

Proroga dell'autorizzazione di un parco eolico: la Convenzione di Aarhus impone la partecipazione del pubblico

Corte di giustizia UE, Sez. V 24 settembre 2026, in causa C-151/25 [Viaudret] - Arastey Sahún, pres.; Passer, est.; Medina, avv. gen. - F.B. c. Région wallonne ed a.

Ambiente – Convenzione di Aarhus – Articolo 6 – Partecipazione del pubblico alle decisioni relative ad attività specifiche – Proroga del periodo di validità di un'autorizzazione all'esercizio di un parco eolico – Obbligo di organizzare una fase di partecipazione del pubblico preliminarmente a tale proroga.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 10, nonché dei punti 20 e 22 dell'allegato I della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU 2005, L 124, pag. 1; in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra F.B., un residente nelle vicinanze di un parco eolico, e la Région wallonne (Regione vallona, Belgio), in merito a una decisione con la quale il funzionario tecnico competente della Région wallonne (Regione vallona) ha prorogato di dieci anni il periodo di validità di un'autorizzazione relativa all'esercizio di tale parco eolico.

Contesto normativo

Diritto internazionale

3 L'articolo 1 della convenzione di Aarhus, intitolato «Finalità», prevede quanto segue:

«Per contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere, ciascuna Parte garantisce il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità delle disposizioni della presente convenzione».

4 L'articolo 6 di tale convenzione, intitolato «Partecipazione del pubblico alle decisioni relative ad attività specifiche», è così formulato:

«1. Ciascuna Parte:

- a) applica le disposizioni del presente articolo alle decisioni relative all'autorizzazione delle attività elencate nell'allegato I;
- b) in conformità del proprio diritto nazionale, applica inoltre le disposizioni del presente articolo alle decisioni relative ad attività non elencate nell'allegato I che possano avere effetti significativi sull'ambiente. A tal fine le Parti stabiliscono se l'attività proposta è soggetta a tali disposizioni; e
- 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.

2. Il pubblico interessato è informato nella fase iniziale del processo decisionale in materia ambientale in modo adeguato, tempestivo ed efficace, mediante pubblici avvisi o individualmente. Le informazioni riguardano in particolare:

- a) l'attività proposta e la richiesta su cui sarà presa una decisione;
- b) la natura delle eventuali decisioni o il progetto di decisione;
- c) l'autorità pubblica responsabile dell'adozione della decisione;
- d) la procedura prevista, ivi compresi (nella misura in cui tali informazioni possano essere fornite):
 - i) la data di inizio della procedura;
 - ii) le possibilità di partecipazione offerte al pubblico;
 - iii) la data e il luogo delle audizioni pubbliche eventualmente previste;
- iv) l'indicazione dell'autorità pubblica cui è possibile rivolgersi per ottenere le pertinenti informazioni e presso la quale tali informazioni sono state depositate per consentirne l'esame da parte del pubblico;
- v) l'indicazione dell'autorità pubblica o di qualsiasi altro organo ufficiale cui possono essere rivolte osservazioni e quesiti nonché i termini per la loro presentazione;
- vi) l'indicazione delle informazioni ambientali disponibili sull'attività proposta;
- e) l'assoggettamento dell'attività in questione ad una procedura di valutazione dell'impatto ambientale a livello nazionale o transfrontaliero.

3. Per le varie fasi della procedura di partecipazione del pubblico sono fissati termini ragionevoli, in modo da prevedere



un margine di tempo sufficiente per informare il pubblico ai sensi del paragrafo 2 e consentirgli di prepararsi e di partecipare effettivamente al processo decisionale in materia ambientale.

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.

5. Ove opportuno, ciascuna Parte incoraggia i potenziali richiedenti ad individuare il pubblico interessato, ad avviare discussioni e a fornire informazioni sugli obiettivi della richiesta prima di presentare la domanda di autorizzazione.

6. Ciascuna Parte impone alle pubbliche autorità competenti di consentire al pubblico interessato, su sua richiesta e qualora ciò sia previsto dal diritto nazionale, di consultare gratuitamente, 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, fatto salvo il diritto delle Parti di rifiutare la divulgazione di determinate informazioni ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 3 e 4. Fermo restando l'articolo 4, le informazioni in questione comprendono quanto meno:

- a) la descrizione del sito e delle caratteristiche tecniche e fisiche dell'attività proposta, compresa una stima dei residui e delle emissioni previste;
- b) la descrizione degli effetti significativi sull'ambiente dell'attività proposta;
- c) la descrizione delle misure previste per prevenire e/o ridurre tali effetti, comprese le emissioni;
- d) una sintesi non tecnica di quanto precede;
- e) una descrizione sommaria delle principali alternative prese in considerazione dal richiedente; e
- f) in conformità della legislazione nazionale, i principali rapporti e pareri pervenuti all'autorità pubblica nella fase di informazione del pubblico interessato ai sensi del paragrafo 2.

7. Le procedure di partecipazione devono consentire al pubblico di presentare per iscritto o, a seconda dei casi, in occasione di audizioni o indagini pubbliche in presenza del richiedente, eventuali osservazioni, informazioni, analisi o pareri da esso ritenuti rilevanti ai fini dell'attività proposta.

8. Ciascuna Parte provvede affinché, al momento dell'adozione della decisione, si tenga adeguatamente conto dei risultati della partecipazione del pubblico.

9. Ciascuna Parte provvede affinché il pubblico sia prontamente informato della decisione adottata dalla pubblica autorità, secondo le opportune procedure. Ciascuna Parte rende accessibile al pubblico il testo della decisione, nonché i motivi e le considerazioni su cui essa si fonda.

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.

(...)).

5. I punti da 20 a 22 dell'allegato I di detta convenzione, intitolato «Elenco delle attività di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a)», così recitano:

«20. Ogni attività non contemplata nei paragrafi 1-19 per la quale è prevista la partecipazione del pubblico a una procedura di valutazione dell'impatto ambientale a norma della legislazione nazionale.

21. Il disposto dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della presente convenzione non si applica a nessuno dei progetti di cui sopra, se realizzati per meno di due anni esclusivamente o principalmente a scopi di ricerca, sviluppo e sperimentazione di nuovi metodi o prodotti, tranne se esiste la possibilità che essi provochino effetti nocivi significativi per l'ambiente o la salute.

22. Qualsiasi 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. Qualsiasi altra modifica o estensione di attività è disciplinata dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della presente convenzione».

Diritto dell'Unione

Direttiva 2011/92/UE

6. L'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1), come modificata dalla direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014 (GU 2014, L 124, pag. 1) (in prosieguo: la «direttiva 2011/92»), prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

- a) “progetto”:
 - la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere,
 - altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo».

7. L'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva così dispone:

«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».



8 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della citata direttiva:

«1. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, i progetti elencati nell'allegato I sono sottoposti a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10.

2. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. (...)».

9 L'allegato II della medesima direttiva elenca i progetti di cui all'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva stessa. I punti 3 e 13 di tale allegato così recitano:

«3. Industria energetica

(...)

i) Impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento (centrali eoliche).

(...)

13. a) Modifiche 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).

(...)».

Direttiva 2010/75/UE

10 L'articolo 2 della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU 2010, L 334, pag. 17), intitolato «Ambito di applicazione», dispone, al paragrafo 1, che essa «si applica alle attività industriali che causano inquinamento di cui ai capi da II a VI».

11 L'articolo 10 di tale direttiva figura nel capo II della stessa, che contiene le «[d]isposizioni per le attività elencate nell'allegato I». Intitolato «Ambito di applicazione», detto articolo prevede che tale capo II «si applica a tutte le attività elencate nell'allegato I e che, se del caso, raggiungono i valori soglia di capacità fissati nello stesso allegato».

12 I capi da III a VI della citata direttiva contengono disposizioni speciali applicabili, rispettivamente, agli impianti di combustione, agli impianti di incenerimento e di coincenerimento dei rifiuti, alle installazioni ed attività che utilizzano solventi organici, nonché alle installazioni che producono biossido di titanio.

13 L'allegato I della medesima direttiva elenca le categorie di attività di cui al suo articolo 10.

Diritto belga

Legge regionale del 23 giugno 2016

14 L'articolo 89 del décret de la Région wallonne du 23 juin 2016, modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement [legge regionale della Région wallonne (Regione vallona), del 23 giugno 2016, che modifica il codice dell'ambiente, il codice dell'acqua e varie leggi regionali in materia di rifiuti e di autorizzazioni ambientali] (*Moniteur belge* dell'8 luglio 2016, pag. 42773; in prosieguo: la «legge regionale del 23 giugno 2016»), ha modificato l'articolo 50 del décret de la Région wallonne du 11 mars 1999, relatif au permis d'environnement [legge regionale della Région wallonne (Regione vallona), dell'11 marzo 1999, relativa alle autorizzazioni ambientali] (*Moniteur belge* dell'8 giugno 1999, pag. 21114), ivi prevedendo che, in deroga alla durata di 20 anni concessa in linea di principio per un'autorizzazione ambientale, una simile autorizzazione è concessa per una durata massima di 30 anni se riguarda turbine eoliche.

15 Ai sensi dell'articolo 109, primo comma, della legge regionale del 23 giugno 2016, tale articolo 89, relativo alla durata di un'autorizzazione ambientale riguardante turbine eoliche, si applica alle richieste di autorizzazione presentate dopo l'entrata in vigore di tale legge regionale, vale a dire a partire dal 1° agosto 2016.

16 Per quanto riguarda le autorizzazioni in corso di validità anteriormente al 1° agosto 2016, l'articolo 109, secondo comma, di detta legge regionale così dispone:

«Le autorizzazioni riguardanti turbine eoliche, in corso di validità o di istruttoria prima dell'entrata in vigore della presente legge regionale, possono essere prorogate per una volta per la durata intermedia massima tra la durata massima che può essere concessa per la loro attività ai sensi dell'articolo 89 della presente legge regionale e la durata massima di vent'anni prevista all'articolo 50, paragrafo 1, comma 1. Il governo stabilisce le modalità e la procedura applicabile alla richiesta di proroga».

Decreto del governo vallone del 20 aprile 2017

17 L'articolo 109, secondo comma, della legge regionale del 23 giugno 2016 è stato attuato dagli articoli da 2 a 4 dell'arrêté du gouvernement wallon du 20 avril 2017, modifiant l'arrêté du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et portant exécution des articles 108 et 109 du décret du 23 juin 2016 modifiant le Code de l'Environnement, le Code de l'Eau et divers décrets en matière de déchets et de permis d'environnement (decreto del governo vallone, del 20 aprile 2017, che modifica il decreto del 4 luglio 2002 relativo alla procedura e a varie misure di esecuzione della legge regionale dell'11 marzo 1999 relativa alle autorizzazioni ambientali e che reca attuazione degli articoli 108 e 109 della legge regionale del 23 giugno 2016 che modifica il codice dell'ambiente, il codice dell'acqua e varie leggi regionali in materia di rifiuti e di autorizzazioni ambientali) (*Moniteur belge* del 5 maggio 2017, pag. 54977).

18 L'articolo 2 di tale decreto è così formulato:

«La richiesta di proroga di un'autorizzazione ambientale o di un'autorizzazione unica di cui all'articolo 109, comma 2, della legge regionale del 23 giugno 2016 (...) è presentata almeno sessanta giorni prima della scadenza dell'autorizzazione ambientale o dell'autorizzazione unica per la quale è richiesta la proroga. La richiesta è indirizzata al funzionario tecnico di cui all'articolo 111 del decreto del governo vallone del 4 luglio 2002 relativo alla procedura e a varie misure di esecuzione della legge regionale dell'11 marzo 1999 relativa alle autorizzazioni ambientali.

La richiesta indica:

1° cognome, nome e indirizzo del richiedente;

2° se il richiedente è una persona giuridica, la sua denominazione o ragione sociale, la sua forma giuridica, l'indirizzo della sede legale nonché cognome, nome, indirizzo e qualità della persona incaricata di presentare la richiesta;

3° i riferimenti, l'oggetto e la data della decisione che ha concesso l'autorizzazione ambientale o l'autorizzazione unica di cui si richiede la proroga del periodo di validità;

4° i motivi della richiesta di proroga e il periodo per il quale essa è richiesta.

La richiesta di proroga di cui al comma 1 è presentata mediante un formulario il cui modello è stabilito dal Ministro dell'Ambiente».

19 Ai sensi dell'articolo 3 di detto decreto:

«Il funzionario tecnico, se non è l'autorità competente, invia il suo parere all'autorità competente in primo grado entro venti giorni dal ricevimento della richiesta».

20 L'articolo 4 dello stesso decreto prevede quanto segue:

«§ 1. L'autorità competente invia la sua decisione al richiedente entro 20 giorni dal ricevimento del parere del funzionario tecnico.

L'autorità competente in primo grado ne informa contemporaneamente per posta ordinaria:

1° se non sono l'autorità competente, il funzionario tecnico e il funzionario delegato;

2° se non è l'autorità competente, l'amministrazione comunale di cui agli articoli 16 o 81 della legge regionale;

3° il funzionario incaricato della sorveglianza;

4° le autorità e le amministrazioni consultate nel corso di tale procedura.

§ 2. Il funzionario tecnico, se è l'autorità competente, invia la sua decisione al richiedente entro cinquanta giorni dal ricevimento della richiesta di proroga. Contestualmente alla sua decisione, egli ne informa il funzionario delegato quando la richiesta riguarda un'autorizzazione unica».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

21 Il 22 luglio 2008 la società Parc Éolien de Leuze-en-Hainaut SA ha presentato una domanda di autorizzazione unica, vale a dire un'autorizzazione combinante un'autorizzazione ambientale e un'autorizzazione urbanistica, avente ad oggetto l'installazione e l'esercizio di un parco di tredici turbine eoliche.

22 Con decreto ministeriale del 28 agosto 2009, è stata concessa l'autorizzazione richiesta per dieci turbine eoliche, a seguito della quale il parco eolico è stato costruito e messo in funzione. Poiché tale autorizzazione è stata annullata dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Belgio) il 16 aprile 2014, l'8 settembre 2014 è stata concessa per le stesse turbine eoliche una nuova autorizzazione unica, che è stata parimenti annullata con sentenza del Conseil d'État (Consiglio di Stato) del 25 gennaio 2017.

23 Con decreto ministeriale del 6 giugno 2017, è stata concessa una nuova autorizzazione unica per le stesse turbine eoliche, con scadenza il 28 agosto 2029, e il 29 marzo 2022 è stato respinto dal Conseil d'État (Consiglio di Stato) un ricorso di annullamento proposto avverso tale autorizzazione.

24 Il 6 gennaio 2020 uno dei nuovi gestori del parco ha presentato, d'intesa con gli altri gestori di quest'ultimo, una richiesta di proroga dell'autorizzazione unica fino al 28 agosto 2039.

25 Con decisione del 2 aprile 2020 (in prosieguo: la «decisione di proroga»), il funzionario tecnico competente ha prorogato il periodo di validità dell'autorizzazione fino al 28 agosto 2039. Tale decisione è stata affissa nei comuni interessati. Conformemente alla normativa regionale applicabile, tuttavia, non è stata organizzata nessuna fase di partecipazione del pubblico prima dell'adozione di detta decisione.

26 Con ricorso del 30 aprile 2021, F.B. ha proposto un'azione diretta all'annullamento della medesima decisione. A tal riguardo egli deduce, in particolare, che una decisione di modifica delle condizioni di esercizio di un parco eolico non può essere adottata senza la previa organizzazione di una fase di partecipazione del pubblico, come previsto dalla convenzione di Aarhus.

27 Investito di tale ricorso, il Conseil d'État (Consiglio di Stato), giudice del rinvio, precisa che, nel suo parere sul progetto preliminare di decreto che ha condotto al decreto del governo vallone del 20 aprile 2017 di cui al punto 17 della presente sentenza, la sezione competente in materia legislativa del Conseil d'État (Consiglio di Stato) aveva rilevato quanto segue:

«(...) i termini "ove opportuno", che figurano [all'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus], non paiono poter essere intesi nel senso di lasciare alle Parti la libera e piena facoltà di applicare o meno i paragrafi da 2 a 9 dell'articolo 6 quando si verifica l'ipotesi di cui al paragrafo 10. Essi devono piuttosto essere intesi nel senso di imporre una

procedura di partecipazione del pubblico preliminarmente all'adozione di qualsiasi decisione di riesame o di adeguamento delle condizioni di esercizio di un'attività che sia inclusa nell'allegato I della convenzione oppure che non vi figuri, ma debba essere considerata tale da poter avere effetti significativi sull'ambiente.

(...)

Una decisione che proroga il periodo di validità di un'autorizzazione concessa per un'attività che sia inclusa nell'allegato I della convenzione oppure che debba essere considerata tale da poter avere effetti significativi sull'ambiente rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione: essa modifica infatti le condizioni in cui tale attività viene esercitata.

Pertanto, essa deve essere assoggettata a una procedura di partecipazione del pubblico conforme alle disposizioni dell'articolo 6, paragrafi da 2 a 9, della convenzione».

28 Il giudice del rinvio osserva che il governo vallone non ha seguito tale parere e non ha previsto una nuova procedura di partecipazione del pubblico preliminarmente alla decisione di proroga del periodo di validità dell'autorizzazione per la gestione di turbine eoliche, con la motivazione che, in sostanza, sotto un primo profilo, la mancata organizzazione di una procedura di partecipazione del pubblico consente di evitare di creare una discriminazione tra, da un lato, le autorizzazioni in corso di validità o di istruttoria anteriormente al 1° agosto 2016, che avevano una durata massima di 20 anni ma che, in via transitoria, hanno potuto essere oggetto di una richiesta di proroga al fine di beneficiare dello stesso regime giuridico delle richieste la cui domanda era stata esaminata dopo tale data, e, dall'altro, le autorizzazioni la cui richiesta è stata esaminata dopo tale data, per le quali è previsto un periodo di validità massimo di 30 anni; sotto un secondo profilo, il pubblico è già stato chiamato a pronunciarsi sul progetto iniziale indipendentemente dalla sua durata, vale a dire tenendo conto solo del suo impatto potenziale su un periodo indeterminato, e, sotto un terzo profilo, le condizioni originarie in cui l'attività viene esercitata non vengono modificate.

29 Ciò premesso, il giudice del rinvio ritiene, in primo luogo, che il motivo di ricorso vertente sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus sia ricevibile in quanto tale disposizione enuncia in modo oggettivo le ipotesi considerate nonché gli obblighi imposti alle autorità e non lascia alcun potere discrezionale agli Stati nel caso di un'attività inclusa nell'allegato I di detta convenzione, e, di conseguenza, possiede le caratteristiche che le conferiscono un effetto diretto nell'ordinamento giuridico interno, almeno per quanto riguarda le attività indicate in tale allegato I.

30 In secondo luogo, tale giudice constata che, nel caso di specie, non è controverso che l'autorizzazione ambientale concessa per il parco eolico dal decreto ministeriale del 6 giugno 2017 rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della convenzione di Aarhus, essendo inclusa nel punto 20 del suo allegato I in quanto autorizzazione soggetta, nel diritto vallone, a una procedura di valutazione dell'impatto ambientale che implica una fase di partecipazione del pubblico.

31 Detto giudice nutre tuttavia dubbi quanto alla qualificazione giuridica della decisione di proroga. A tal riguardo, esso ritiene che si tratti di una decisione alla quale è applicabile l'articolo 6, paragrafi da 2 a 9, della convenzione di Aarhus, qualora tale decisione possa essere qualificata:

- come autorizzazione di un'attività figurante nell'allegato I di cui all'articolo 6, lettera a), paragrafo 1, della convenzione di Aarhus, o come modifica o estensione di tale attività ai sensi del punto 22 dell'allegato I di tale convenzione, oppure
- come autorizzazione di un'attività che non figura in tale allegato I, ma che può avere effetti significativi sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 6, lettera b), paragrafo 1, di detta convenzione, oppure
- come decisione di riesame o di adeguamento delle condizioni di esercizio di un'attività di cui al citato articolo 6, paragrafo 1, ai sensi del paragrafo 10 di tale articolo.

32 In tali circostanze, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«In un regime giuridico in cui l'esercizio di un'attività rientrante nell'ambito di applicazione dell'allegato I della convenzione di Aarhus è oggetto di un'autorizzazione all'esercizio concessa per una durata massima di 20 anni[:]

- se l'articolo 6, paragrafi 1 e 10, e i punti 20 e 22 dell'allegato I della convenzione di Aarhus debbano essere interpretati nel senso che una decisione di prorogare di 10 anni l'esercizio dell'attività inizialmente autorizzata per 20 anni deve essere oggetto di una fase di partecipazione del pubblico;
- se l'articolo 6, paragrafi 1 e 10, della convenzione di Aarhus debba essere interpretato nel senso che non è compatibile con tale articolo un regime giuridico nel quale la procedura di proroga di 10 anni dell'esercizio dell'attività non comporta mai la fase di partecipazione del pubblico».

Sulle questioni pregiudiziali

33 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafi 1 e 10, della convenzione di Aarhus debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in forza della quale una decisione di proroga di dieci anni di un'autorizzazione per un'attività di cui all'allegato I di tale convenzione, concessa inizialmente per un periodo di vent'anni, non implica alcuna fase di partecipazione del pubblico.

34 In via preliminare, occorre rilevare che una decisione di proroga del periodo di validità dell'autorizzazione a svolgere un'attività come quella di cui trattasi nel procedimento principale, vale a dire un parco eolico, non rientra nell'ambito di applicazione né della direttiva 2011/92 né della direttiva 2010/75.

35 Infatti, da un lato, come sottolineato, in sostanza, dalla Commissione europea nelle sue osservazioni scritte, sebbene, in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92, in combinato disposto con il suo articolo 4, paragrafo 2, e con il suo allegato II, punto 3, lettera i), i parchi eolici rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva, dalla giurisprudenza della Corte risulta che il semplice rinnovo di un'autorizzazione esistente relativa alla gestione di un impianto di cui all'allegato I o II di detta direttiva non può, in assenza di lavori o di interventi che modifichino la realtà fisica del sito, essere qualificato come «progetto» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), di tale direttiva, sicché un simile rinnovo non rientra nell'ambito di applicazione di quest'ultima (v., in tal senso, 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).

36 Dall'altro lato, nella misura in cui la direttiva 2010/75, nella versione applicabile alla data dei fatti di cui trattasi nel procedimento principale, dispone, al suo articolo 2, paragrafo 1, in combinato disposto con il suo articolo 10, che, oltre alle attività specifiche di cui ai capi da III a VI di tale direttiva, essa si applica alle attività elencate nell'allegato I di detta direttiva, è sufficiente rilevare che l'esercizio di un parco eolico non figura tra le attività elencate nell'allegato I della direttiva medesima.

37 È quindi esclusivamente alla luce delle disposizioni della convenzione di Aarhus e, in particolare, del suo articolo 6 che occorre esaminare, conformemente alla domanda del giudice del rinvio, se sia obbligatoria una fase di partecipazione del pubblico preliminarmente all'adozione di una decisione come quella di cui trattasi nel procedimento principale.

38 Occorre inoltre rilevare che, come risulta dalla giurisprudenza, l'inapplicabilità delle direttive 2011/92 e 2010/75 al procedimento principale non incide sulla competenza della Corte a statuire, in via pregiudiziale, sull'interpretazione della convenzione di Aarhus, le cui disposizioni sono parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione [sentenza dell'8 novembre 2022, *Deutsche Umwelthilfe* (Omologazione dei veicoli a motore), C-873/19, EU:C:2022:857, punto 48 e giurisprudenza citata].

39 Per quanto riguarda l'interpretazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 10, della convenzione di Aarhus, occorre rilevare che, relativamente alle attività proposte del tipo di quelle elencate nell'allegato I della convenzione di Aarhus e fatte salve le eccezioni previste, da un lato, all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), di tale convenzione e, dall'altro, al punto 21 del suo allegato I, l'articolo 6 di detta convenzione impone di applicare le disposizioni dei paragrafi da 2 a 9 di tale articolo in quattro situazioni: in primo luogo, quando si tratta di decidere se autorizzare o meno attività del genere [articolo 6, paragrafo 1, lettera a), e punti da 1 a 20 dell'allegato I], in secondo luogo, quando si tratta di decidere se autorizzare o meno una modifica o un'estensione di tali attività che soddisfi, di per sé, i criteri o le soglie stabiliti in tale allegato I (punto 22, prima frase, dell'allegato I), in terzo luogo, quando si tratta di decidere se autorizzare o meno qualsiasi altra modifica o estensione di dette attività che possa avere effetti significativi sull'ambiente (punto 22, seconda frase, dell'allegato I) e, in quarto luogo, quando un'autorità pubblica proceda al riesame o all'adeguamento delle condizioni di esercizio di una tale attività (articolo 6, paragrafo 10). A quest'ultimo proposito, l'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus precisa che le disposizioni dei paragrafi da 2 a 9 di tale articolo si applicano «*mutatis mutandis* e ove opportuno».

40 Nel caso di specie, è pacifico che la decisione di autorizzazione, adottata con il decreto ministeriale del 6 giugno 2017, del parco eolico di cui trattasi nel procedimento principale rientrava nella prima delle quattro situazioni menzionate al punto precedente della presente sentenza. Infatti, come indicato dal giudice del rinvio, tale autorizzazione era soggetta, nel diritto vallone, a una procedura di valutazione dell'impatto ambientale che implicava una fase di partecipazione del pubblico. Di conseguenza, essa rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della convenzione di Aarhus, in combinato disposto con il punto 20 del suo allegato I, il quale riguarda «[o]gni attività non contemplata [nei punti da 1 a 19 di tale allegato] per la quale è prevista la partecipazione del pubblico a una procedura di valutazione dell'impatto ambientale a norma della legislazione nazionale».

41 Per quanto riguarda la decisione di proroga, si deve necessariamente constatare, in primo luogo, che, in assenza di lavori o di interventi modificativi della realtà fisica del sito, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, non si può ritenere che tale decisione rientri nella seconda o nella terza delle quattro situazioni menzionate al punto 39 della presente sentenza. Infatti, il punto 22 dell'allegato I della convenzione di Aarhus riguarda solo le modifiche fisiche o le estensioni apportate alle attività, come risulta dalla guida all'applicazione della convenzione di Aarhus, ossia il documento pubblicato dalla Commissione economica per l'Europa dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (seconda edizione, 2014) (in prosieguo: la «guida all'applicazione della convenzione di Aarhus») che, secondo la giurisprudenza consolidata, può essere considerato un documento esplicativo, idoneo eventualmente ad essere preso in considerazione, tra altri elementi rilevanti, al fine di interpretare tale Convenzione, sebbene le analisi ivi contenute non abbiano alcuna forza vincolante e siano prive della portata normativa propria delle disposizioni di detta convenzione [sentenza dell'8 novembre 2022, *Deutsche Umwelthilfe* (Omologazione dei veicoli a motore), C-873/19, EU:C:2022:857, punto 55 e giurisprudenza citata].

42 Al fine di valutare, in secondo luogo, se una decisione di proroga di un'autorizzazione per un'attività possa rientrare

nell'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus, occorre ricordare che tale disposizione prevede che «[c]iascuna 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».

43 A tal riguardo, occorre rilevare che la nozione di «condizioni di esercizio di una delle attività di cui al paragrafo 1», che figura all'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus, non è definita in tale convenzione. Essa non è precisata nemmeno nella guida all'applicazione della convenzione di Aarhus.

44 Ciò posto, alla luce del fatto che i termini «condizioni di esercizio di [un'attività]» contenuti in tale disposizione indicano, nel linguaggio corrente, le circostanze in cui deve svolgersi un'attività, nonché del fatto che detta disposizione precisa che si tratta di circostanze o di requisiti che devono essere riesaminati o adeguati da un'autorità, il periodo per il quale è autorizzata un'attività costituisce una di tali condizioni. Di conseguenza, ogni decisione che autorizzi l'esercizio di detta attività oltre il periodo inizialmente stabilito equivale a un adeguamento delle condizioni nelle quali è esercitata l'attività stessa, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus.

45 Il contesto in cui si inserisce l'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus nonché l'obiettivo perseguito da tale convenzione confermano tale interpretazione.

46 Per quanto riguarda il contesto di tale disposizione, occorre rilevare che essa deve essere letta in combinato disposto con il punto 22 dell'allegato I della convenzione di Aarhus. Infatti, come evidenziato anche dalla guida all'applicazione della convenzione di Aarhus, se è vero che il punto 22 dell'allegato I di tale convenzione concerne le modifiche fisiche o le estensioni apportate alle attività, il paragrafo 10 dell'articolo 6 di detta convenzione riguarda le modifiche relative alle condizioni nelle quali sono esercitate le attività di cui trattasi. La complementarità di quest'ultima disposizione rispetto alla prima conferma che la durata di un'autorizzazione all'esercizio di un'attività, per quanto non rientri nella realtà fisica di tale attività, può rientrare nelle condizioni in cui è esercitata detta attività.

47 Peraltro, per quanto riguarda l'obiettivo perseguito dalla convenzione di Aarhus, dall'articolo 1 di tale convenzione risulta che il suo articolo 6 mira a contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere.

48 A tal fine, l'articolo 6, paragrafo 7, della convenzione di Aarhus, in combinato disposto con il paragrafo 6 di tale articolo, esige che il pubblico abbia la possibilità di presentare eventuali osservazioni, informazioni, analisi o pareri da esso ritenuti rilevanti ai fini, in particolare, delle caratteristiche tecniche e fisiche dell'attività di cui trattasi, degli effetti significativi sull'ambiente dell'attività proposta, delle misure previste per prevenire e/o ridurre tali effetti, comprese le emissioni, nonché delle principali alternative prese in considerazione dal richiedente.

49 Ebbene, se è vero che, nell'ipotesi di un'attività ricompresa, come nel caso di specie, nel punto 20 dell'allegato I della convenzione di Aarhus, il pubblico ha avuto la possibilità di esprimersi su tali aspetti in occasione dell'autorizzazione iniziale di tale attività, si deve tuttavia necessariamente constatare che, nel corso del tempo, tanto le tecnologie pertinenti all'attività di cui trattasi quanto l'ambiente in cui tale attività è esercitata possono conoscere talune evoluzioni. In particolare, da un lato, possono essere sviluppate nuove tecnologie che consentono di ridurre o addirittura di prevenire gli effetti sull'ambiente di detta attività. Dall'altro lato, l'ambiente può avere evoluzioni positive o negative, in connessione all'attività di cui trattasi o per altri motivi.

50 Così, alla scadenza dell'autorizzazione inizialmente concessa, può porsi la questione se l'attività di cui trattasi possa essere proseguita nelle condizioni previste da tale autorizzazione, se tali condizioni debbano essere adeguate o se l'attività debba, eventualmente, essere abbandonata.

51 Pertanto, consentire che una decisione di rinnovo di un'autorizzazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, consistente nel prorogare di dieci anni un'autorizzazione concessa inizialmente per una durata di venti anni, sia adottata in tutti i casi senza che sia garantita la partecipazione del pubblico sarebbe contrario all'obiettivo perseguito dall'articolo 6 della convenzione di Aarhus, come ricordato al punto 47 della presente sentenza.

52 Di conseguenza, qualora, come nel caso di specie, la normativa nazionale applicabile escluda dalla partecipazione del pubblico l'adozione di una decisione quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, spetta al giudice nazionale investito di una controversia come quella sottoposta al giudice del rinvio valutare se occorra applicare, *mutatis mutandis*, le disposizioni dei paragrafi da 2 a 9 dell'articolo 6 della convenzione di Aarhus, e ciò tenendo conto delle circostanze concrete di ciascun caso di rinnovo di un'autorizzazione all'esercizio. Nell'ambito di tale valutazione occorre, in particolare, tener conto della natura dell'attività di cui trattasi, della durata iniziale dell'autorizzazione concessa per il suo esercizio, del periodo di proroga richiesto o concesso rispetto a tale durata iniziale, nonché degli effetti sull'ambiente dell'esercizio dell'attività in quanto tale.

53 In tali circostanze, da un lato, alla luce della formulazione dell'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus, che riguarda, specificamente, i casi di riesame o di adeguamento delle condizioni di esercizio di un'attività come quella di cui trattasi nel procedimento principale, non dovrebbe avere alcuna rilevanza la questione se vi sia stata una partecipazione del pubblico durante la procedura di autorizzazione iniziale.

54 Dall'altro lato, nell'ambito di una simile valutazione in merito al rinnovo di un'autorizzazione all'esercizio di un'attività come quella di cui trattasi nel procedimento principale, non possono essere rilevanti nemmeno circostanze come

quelle menzionate al punto 28 della presente sentenza, vale a dire il fatto che le autorizzazioni soggette a una nuova normativa nazionale siano, in linea di principio, concesse per una durata più lunga di quella prevista per l'autorizzazione di cui trattasi. Infatti, si deve necessariamente constatare che l'articolo 6, paragrafo 10, della convenzione di Aarhus può applicarsi a qualsiasi riesame o a qualsiasi adeguamento delle condizioni di esercizio di un'attività, e ciò indipendentemente dalla questione se, in funzione delle scelte delle autorità nazionali, siffatti riesami o adeguamenti possano avvenire, per una categoria di interessati, in un orizzonte temporale più prossimo che per altri.

55 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'articolo 6, paragrafi 1 e 10, della convenzione di Aarhus deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in forza della quale è esclusa dalla partecipazione del pubblico ogni procedura relativa a una decisione di proroga di dieci anni di un'autorizzazione per un'attività di cui all'allegato I di tale convenzione, concessa inizialmente per una durata di vent'anni.

Sulle spese

56 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 6, paragrafi 1 e 10, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, deve essere interpretato nel senso che:

esso osta a una normativa nazionale in forza della quale è esclusa dalla partecipazione del pubblico ogni procedura relativa a una decisione di proroga di dieci anni di un'autorizzazione per un'attività di cui all'allegato I di tale convenzione, concessa inizialmente per una durata di vent'anni.

(Omissis)

