della direttiva 2011/92 né di per sé né per il fatto di essere connessa a lavori di consolidamento dell'impianto.

L'ottava questione, sub b), deve essere risolta nel senso che l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 92/43 non consente a un'autorità nazionale, sia pure legislativa, di autorizzare un piano o un progetto senza aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa.

L'ottava questione, sub d), deve essere risolta nel senso che l'interesse pubblico alla garanzia di un approvvigionamento minimo di elettricità configura un motivo di sicurezza pubblica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva 92/43, mentre il più ampio interesse pubblico alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico deve essere considerato un motivo di natura economica ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, primo comma.

- 6) I giudici nazionali possono eccezionalmente mantenere provvisoriamente gli effetti di una decisione adottata in violazione di un obbligo di diritto dell'Unione di effettuare una valutazione ambientale nella misura in cui
- tale decisione venga regolarizzata a posteriori il prima possibile tramite la sanatoria del vizio procedurale;
 - si debba ritenere con elevata probabilità, sulla base delle informazioni disponibili e delle disposizioni applicabili, che la decisione verrà confermata nella stessa forma successivamente alla regolarizzazione;
 - non intervengano, per quanto possibile, ulteriori fatti compiuti, e
 - interessi pubblici imperativi al mantenimento degli effetti prevalgano rispetto all'interesse all'efficacia dell'obbligo di attuare la valutazione ambientale e al diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva.
- 7) La terza questione, sub b), la quinta questione, sub b), la sesta questione, sub c), e l'ottava questione, sub c), devono essere risolte nel senso che la necessità di adottare, per la centrale nucleare di Doel 1, atti amministrativi di attuazione della legge del 28 giugno 2015, necessità che non sussiste in relazione alla centrale nucleare di Doel 2, non comporta differenze nella soluzione della domanda di pronuncia pregiudiziale.