

Evoluzione storica e giuridica della politica nucleare austriaca: dall'uso pacifico al divieto costituzionale*

Emilia Morra

SOMMARIO: 1. L'energia nucleare nell'immaginario austriaco del secondo dopoguerra. – 2. La svolta antinucleare: dal referendum del 1978 alla legge costituzionale del 1999. – 3. Il modello energetico austriaco e il passo indietro rispetto al Trattato Euratom. – 4. Il confronto con l'Unione Europea sulla tassonomia verde: la storica sentenza del Tribunale UE.

1. *L'energia nucleare nell'immaginario austriaco del secondo dopoguerra*

L'Austria si pone nel contesto europeo come Paese fortemente e fermamente antinucleare, eppure non è sempre stato così. Il secondo dopoguerra, infatti, ha visto l'attiva partecipazione del Governo austriaco e, soprattutto, degli scienziati austriaci, nella ricerca nel settore dell'energia atomica per usi pacifici. Benché nel Trattato di Stato del 1955 l'Austria avesse assunto una posizione molto netta sul piano militare predisponendo, all'art. 13, il divieto di possedere, produrre, o sperimentare armi nucleari¹ (coerentemente con la propria scelta di neutralità permanente), la stessa si mostrò in quegli anni aperta e favorevole ad un impiego civile del nucleare.

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ *Trattato di Stato per la re-istituzione di un'Austria indipendente e democratica* (15 maggio 1955), Articolo 13, Divieto di armi speciali: 1. L'Austria non possiede, costruisce o sperimenta: (a) alcuna arma atomica, [...].

Per comprendere il contesto nel quale l'iniziale spinta pro-nucleare austriaca si sviluppò, è importante riflettere su ciò che a livello mondiale stava accadendo in quegli anni. Il dibattito sull'energia nucleare, infatti, iniziò a svilupparsi a partire dal programma *Atoms for Peace*, lanciato nel dicembre 1953 durante un discorso del Presidente degli Stati Uniti Dwight D. Eisenhower dinanzi all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Tale programma, articolato in una serie di progetti di cooperazione internazionale, ha rappresentato uno dei momenti più significativi della storia della governance nucleare internazionale perché, nel pieno della corsa agli armamenti nucleari tra Stati Uniti e Unione Sovietica, il presidente Eisenhower propose di riconvertire parte del potenziale atomico a fini pacifici, promuovendo l'uso del nucleare per scopi civili, come la produzione di energia, il miglioramento dell'agricoltura e il progresso della medicina, garantendo al contempo la non proliferazione e la sicurezza globale e favorendo forme di cooperazione internazionale per "una pace duratura per tutte le nazioni e felicità e benessere per tutti gli uomini". Fu così che l'interesse per l'energia nucleare prese piede in Europa negli anni Cinquanta, alimentato dall'euforia generata dai primi programmi nucleari e dall'idea di realizzare una nuova fonte di energia dalla portata e dal prestigio internazionale.

L'impatto del programma *Atoms for Peace* e del suo discorso inaugurale fu significativo: basti pensare che alla fine dell'amministrazione Eisenhower erano già stati firmati circa 38 accordi bilaterali, ed era stata approvata la costruzione di più di 30 reattori. Oltre agli obiettivi politici, il programma ebbe una forte carica ideologica e sociologica perché di fatto riuscì, almeno temporaneamente, ad interrompere il nesso tra energia nucleare e bombe atomiche che dominava nell'immaginario dell'opinione pubblica mondiale a seguito dei bombardamenti di Hiroshima e Nagasaki, dimostrando che l'atomo non era soltanto uno strumento di distruzione ma anche di progresso.

Ebbene, in Austria, fino al discorso del Presidente Eisenhower, non si erano mai create le condizioni per realizzare un programma sullo sviluppo dell'energia nucleare: *Atoms for Peace*

fornì non solo un incentivo in questa direzione, ma anche le risorse necessarie per realizzare questo sforzo, ad esempio attraverso il sostegno finanziario per l'acquisto di tecnologia statunitense. Contemporaneamente, i fisici austriaci iniziarono a fare pressioni per l'ingresso dell'Austria nell'Organizzazione Europea per la Ricerca Nucleare (CERN): già nel 1951 la direttrice del Dipartimento per la ricerca sul radio dell'Accademia Austriaca delle Scienze (*Institut für Radiumforschung, Österreichische Akademie der Wissenschaften, ÖAW*), aveva chiesto di essere informata sulla realizzazione dell'organizzazione dal Dipartimento degli Affari Esteri, ma la notizia arrivò in ritardo e nessuno di loro poté partecipare alle otto riunioni che a Parigi posero le basi per la creazione del CERN. Le parole riferite dal Ministro federale dell'Istruzione Ernst Kolb sull'importanza di aderire al CERN sono una testimonianza della forte impronta pro-nucleare di quel periodo:

“L'importanza scientifica di questo progetto e la partecipazione dell'Austria non richiedono ulteriori spiegazioni. Il contributo ai lavori preparatori per l'istituzione prevista e la successiva partecipazione ai lavori dell'istituto stesso offrono ricche possibilità per le scienze austriache, che il nostro Paese, con le sue modeste risorse, non potrebbe mai permettersi da solo. Alla luce del mutato scenario relativo ai 10 contributi finanziari, è fondamentale per il prestigio scientifico dell'Austria non escludersi dalla partecipazione a un'iniziativa scientifica di così ampia portata. Infine, ma non meno importante, il rifiuto di partecipare potrebbe essere interpretato come una mancanza di interesse nella cooperazione europea”².

Nel marzo 1954 l'Accademia austriaca delle Scienze sollecitò il Ministero federale dell'Istruzione a cogliere senza indugio la prima occasione utile per aderire, in qualità di membro effettivo, alla neonata organizzazione del CERN. Tuttavia, quando il

² Discorso del ministro Ernst Kolb al Consiglio dei ministri, 30 giugno 1953.

Consiglio dei ministri austriaco deliberò formalmente l'adesione, i preparativi per la costituzione dell'organizzazione erano già stati completati. L'Austria, quindi, non riuscì ad entrare nel novero degli Stati fondatori, essendosi intanto resa necessaria una domanda di adesione, con inevitabili ripercussioni sui tempi di integrazione nella nuova istituzione.

Ciononostante, un chiaro segnale dell'atteggiamento favorevole assunto dall'Austria nei confronti dello sviluppo del nucleare civile fu la sua partecipazione, in qualità di Stato membro fondatore, all'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica³, istituita nel 1957 per promuovere l'uso pacifico dell'energia nucleare e la cui sede si trova – paradossalmente, diremmo oggi – proprio a Vienna.

2. *La svolta antinucleare: dal referendum del 1978 alla legge costituzionale del 1999*

Dopo il primo favorevole approccio in tema di nucleare che caratterizzò l'immediato dopoguerra, sulla scia dei movimenti ambientalisti che animarono l'Europa a partire dagli anni '70 anche in Austria si diffuse una forte corrente antinucleare. I primi movimenti sociali antinucleari nacquero in risposta ai timori di un conflitto nucleare globale che la guerra fredda aveva sollevato in molti paesi, e difatti inizialmente essi si posero come obiettivo quello del disarmo dalle armi atomiche. Solo successivamente, in Austria, in Germania e in Italia, tali movimenti iniziarono ad interessarsi anche delle applicazioni civili dell'energia nucleare. Così in questi Paesi, il progressivo mutamento culturale e politico e la crescente sensibilità dell'opinione pubblica circa i rischi connessi all'energia atomica, contribuirono alla nascita di un forte sentimento antinucleare che, nel caso dell'Austria, è divenuto quasi un tratto identitario della nazione⁴.

³ Per maggiori informazioni visitare il sito <https://www.iaea.org/about/governance/list-of-member-states>.

⁴ W.C. Müller, *Austria: Rejecting Nuclear Energy - From Party Competition Accident to State Doctrine*, in W.C. Müller, P.W. Thurner (eds.), *The Politics of Nuclear Energy in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

Emblema del cambio di rotta dell'Austria in materia di energia nucleare è il caso della centrale di Zwentendorf⁵, la cui costruzione era stata decisa nel 1969 ed iniziata nel 1972. Secondo i progetti originari, tale centrale doveva segnare l'ingresso dell'Austria nel mondo dell'energia nucleare. Tuttavia, non appena la popolazione comprese ciò che effettivamente si stava realizzando in riva al Danubio, si oppose in maniera convinta, tanto che persino il Partito popolare (*Österreichische Volkspartei*, *ÖVP*) che era stato promotore del progetto di costruzione della centrale, si schierò con il movimento degli oppositori. Dinanzi al fermento della popolazione che contrastava la costruzione della centrale⁶, il Governo austriaco decise di sottoporre la questione a un referendum popolare. La convocazione della consultazione fu approvata all'unanimità dal Parlamento il 7 luglio 1978, e fissata per il 5 novembre 1978; alle votazioni prese parte il 64,1% degli aventi diritto: il 49,53% votò per il "sì", mentre il 50,47% votò per il "no". Fu questa piccola differenza a determinare la definitiva rinuncia dell'Austria al nucleare e la chiusura della centrale di Zwentendorf, costruita, pronta all'uso, eppure mai entrata in funzione⁷.

Nel dicembre dello stesso anno il Parlamento approvò una legge per vietare la costruzione di nuove centrali e per impedire la messa in funzione di quella già costruita. Poco più tardi, nel 1985, il Partito Socialdemocratico propose di indire un nuovo referendum per revocare il veto posto a quello precedente, ma il divieto era ormai stato fissato a livello costituzionale e non si raggiunse la maggioranza richiesta. Appena un anno dopo, nel 1986, la catastrofe di Chernobyl contribuì ad alimentare e con-

⁵ S. Wendering, *Environmental Conflicts in Austria from 1950 to 2015*, in *Social Ecology Working Papers*, n. 169, Institute of Social Ecology, Vienna, 2016, pp. 25-48.

⁶ F. Bayer, *The rejection of nuclear energy in Austria: An anti-nuclear-consensus achieved by a social movement?*, in *Momentum Quarterly*, vol. 3, no. 3, 2014, pp. 125-187.

⁷ Zwentendorf racconta la storia di una centrale nucleare mai nata, in *Austria vicina*, disponibile al link: <https://www.austria-vicina.it/zwentendorf-racconta-la-storia-di-una-centrale-nucleare-mai-nata/>.

solidare il sentimento antinucleare della popolazione⁸ e così, nel 1999, il Parlamento approvò all'unanimità una legge costituzionale che proclamò definitivamente l'Austria come "Paese libero dal nucleare".

L'atto federale costituzionale per un'Austria non nucleare⁹ prevede innanzitutto che le armi nucleari non debbano essere prodotte, immagazzinate, trasportate, testate o utilizzate in Austria, e che nessuna struttura per il deposito di armi nucleari possa essere allestito, coerentemente con l'ordine di priorità fissato dei movimenti antinucleari. Al secondo comma l'atto prevede che non possano essere costruiti in Austria impianti volti a realizzare energia attraverso la fissione nucleare, e che le strutture già esistenti non debbano essere messe in funzione. Altresì, la legge dispone che, a meno che non vi siano obblighi posti dal diritto internazionale, è vietato trasportare materiali radioattivi con proprietà fissili all'interno del territorio della Repubblica d'Austria. Unica eccezione è prevista per il trasporto a fini esclusivamente pacifici, dai quali esula in ogni caso quello volto all'ottenimento di energia mediante fissione nucleare.

Tale legge rappresenta uno dei più solidi casi europei di costituzionalizzazione del divieto di energia nucleare, difatti con questa legge il Governo austriaco non si limita a vietare l'utilizzo delle centrali nucleari, ma eleva il principio di "Austria libera dal nucleare" al rango costituzionale. Questa scelta è sintomatica di una concezione ampia e garantista della tutela ambientale e della sicurezza collettiva. D'altronde, la formazione dei movimenti ambientalisti nati in Austria a partire dal 1970 è strettamente connessa al sistema energetico del Paese, come dimostra la dismissione della centrale di Zwentendorf¹⁰. La scelta austriaca, in-

⁸ La catastrofe di Chernobyl del 1986 contribuì fortemente alla generale presa di coscienza circa la centralità delle tematiche ambientali. Secondo Domenico Amirante, essa fu tra i motivi fondamentali che concorsero all'espansione del costituzionalismo ambientale. Per un approfondimento si veda D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. L'atlante giuridico per l'Antropocene*, Il Mulino, Bologna, 2022.

⁹ Federal Constitutional Act for a Nonnuclear Austria (1999).

¹⁰ A. Schoder, M. Schmid, *Where Technology and Environmentalism Meet: The Remaking of the Austrian Danube for Hydropower*, in H. Petric, I. Žebec Šilj (Eds), *En-*

fatti, non si configura soltanto come una decisione di politica energetica, ma come vero e proprio orientamento identitario dell'ordinamento¹¹, fondato sul primato della tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

3. *Il modello energetico austriaco e il passo indietro rispetto al Trattato Euratom*

L'Austria, coerentemente con gli obblighi posti a livello internazionale, ha fissato ambiziosi obiettivi di neutralità climatica da raggiungere entro il 2040, ed è leader delle rinnovabili in Europa. Il sistema di approvvigionamento energetico austriaco, infatti, si caratterizza per un'elevata dipendenza dalle fonti rinnovabili¹² (circa l'85%) con una forte predominanza dell'idroelettrico, che costituisce la spina dorsale della produzione elettrica nazionale¹³. Le centrali idroelettriche sfruttano il territorio alpino e i grandi fiumi del Paese, primo fra tutti il Danubio, garantendo una significativa quota di energia di base stabile e a basso impatto ambientale. A completare il mix energetico vi sono poi le fonti solare, eolica e da biomassa, la cui quota è in crescita grazie a politiche di incentivazione e all'espansione delle infrastrutture. Il gas naturale e altre fonti fossili, sono invece utilizzati principalmente per coprire i picchi di domanda, specialmente nei mesi invernali.

L'Austria ha quindi costruito un modello energetico orientato alla sostenibilità, alla sicurezza dell'approvvigionamento e alla decarbonizzazione, con l'obiettivo di raggiungere il 100% di

vironmentalism in Central and Southeastern Europe: Historical Perspectives, Lexington Books, Lanham, 2017.

¹¹ E. Maitre, P. Lévy, *Becoming a disarmament champion: the Austrian crusade against nuclear weapons*, in *The Nonproliferation Review*, vol. 26, nn. 5-6, 2019, pp. 537-557.

¹² *Nearly 85% Of Austria's Electricity Comes From Renewables* in *The International*, disponibile al link: https://www.theinternational.at/nearly-85-of-austrias-electricity-comes-from-renewables/?utm_source=chatgpt.com.

¹³ A. Schoder, M. Schmid, *Where Technology and Environmentalism Meet: The Remaking of the Austrian Danube for Hydropower*, cit.

energia elettrica rinnovabile entro il 2030 e la neutralità climatica entro il 2040¹⁴.

Accanto agli investimenti nelle rinnovabili, che confermano l'impegno ambientalista del Paese, il Governo austriaco continua a battersi contro l'utilizzo dell'energia nucleare. Così, pur essendo formalmente parte dell'Euratom, in quanto membro dell'Unione Europea, l'Austria ne ha in più occasioni preso le distanze. Il c.d. "Trattato Euratom", assieme alla disciplina in materia di energia atomica che si è sviluppata nel corso di 70 anni, costituiscono il baricentro di un quadro giuridico europeo che considera l'energia nucleare come un pilastro fondamentale della politica energetica comunitaria, chiamata ad assicurare a tutti i cittadini l'accesso al "diritto universale dell'energia"¹⁵. Eppure, l'Austria ha già in più occasioni dichiarato di volerne uscire, o di volerlo almeno riformare. Solo qualche anno fa, nel 2021, la Ministra per la Protezione del Clima e dell'Ambiente Leonore Gewessler ha infatti presentato un progetto di riforma del trattato di Roma sul nucleare, ritenendo che esso non tenga sufficientemente conto dei pericoli legati all'utilizzo del nucleare perché precedente ai grandi disastri di Chernobyl e Fukushima¹⁶. Secondo la ministra, la modifica dovrebbe riguardare principalmente: l'introduzione di regole più severe per la sicurezza delle centrali; maggiore rigore nello smantellamento e spegnimento dei reattori oltre che nello stoccaggio finale dei rifiuti radioattivi; abolizione dei vantaggi dell'energia nucleare rispetto alle energie rinnovabili.

¹⁴ M. Bongioanni, *La lungimiranza energetica dell'Austria è un esempio per l'Europa* in *Life Gate*, disponibile al link: <https://www.lifegate.it/lungimiranza-energetica-austria>.

¹⁵ L. Colella, *Il "rilancio dell'energia nucleare" tra transizione climatica e sostenibilità ambientale: Francia e Italia a confronto*, in *Diritto dell'Ambiente e dell'Energia (DAE)*, n. 1, 2025; L. Colella, *L'energia nucleare nel diritto pubblico comparato. Esperienze a confronto*, in C. Petteruti (a cura di), *Contributi allo studio del Diritto dell'Ambiente*, Edizioni Palazzo Vargas, 2025.

¹⁶ Sul punto si veda L. Palmisano, *Perché l'Austria vuole modificare il Trattato Euratom*, in *Linkiesta*, disponibile al link: <https://www.linkiesta.it/2021/05/euratom-austria-nucleare/>; <https://euractiv.it/section/energia/news/nucleare-laustria-spinge-per-la-riforma-delleuratom/>.

Proprio in tema di smaltimento dei rifiuti radioattivi, però, la Commissione dell'Unione Europea ha avviato una procedura di infrazione contro l'Austria perché il Paese è ancora sprovvisto di un piano nazionale di gestione e smaltimento dei rifiuti nucleari. Difatti, alla luce della direttiva sul combustibile esaurito e sui rifiuti radioattivi 2011/70/Euratom del Consiglio, gli Stati membri erano tenuti a notificare i loro programmi nazionali per la prima volta alla Commissione entro il 23 agosto 2015.

4. *Il confronto con l'Unione Europea sulla tassonomia verde: la storica sentenza del Tribunale UE*

Importanza preminente, ai fini della presente riflessione, assume la sentenza del Tribunale UE del 10 settembre 2025, causa T-625/22¹⁷, con la quale il giudice dell'Unione, respingendo il ricorso presentato dal Governo austriaco¹⁸, si è pronunciato sulla definizione del perimetro giuridico della sostenibilità ambientale e sulle competenze della Commissione nella costruzione della cosiddetta tassonomia verde. Al di là della sua portata tecnico-giuridica, la sentenza assume un valore emblematico nel confronto tra l'UE e l'Austria, poiché delinea con precisione i criteri in base ai quali il nucleare può essere classificato come attività sostenibile, sancendo così un punto di riferimento fondamentale nel dibattito contemporaneo sul rapporto tra innovazione energetica, tutela ambientale e prerogative istituzionali.

In particolare, il Governo austriaco, tenendo fede alla propria posizione storicamente antinucleare, aveva presentato ri-

¹⁷ Trib. UE, 10 settembre 2025, causa T-625/22, *Repubblica d'Austria c. Commissione europea*, ECLI:EU:T:2025:869. La sentenza è disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=ecli:ECLI:EU:T:2025:869>.

¹⁸ Ricorso proposto dalla Repubblica d'Austria il 7 ottobre 2022 (T-625/22, *Repubblica d'Austria c. Commissione europea*) avente ad oggetto l'annullamento del regolamento delegato (UE) 2022/1214 della Commissione. Si segnala, inoltre, che in data 18 novembre 2025 l'Austria ha impugnato la sentenza del Tribunale UE dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, dove il procedimento C-739/25 P risulta attualmente pendente. Per ulteriori dettagli si veda <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62025CN0739>.

corso contro il Regolamento UE 2022/1214, che include l'energia nucleare e il gas fossile tra le attività considerate sostenibili ai fini degli investimenti.

Invero, già nel 2020 l'Unione Europea, con il Regolamento UE 2020/852 in materia di tassonomia dell'Unione, aveva introdotto un quadro per la promozione di investimenti sostenibili, al fine di indirizzare i flussi finanziari verso attività in linea con gli obiettivi di neutralità climatica da raggiungere entro il 2050. Secondo quanto previsto dal Regolamento, un'attività economica era considerata sostenibile se capace di contribuire in maniera sostanziale ad almeno uno o più obiettivi ambientali, senza recarvi danno e di rispettare i criteri di vaglio tecnico definiti dalla Commissione UE all'interno del Regolamento delegato 2021/2139.

Successivamente, in due comunicazioni della Commissione, la definizione dei suddetti criteri di vaglio tecnico per la produzione di energia da gas fossile era stata rinviata in ragione della necessità di uno studio approfondito, soprattutto relativamente al ruolo del gas fossile nella decarbonizzazione dell'economia. Era stata rinviata, inoltre, la definizione dei criteri di vaglio tecnico per le attività di produzione di energia nucleare in attesa di valutazioni degli esperti, per comprendere se il ciclo di vita del nucleare, e in particolare dei rifiuti radioattivi, potesse essere considerato compatibile con il requisito di "non arrecare un danno significativo ad altri obiettivi ambientali", conformemente a quanto previsto dall'art. 17 del Regolamento UE 2020/852.

Il Regolamento UE 2022/1214, oggetto delle doglianze del Governo austriaco, s'inserisce quindi nel contesto delle suddette valutazioni e assume una funzione ricognitiva delle osservazioni operate dagli esperti, includendo alcune attività nei settori del nucleare e del gas fossile tra quelle capaci di contribuire in maniera sostanziale alla mitigazione degli effetti del cambiamento climatico o all'adattamento allo stesso.

In particolare, al Considerando n. 3 si legge che "Alla luce delle valutazioni è necessario riconoscere che le attività di produzione di energia nucleare e da gas fossile possono contribuire alla

decarbonizzazione dell'economia dell'Unione"¹⁹. Il Regolamento evidenzia come, secondo la relazione finale del gruppo di esperti tecnici sulla finanza sostenibile del marzo 2020, le emissioni di gas serra generate dall'energia nucleare siano prossime allo zero nella fase di produzione, e come numerosi elementi dimostrino il potenziale contributo dell'energia nucleare agli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici. Non si manca di osservare che i piani di alcuni Stati membri annoverano il nucleare, insieme alle rinnovabili, tra le fonti da usare per conseguire i traguardi in materia di clima, compreso l'obiettivo di decarbonizzazione entro il 2050 di cui al Regolamento UE 2021/ 1119 del Parlamento europeo e del Consiglio. Inoltre, nel Regolamento si afferma che "assicurando un approvvigionamento stabile di energia di carico di base, l'energia nucleare favorisce la diffusione delle fonti rinnovabili intermittenti e non ne ostacola lo sviluppo – e che pertanto – le attività connesse all'energia nucleare dovrebbero essere considerate conformi all'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2020/852" (Considerando n. 6). Ancora, al Considerando n. 7 si sottolinea che tra gli obiettivi principali della direttiva 2009/71/Euratom del Consiglio vi è un elevato livello di sicurezza nucleare in tutte le fasi del ciclo di vita di ciascun impianto nucleare, come localizzazione, progettazione, costruzione, messa in funzione, esercizio e disattivazione, così da ridurre al minimo l'impatto dei rischi estremi di origine naturale o umana, compresi terremoti e inondazioni, e la prevenzione del funzionamento anormale, dei guasti o della perdita dei sistemi di controllo anche attraverso strutture protettive o sistemi di raffreddamento o di fornitura di energia elettrica di riserva.

Insomma, se da un lato il Regolamento UE 2022/1214 include l'energia nucleare tra le attività sostenibili ai fini della transizione verde, dall'altro esso predispone una serie di misure di sicurezza al fine di ridurre i rischi eventualmente connessi al suo utilizzo. In particolare, data la velocità con cui i settori del gas

¹⁹ Il testo del Regolamento (UE) 2022/1214 è disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32022R1214>.

fossile e dell'energia nucleare progrediscono, il Regolamento sottolinea la necessità di riesaminare periodicamente i criteri di vaglio tecnico relativi alle attività di produzione di energia in tali settori, e al contempo la necessità di garantire alle imprese finanziarie e non finanziarie il tempo per valutare se le proprie attività economiche connesse all'uso di gas fossile e di energia nucleare rispettino i criteri individuati.

In sostanza, il Regolamento in parola sembra conciliare la necessità di accelerare la transizione energetica con la consapevolezza che un cambiamento così profondo richiede fonti stabili e tecnologie mature. Il riconoscimento del nucleare come attività sostenibile non rappresenta dunque un arretramento rispetto agli obiettivi dell'Unione, ma una scelta che potremmo definire di "realismo energetico". Al tempo stesso, l'enfasi posta sulla sicurezza e sulla revisione periodica dei criteri tecnici, mostra la volontà di mantenere un controllo rigoroso e dinamico, capace di adattarsi all'evoluzione scientifica e tecnologica e di assicurare che la responsabilità non resti solo un principio astratto ma si traduca in pratiche effettivamente sicure e responsabili.

L'Austria, nel proporre ricorso dinanzi al Tribunale UE avverso il Regolamento, ne ha chiesto l'annullamento lamentando la mancata competenza della Commissione. In particolare, il ricorrente ha ritenuto che tale atto, lungi dal concretizzare criteri tecnici, introducesse scelte politiche di natura essenziale eccedendo i limiti fissati dall'art. 290 TFUE, norma che disciplina proprio lo strumento degli atti delegati della Commissione.

Il Tribunale UE, con la sentenza in parola, ha invece respinto il ricorso affermando che la produzione di energia nucleare comporta emissioni di gas serra prossime allo zero e che, attualmente, non ci sono alternative economicamente e tecnologicamente praticabili su scala sufficientemente ampia che siano in grado di garantire un approvvigionamento energetico continuo e sicuro. Il Governo austriaco aveva altresì lamentato una violazione del principio di precauzione, affermando che il regolamento delegato legittimasse fonti energetiche tradizionalmente ritenute dannose o rischiose, attribuendo loro un'aura di sostenibilità incompatibile

con la logica del “*do no significant harm*”. Inoltre, l’inserimento del gas e del nucleare nella tassonomia verde, secondo le argomentazioni del ricorrente, non avrebbero rappresentato soltanto una precisazione tecnica dei criteri, ma una vera e propria inversione di orientamento, che solo il legislatore avrebbe potuto disporre. Si lamentava infine uno sviamento di potere, evocando le pressioni geopolitiche e le urgenze determinate dalla crisi energetica europea successiva alla guerra in Ucraina.

Ebbene, il Tribunale ha respinto integralmente tali argomentazioni, affermando che la Commissione ha esercitato una discrezionalità coerente con il mandato ricevuto. Essa non ha introdotto elementi essenziali della politica ambientale europea, ma semplicemente definito criteri tecnici, tenendo conto di studi scientifici e dei pareri resi dal *Joint Research Centre*. Né sarebbe ravvisabile una violazione del principio di precauzione, poiché gas e nucleare sono inclusi non come attività intrinsecamente sostenibili, ma come attività “di transizione”, pertanto sottoposte a condizioni severe, limiti emissivi, obblighi di progressiva sostituzione e requisiti di sicurezza particolarmente stringenti. In questa prospettiva, la valutazione ambientale non verrebbe abbandonata ma rimodulata entro un equilibrio tra obiettivi climatici e sicurezza energetica.

Quanto all’asserito sviamento di potere, il Tribunale ha evidenziato che la semplice presenza di fattori politici o economici non basta a dimostrare un uso distorto della competenza. Non sarebbe emerso, infatti, alcun elemento atto a provare che la Commissione abbia agito per finalità estranee al quadro normativo, il quale contempla espressamente la possibilità di considerare attività transitorie in vista dell’obiettivo finale di neutralità climatica. La pronuncia conferma dunque la piena validità del Regolamento delegato 2022/1214, riaffermando che l’interpretazione dei criteri tecnici rientra nel margine di discrezionalità della Commissione e che il giudice dell’Unione non può sostituire le valutazioni di merito politico con il proprio giudizio, limitandosi al controllo esterno di legittimità. Inoltre, il Tribunale UE ha ritenuto che la Commissione abbia correttamente consi-

derato i rischi connessi alle normali attività delle centrali nucleari e alla gestione dei rifiuti radioattivi, senza per questo essere tenuta a imporre livelli di protezione superiori a quelli previsti dalla normativa vigente.

Le ulteriori eccezioni sollevate dal Governo austriaco su siccità e rischi climatici sono state considerate troppo astratte, mentre relativamente al gas fossile, il Tribunale ha ritenuto corretto l'approccio della Commissione, basato sulla riduzione delle emissioni di gas serra e sulla necessità di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico.

A fronte del ricorso austriaco, la sentenza consolida il ruolo della Commissione come attore centrale nella costruzione del quadro normativo sulla tassonomia verde all'interno dell'Unione Europea, e assume grande rilievo in un settore che è oggi al centro dei dibattiti più accesi della politica contemporanea, vale a dire la definizione del perimetro giuridico della sostenibilità ambientale e il ruolo delle istituzioni europee nella sua concretizzazione. Pur riconoscendo l'importanza dei principi di precauzione e di sostenibilità, il Tribunale dell'Unione Europea ne offre una lettura funzionale, che non può tradursi in un vincolo alla discrezionalità tecnica della Commissione. Con questa decisione, il Tribunale offre un significativo esempio di bilanciamento tra politica ambientale, riparto delle competenze istituzionali e legittimità democratica del processo decisionale europeo. Realizzare questo equilibrio in concreto è adesso compito degli Stati, che sono chiamati a trovare il giusto compromesso tra innovazione e sostenibilità senza pregiudicare la sicurezza, la competitività economica e la coerenza con le normative europee. D'altronde la transizione ecologica verso modi di produzione più sostenibili è la grande sfida che oggi il diritto ambientale è chiamato ad affrontare²⁰, e il settore energetico è uno di quelli che ne sarà maggiormente interessato.

²⁰ V. Pepe, *Saggi di dottrina dello Stato. Le ragioni della comparazione giuridica*, Pubblicazioni del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" - Quaderni, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2024; C. Petteruti, *Diritto dell'ambiente e dell'energia. Profili di comparazione*, Pubblicazioni

Abstract

Il presente contributo analizza l'evoluzione della politica nucleare austriaca dalla seconda metà del Novecento sino all'età contemporanea, con particolare attenzione al rapporto tra scelte energetiche, diritto e governance europea. Nella prima parte viene ricostruita la breve e poco nota fase pro-nucleare dell'Austria del dopoguerra, caratterizzata da significativi investimenti scientifici e dalla partecipazione a iniziative internazionali quali il CERN e l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica. La seconda parte è dedicata alla svolta antinucleare, maturata con il referendum del 1978 sulla centrale di Zwentendorf e definitivamente consacrata dalla legge costituzionale del 1999, che sancisce il divieto dell'uso delle armi nucleari e dell'energia atomica per la produzione elettrica. La terza sezione esamina l'attuale sistema di approvvigionamento energetico austriaco, fondato prevalentemente sulle fonti rinnovabili, e la posizione del Paese nei confronti del Trattato Euratom. Infine, muovendo dalla recente sentenza del Tribunale dell'Unione Europea che ha respinto il ricorso presentato dal Governo austriaco avverso la direttiva 2022/1214, il contributo si sofferma sulla posizione dell'Unione in materia di tassonomia verde, sicurezza e approvvigionamento energetico, evidenziando le tensioni tra politiche ambientali, competenze istituzionali e strategie di transizione energetica.

Parole chiave: Austria; diritto dell'energia; energia nucleare; referendum; Regolamento (UE) 2022/1214.

This article analyzes the evolution of Austrian nuclear policy from the second half of the 20th century to the present day, with particular attention to the relationship between energy choices, law, and European governance. The first part reconstructs Austria's brief and little-known pro-nuclear phase in the postwar period, characterized by significant scientific investments and participation in international initiatives such as CERN and the In-

ternational Atomic Energy Agency. The second part is dedicated to the anti-nuclear shift, which came about with the 1978 referendum on the Zwentendorf power plant and was definitively enshrined in the 1999 constitutional law, which prohibits the use of nuclear weapons and atomic energy for electricity production. The third section examines Austria's current energy supply system, which is based mainly on renewable sources, and the country's position on the Euratom Treaty. Finally, starting from the recent ruling by the Court of Justice of the European Union rejecting the Austrian government's appeal against Directive 2022/1214, the article focuses on the EU's position on green taxonomy, security, and energy supply, highlighting the tensions between environmental policies, institutional competences, and energy transition strategies.

Keywords: Austria; energy law; nuclear energy; referendum; Regulation (EU) 2022/1214.