



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL  
SRA. JULIANE KOKOTT  
presentadas el 19 de enero de 2023<sup>1</sup>

**Asunto C-721/21**

**Eco Advocacy CLG**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la High Court (Tribunal Superior, Irlanda)]

«Petición de decisión prejudicial — Autonomía procesal de los Estados miembros — Principio de efectividad — Requisitos de las alegaciones escritas ante el órgano jurisdiccional nacional — Medio ambiente — Directiva 2011/92/UE — Evaluación de impacto ambiental — Evaluación previa de la necesidad de una evaluación — Motivación — Directiva 92/43/CEE — Artículo 6, apartado 3 — Adecuada evaluación de las repercusiones — Evaluación previa de la necesidad de una evaluación — Medidas de reducción de los daños — Refutación de las dudas»

## I. Introducción

1. El Derecho de la Unión requiere distintas evaluaciones de las repercusiones de determinados planes y proyectos en el medio ambiente. Los dos ejemplos más conocidos son la evaluación de impacto ambiental con arreglo a la Directiva EIA<sup>2</sup> y la adecuada<sup>3</sup> evaluación de las repercusiones con arreglo a la Directiva sobre los hábitats.<sup>4</sup>

2. La presente petición de decisión prejudicial se refiere principalmente a ciertos requisitos de forma que se imponen a la *evaluación previa* dirigida a determinar si realmente son necesarias las mencionadas evaluaciones. En cuanto a ambas directivas, se trata de aclarar si debe identificarse expresamente la motivación de la decisión de renunciar a la evaluación propiamente dicha y si dicha motivación, en el caso de la evaluación de impacto ambiental, tiene que mencionar expresamente todos los criterios que se deben tener en cuenta con arreglo a la Directiva EIA. Respecto a la evaluación previa en el caso de la Directiva sobre los hábitats, es preciso aclarar, además, si se pueden tener en cuenta determinadas medidas de reducción de los daños y si la motivación de la decisión de no efectuar una adecuada evaluación de las repercusiones debe desvirtuar ciertas objeciones.

<sup>1</sup> Lengua original: alemán.

<sup>2</sup> Directiva 2011/92/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1), en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 (DO 2014, L 124, p. 1).

<sup>3</sup> Sentencia de 10 de noviembre de 2022, AquaPri (C-278/21, EU:C:2022:864), apartado 32. Esta calificación de la evaluación de las repercusiones no aparece en la versión alemana del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, pero sí en el décimo considerando. Basándose en la versión inglesa, con frecuencia se habla de «appropriate assessment».

<sup>4</sup> Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 193).

3. Por otro lado, se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie acerca de los requisitos que se imponen a las alegaciones de los demandantes ante el órgano jurisdiccional nacional. A este respecto se evidencia un problema similar al de la motivación de la decisión sobre la evaluación previa: quizá los propios demandantes no han expuesto con suficiente claridad el motivo de la demanda según el cual dicha motivación no era suficientemente clara.

4. A continuación, voy a exponer que las exigencias del Derecho de la Unión respecto a las alegaciones en el procedimiento judicial y respecto a las formalidades de la motivación son muy limitadas. En esencia, incumbe a los Estados miembros adoptar las normas pertinentes y a los órganos jurisdiccionales nacionales valorar las alegaciones de las partes y la información expuesta en la decisión controvertida.

## II. Marco jurídico

### A. Directiva EIA

5. El artículo 4 de la Directiva EIA establece cómo se ha de decidir acerca de la necesidad de efectuar una evaluación de impacto ambiental:

«2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el anexo II, los Estados miembros determinarán si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10. Los Estados miembros realizarán dicha determinación:

a) mediante un estudio caso por caso,

o

b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro,

Los Estados miembros podrán decidir la aplicación de ambos procedimientos contemplados en las letras a) y b).

3. Cuando se proceda a un examen caso por caso o se establezcan umbrales o criterios a los efectos del apartado 2, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III. Los Estados miembros podrán fijar umbrales o criterios para determinar los casos en los que los proyectos no tienen que someterse a la determinación en virtud de los apartados 4 y 5 ni a una evaluación de impacto ambiental, y/o umbrales o criterios para determinar los casos en los que los proyectos se someterán de todos modos a una evaluación de impacto ambiental sin sufrir una determinación en virtud de los apartados 4 y 5.

4. [...]

5. La autoridad competente realizará su determinación sobre la base de la información facilitada por el promotor de conformidad con el apartado 4 teniendo en cuenta, en su caso, los resultados de verificaciones preliminares o evaluaciones de los efectos medioambientales realizadas de acuerdo con la legislación de la Unión [Europea] distinta de la presente Directiva. La determinación se pondrá a disposición del público y:

- a) cuando se decida que es necesaria una evaluación de impacto ambiental, indicará los principales motivos para exigir dicha evaluación de conformidad con los criterios pertinentes recogidos en el anexo III, o
- b) cuando se decida que no es necesaria una evaluación de impacto ambiental, indicará los principales motivos para no exigir dicha evaluación teniendo en cuenta los criterios pertinentes recogidos en el anexo III y, cuando la propuesta emane del promotor, indicará las características del proyecto y/o las medidas previstas para evitar o prevenir lo que de otro modo podrían haber sido efectos adversos significativos para el medio ambiente.»

6. El anexo III de la Directiva EIA recoge los criterios de selección para la decisión del artículo 4, apartado 3:

«1. Características de los proyectos

Las características de los proyectos deberán considerarse teniendo en cuenta, en particular:

- a) las dimensiones y diseño del conjunto del proyecto;
- b) la acumulación con otros proyectos existentes y/o aprobados;
- c) el uso de los recursos naturales, en particular la tierra, el suelo, el agua y la biodiversidad;
- d) la generación de residuos;
- e) la contaminación y otras perturbaciones;
- f) los riesgos de accidentes graves y/o catástrofes relevantes para el proyecto en cuestión incluidos los provocados por el cambio climático, de conformidad con los conocimientos científicos;
- g) los riesgos para la salud humana (por ejemplo, debido a la contaminación del agua o del aire).

2. Ubicación de los proyectos

Debe considerarse el carácter sensible medioambientalmente de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por los proyectos, teniendo en cuenta, en particular:

- a) el uso presente y aprobado de la tierra;
- b) la abundancia relativa, la disponibilidad, la calidad y la capacidad de regeneración de los recursos naturales de la zona y su subsuelo (incluidos el suelo, la tierra, el agua y la biodiversidad);

- c) la capacidad de absorción del medio natural, con especial atención a las áreas siguientes:
- i) humedales, zonas ribereñas, desembocaduras de ríos,
  - ii) zonas costeras y medio marino,
  - iii) zonas de montaña y de bosque,
  - iv) reservas naturales y parques,
  - v) zonas clasificadas o protegidas por la legislación nacional; zonas Natura 2000 designadas por los Estados miembros en aplicación de [la Directiva sobre los hábitats] y [la Directiva sobre las aves<sup>5</sup>],
  - vi) áreas en las que ya se ha producido un incumplimiento de las normas de calidad medioambiental establecidas en la legislación de la Unión y pertinentes para el proyecto, o en las que se considere que se ha producido tal incumplimiento,
  - vii) áreas de gran densidad demográfica,
  - viii) paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica.

### 3. Tipo y características del impacto potencial

Los posibles efectos significativos de los proyectos en el medio ambiente deben considerarse en relación con los criterios establecidos en los puntos 1 y 2 del presente anexo, teniendo presente el impacto del proyecto sobre los factores señalados en el artículo 3, apartado 1, teniendo en cuenta:

- a) la magnitud y el alcance espacial del impacto (por ejemplo, zona geográfica y tamaño de la población que puedan verse afectadas);
- b) la naturaleza del impacto;
- c) la naturaleza transfronteriza del impacto;
- d) la intensidad y complejidad del impacto;
- e) la probabilidad del impacto;
- f) el inicio previsto, duración, frecuencia y reversibilidad del impacto;
- g) la acumulación del impacto con los impactos de otros proyectos existentes y/o aprobados;
- h) la posibilidad de reducir el impacto de manera eficaz.»

<sup>5</sup> Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7).

## **B. Directiva sobre los hábitats**

7. El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats regula la llamada «evaluación de las repercusiones»:

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

## **III. Hechos y petición de decisión prejudicial**

8. La demanda tiene por objeto el control judicial de la validez de una licencia concedida por An Bord Pleanála (Comisión de Ordenación del Territorio, Irlanda) (en lo sucesivo, «Comisión de Ordenación») para un proyecto de construcción de viviendas en Trim, en el condado de Meath (Irlanda). Dicho proyecto consiste en la construcción de 320 viviendas en Charterschool Land, Manorlands.

9. Tras diversos contactos informales, el 8 de julio de 2020 se presentó la solicitud formal de licencia urbanística para el proyecto. El diseño prevé la adopción de una serie de medidas preventivas para garantizar la limpieza de las escorrentías superficiales, antes de que estas fluyan a un arroyo afluente del río Boyne (Irlanda).

10. El propio río Boyne se encuentra aproximadamente a 640 metros al norte del proyecto. Forma parte de la zona de protección «River Boyne and River Blackwater Special Protection Area» (IE0004232) con arreglo a la Directiva sobre las aves en la que el interés que debe tomarse en consideración («qualifying interest») es el martín pescador (*Alcedo atthis*) [A229]. La zona se solapa con una zona de conservación con arreglo a la Directiva sobre los hábitats, la «River Boyne and River Blackwater Special Area of Conservation» (IE0002299). También son intereses característicos del sitio las turberas bajas alcalinas [7230], los bosques aluviales de *Alnus glutinosa* y *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*) [91E0] y las especies animales *Lampetra fluviatilis* (lamprea de río) [1099], *Salmo salar* (salmón) [1106] y *Lutra lutra* (nutria) [1355].

11. Se elaboró un informe de evaluación previa sobre la necesidad de una evaluación de impacto ambiental, así como una evaluación de impacto ecológico que incluía una serie de propuestas de medidas de mitigación. Además, se presentó un informe de evaluación previa de conformidad con la Directiva sobre los hábitats en el que se concluía que no se producirían efectos negativos en los espacios Natura 2000.

12. An Taisce — The National Trust for Ireland (organismo legal de consulta en materia de ordenación territorial) y el Council (Consejo, Irlanda) de la ciudad de Trim presentaron observaciones en que mencionaban posibles repercusiones en las zonas Natura 2000, a causa de la derivación de escorrentías superficiales. Asimismo, el Consejo de la ciudad de Trim expresó sus dudas con respecto a la protección de las especies.

13. Sin embargo, la Comisión de Ordenación concedió la licencia controvertida sin llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental con arreglo a la Directiva EIA ni una evaluación de las repercusiones con arreglo a la Directiva sobre los hábitats.

14. La plantilla que usó la inspectora de la Comisión de Ordenación en el anexo A de su informe emplea un formato de evaluación del impacto ambiental que difiere en aspectos esenciales del anexo III de la Directiva EIA. A juicio de la High Court (Tribunal Superior, Irlanda), no está clara la concordancia entre el anexo III y el informe de la inspectora. Además, pese a entrar a valorar las inquietudes sobre posibles repercusiones en zonas Natura 2000, en definitiva, la inspectora las considera infundadas.

15. El 27 de octubre de 2020 se concedió formalmente la licencia mediante decisión de la Comisión de Ordenación con arreglo al procedimiento para proyectos estratégicos de construcción de viviendas. La Comisión de Ordenación no mencionó explícitamente en qué documentos se incluía exactamente la motivación a efectos de la evaluación del impacto ambiental en el sentido de la Directiva EIA y la evaluación de las repercusiones en el sentido de la Directiva sobre los hábitats. A juicio de la High Court (Tribunal Superior), da la impresión de que se pretendió que la motivación se incluyese en el informe de la inspectora, en el anexo A del documento, y en los informes presentados por el promotor en la medida en que la inspectora se remitía a estos.

16. Contra esta licencia presentó demanda Eco Advocacy CLG ante la High Court (Tribunal Superior).

17. De una primera sentencia de la High Court (Tribunal Superior) se desprende que Eco Advocacy alegó por primera vez en la vista oral los dos motivos de impugnación que son objeto de las cuestiones prejudiciales segunda, tercera y sexta.<sup>6</sup> Posteriormente se incorporaron al procedimiento, en calidad de *amici curiae*, An Taisce — The National Trust for Ireland y ClientEarth.

18. Mediante resolución recibida el 26 de noviembre de 2021, la High Court (Tribunal Superior) planteó las siguientes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia:

«1) ¿Tienen por efecto el principio general de primacía del Derecho de la Unión o el principio de cooperación leal, bien con carácter general o bien específicamente en el contexto del Derecho medioambiental, que, cuando se interpone un recurso por el que se impugna la validez de un acto administrativo invocando, expresa o tácitamente, un instrumento concreto de Derecho de la Unión, pero sin indicar las disposiciones de dicho instrumento que han sido infringidas o sin invocar una interpretación precisa, el órgano jurisdiccional nacional ante el que se interpone el recurso debe o puede examinar dicho recurso, pese a que una norma procesal nacional exija que las infracciones concretas de que se trate se expongan en los escritos de la parte demandante?

<sup>6</sup> Sentencia de la High Court (Tribunal Superior) de 27 de mayo de 2021, Eco Advocacy/An Bord Pleanála (2020 n.º 1030 JR, [2021] IEHC 265), apartados 46, 48 y 86.

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿tienen como consecuencia el artículo 4, apartados 2, 3, 4 o 5, el anexo III de la Directiva EIA [...], o la Directiva, interpretada a la luz de los principios de seguridad jurídica y de buena administración del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, cuando una autoridad competente decide no someter la aprobación de una propuesta de proyecto al proceso de evaluación de impacto ambiental, debería proporcionarse una declaración expresa, separada o específica en la que se indique qué documentos exactamente recogen la motivación de la autoridad competente?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿tienen como consecuencia el artículo 4, apartados 2, 3, 4 o 5, el anexo III de la Directiva EIA [...], o la Directiva, interpretada a la luz de los principios de seguridad jurídica y de buena administración del artículo 41 de la [Carta de los Derechos Fundamentales] que, cuando una autoridad competente decide no someter la aprobación de una propuesta de proyecto al procedimiento de evaluación del impacto ambiental, existe una obligación de exponer expresamente el examen de todos los epígrafes y subepígrafes específicos del anexo III de la Directiva EIA, en la medida en que dichos epígrafes y subepígrafes sean potencialmente pertinentes para el proyecto?
- 4) ¿Debe interpretarse el artículo 6, apartado 3, de la Directiva [sobre los hábitats] en el sentido de que, en aplicación del principio según el cual para determinar si es necesario proceder posteriormente a la evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto en el lugar de que se trate, no procede tener en cuenta, en la fase de evaluación previa, las medidas orientadas a evitar o reducir los efectos adversos del plan o proyecto en ese lugar, la autoridad competente de un Estado miembro está facultada para tener en cuenta las características del plan o proyecto que impliquen la eliminación de contaminantes que puedan tener el efecto de reducir los efectos adversos en el lugar europeo únicamente por el hecho de que dichas características no están previstas como medidas de mitigación aun cuando tengan ese efecto, y que se habrían incorporado al diseño como características estándar con independencia de cualquier efecto en el lugar europeo de que se trate?
- 5) ¿Debe interpretarse el artículo 6, apartado 3, de la Directiva [sobre los hábitats] en el sentido de que, cuando la autoridad competente de un Estado miembro considera que no es necesaria una evaluación adecuada pese a los interrogantes o las dudas expresadas por los organismos de expertos en la fase de evaluación previa, dicha autoridad debe proporcionar una motivación explícita y detallada que permita disipar cualquier duda científica razonable acerca de los efectos de las obras previstas en el lugar europeo de que se trate, y que elimine expresa e individualmente cada una de las dudas planteadas al respecto durante el proceso de participación del público?
- 6) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿tienen como consecuencia el artículo 6, apartado 3, de la Directiva [sobre los hábitats], o la Directiva, interpretada a la luz del principio de seguridad jurídica y de buena administración del artículo 41 de la [Carta de los Derechos Fundamentales] que, cuando una autoridad competente decide no someter la aprobación de una propuesta de proyecto al proceso de evaluación adecuada, debería proporcionarse una declaración expresa, separada o específica en la que se indique qué documentos exactamente recogen la motivación de la autoridad competente?»

19. Han presentado observaciones por escrito Eco Advocacy, la Comisión de Ordenación, An Taisce — The National Trust for Ireland y ClientEarth de forma conjunta, Irlanda, la República Italiana y la Comisión Europea. Salvo la República Italiana, todos ellos intervinieron también en la vista celebrada el 27 de octubre de 2022.

#### IV. **Apreciación jurídica**

20. Las cuestiones de la High Court (Tribunal Superior) se refieren, por una parte, a la admisibilidad de los requisitos que se imponen a las alegaciones de las partes en las que se invoca una infracción del Derecho de la Unión (primera cuestión prejudicial) y, por otra, a la evaluación previa de la necesidad de una evaluación de impacto ambiental con arreglo a la Directiva EIA (cuestiones prejudiciales segunda y tercera) o de una adecuada evaluación de las repercusiones en las zonas de conservación con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats (cuestiones prejudiciales cuarta a sexta).

##### ***A. Primera cuestión prejudicial: requisitos que debe cumplir la alegación de una supuesta infracción***

21. Con la primera cuestión prejudicial se pretende aclarar cuáles son los límites que el Derecho de la Unión impone a los requisitos nacionales de forma que debe cumplir la alegación de los motivos de impugnación en el procedimiento judicial. De la cuestión prejudicial se desprende que, con arreglo al Derecho procesal irlandés, en los escritos procesales de las partes deben indicarse las infracciones concretas que se invocan. Sin embargo, según parece, los demandantes en el procedimiento principal no detallaron en todos los motivos de impugnación cuáles eran las disposiciones vulneradas de las respectivas directivas, en qué interpretación exacta se basaban y en qué consistía la infracción. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si los principios generales de primacía del Derecho de la Unión o de cooperación leal, ya sea con carácter general o en el ámbito específico del medio ambiente, se deduce una facultad o incluso una obligación para los órganos jurisdiccionales nacionales de examinar, pese a todo, tales motivos de demanda insuficientemente expuestos en los escritos.

##### ***1. Admisibilidad de la cuestión prejudicial***

22. Italia considera que esta cuestión es inadmisibile, ya que en la petición de decisión prejudicial no se precisan las disposiciones nacionales que deberían haber observado las alegaciones de Eco Advocacy para ser válidas.

23. A este respecto se ha de admitir que hubiera sido conveniente que la petición de decisión prejudicial indicase de forma más pormenorizada dichas disposiciones nacionales y las respectivas alegaciones escritas y orales, para facilitar una respuesta útil del Tribunal de Justicia y la intervención de Italia en el procedimiento. A este respecto, con arreglo al artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la petición de decisión prejudicial debe contener una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, según se hayan constatado por el órgano jurisdiccional remitente, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones, así como el texto de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables al asunto y, en su caso, la jurisprudencia nacional pertinente.

24. Si bien esta información puede deducirse de los autos del procedimiento nacional y, en particular, de una anterior sentencia de la High Court (Tribunal Superior),<sup>7</sup> estos materiales no se proporcionan a los Estados miembros ni a las instituciones de la Unión, y tampoco se traducen.

25. Con todo, a pesar de estas deficiencias es posible responder a la cuestión, pues en el procedimiento prejudicial el Tribunal de Justicia solo tiene que interpretar el Derecho de la Unión, sin pronunciarse de forma definitiva sobre el litigio del que conoce el órgano jurisdiccional nacional. Por lo tanto, no procede rechazar, por inadmisibile, la presente cuestión prejudicial.

## 2. *Apreciación*

26. Con la primera cuestión prejudicial se pretende aclarar si el Derecho procesal interno puede exigir que en la fase escrita del procedimiento se aleguen ya de forma clara e inequívoca las infracciones del Derecho de la Unión invocadas. A este respecto, se inquiere, por un lado, si son admisibles tales exigencias a las alegaciones de las partes y, por otro, si el Derecho de la Unión faculta, o incluso obliga, a los órganos jurisdiccionales nacionales para valorar de oficio dichas infracciones con independencia de si han sido invocadas o no en tiempo oportuno por las partes.

### *a) Requisitos que deben cumplir las alegaciones de las partes*

27. Del principio general de primacía del Derecho de la Unión o del principio de cooperación leal invocados por la High Court (Tribunal Superior) se deduce, en primer lugar, que los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a garantizar la plena eficacia de las disposiciones del Derecho de la Unión.<sup>8</sup>

28. No obstante, como ya he expuesto anteriormente en otras conclusiones,<sup>9</sup> le corresponde al Derecho nacional de cada Estado miembro configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que se derivan del Derecho de la Unión (autonomía procesal de los Estados miembros), al menos en la medida en que no existan normas de la Unión aplicables. En tal caso, la regulación procesal de estas acciones no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad).<sup>10</sup>

29. El artículo 11 de la Directiva EIA contiene disposiciones especiales relativas a la tutela judicial que, en el presente caso, pueden limitar la autonomía procesal de los Estados miembros. Con arreglo al artículo 11, apartado 1, en determinadas condiciones los Estados miembros deben garantizar la posibilidad de presentar un recurso ante un tribunal de justicia o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones que caigan dentro del ámbito de

<sup>7</sup> Véase el punto 17 de las presentes conclusiones.

<sup>8</sup> Sentencias de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49), apartado 24, y de 24 de octubre de 2018, *XC* y otros (C-234/17, EU:C:2018:853), apartado 44.

<sup>9</sup> Mis conclusiones presentadas en los asuntos *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:2), puntos 45 y 46; *Križan* y otros (C-416/10, EU:C:2012:218), punto 153, y *Flausch* y otros (C-280/18, EU:C:2019:449), puntos 47 y 48.

<sup>10</sup> Sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz* y *Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188), apartado 5; de 15 de abril de 2008, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223), apartados 44 y 46, y la sentencia de 19 de diciembre de 2019, *Deutsche Umwelthilfe* (C-752/18, EU:C:2019:1114), apartado 33.

las disposiciones relativas a la participación del público de dicha Directiva. El artículo 11, apartado 4, párrafo segundo, exige que el procedimiento pertinente sea justo y equitativo, esté sometido al criterio de celeridad y no sea excesivamente oneroso.

30. Es cierto que estas disposiciones requieren que se garantice el acceso, en particular, de las asociaciones ecologistas a un recurso efectivo y justo. A este respecto, debe ser posible impugnar la legalidad de las decisiones, actuaciones u omisiones correspondientes, invocando motivos concretos. Sin embargo, allí no se especifica la forma y el momento en que se deben alegar estos motivos, por lo que estos aspectos quedan a la autonomía procesal de los Estados miembros.

31. No se aprecia que en el presente caso se haya visto afectado el principio de equivalencia. En cambio, no puede excluirse que exigencias relativas a la precisión de las alegaciones escritas puedan dificultar o hacer imposible el ejercicio judicial de los derechos. Sin embargo, solo se vulnerará el principio de efectividad cuando este ejercicio judicial se dificulte *en exceso* o se haga *prácticamente* imposible.

32. A este respecto, se han de tener en cuenta el lugar que ocupan las normas en cuestión dentro del conjunto del procedimiento y el desarrollo y las peculiaridades de este ante las distintas instancias nacionales. Desde esta perspectiva, procede tomar en consideración, en su caso, los principios sobre los que se basa el sistema jurisdiccional nacional, tales como la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento.<sup>11</sup>

33. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las normas procesales nacionales en virtud de las cuales los motivos del recurso formulados al tiempo de la interposición de este determinan el objeto del litigio son compatibles con el principio de efectividad, toda vez que garantizan el buen desarrollo del procedimiento, en particular al prevenir los retrasos inherentes a la apreciación de nuevos motivos.<sup>12</sup>

34. Como acertadamente alega Irlanda, el Derecho procesal de los tribunales de la Unión también conoce normas de este tipo. Por ejemplo, con arreglo al artículo 120, letra c), del Reglamento de Procedimiento, la demanda debe contener los motivos y alegaciones invocados y una exposición concisa de dichos motivos. Esta exposición debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal de Justicia ejercer su control.<sup>13</sup> Con arreglo al artículo 127, apartado 1, en el curso del proceso no pueden invocarse motivos de defensa nuevos a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.

35. Por lo tanto, es compatible con el principio de efectividad que el Derecho procesal de los órganos jurisdiccionales nacionales exija una temprana exposición de las alegaciones de las partes que sea suficientemente clara e inequívoca, para que pueda ser tomada en cuenta.

<sup>11</sup> Sentencias de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437), apartado 14; de 6 de octubre de 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662), apartados 36 y 37, y de 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799), apartado 63.

<sup>12</sup> Sentencias de 14 de diciembre de 1995, van Schijndel y van Veen (C-430/93 y C-431/93, EU:C:1995:441), apartados 20 y 21, y de 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799), apartado 64.

<sup>13</sup> Sentencias de 9 de enero de 2003, Italia/Comisión (C-178/00, EU:C:2003:7), apartado 6, y de 31 de marzo de 2022, Comisión/Polonia (Imposición de los productos energéticos) (C-139/20, EU:C:2022:240), apartado 55.

36. Depende de las circunstancias del caso concreto qué tipo de exposición se considera suficientemente clara e inequívoca. Debería ser determinante el hecho de que las partes y el tribunal puedan reconocer sin lugar a dudas el motivo de impugnación invocado. Solo un formalismo exagerado podría calificarse de gravamen excesivo y, por tanto, incompatible con el principio de efectividad.

37. Por lo demás, los requisitos que debe cumplir la alegación de los motivos de impugnación también deben tener en cuenta la medida en la que la conducta de la otra parte ha podido contribuir a la insuficiente exposición. En particular, las cuestiones segunda, tercera, quinta y sexta dan a entender que en el litigio principal la Comisión de Ordenación expuso los motivos de la licencia controvertida de una forma que quizá contribuyó a las deficiencias en las alegaciones de Eco Advocacy. De ser esto cierto, tal circunstancia habría de ser tenida en cuenta debidamente respecto de los requisitos que deben cumplir las alegaciones de Eco Advocacy.

38. Le corresponde al órgano jurisdiccional nacional competente valorar si determinados escritos procesales de las partes satisfacen estos principios. Este órgano jurisdiccional debe determinar el contenido de los requisitos nacionales aplicables interpretando las normas correspondientes, y solo él dispone de los conocimientos necesarios para poder decidir qué tipo de exposición es suficientemente clara e inequívoca para que sea comprensible por las partes y por el propio tribunal. Por otro lado, dicho órgano jurisdiccional puede valorar conforme a su criterio si las deficiencias en las alegaciones realmente han generado malentendidos y en qué medida esto se puede achacar al comportamiento de la otra parte.

39. En conclusión, procede declarar que la autonomía procesal de los Estados miembros, limitada por el principio de efectividad, permite exigir a las partes del litigio que expongan en un momento temprano y de forma suficientemente clara e inequívoca, en sus alegaciones por escrito, las infracciones del Derecho de la Unión invocadas, para que estas puedan ser tenidas en cuenta por el órgano jurisdiccional nacional.

#### *b) Examen de oficio*

40. No obstante, los requisitos que deben cumplir las alegaciones de las partes ante los órganos jurisdiccionales nacionales, admisibles conforme a las consideraciones precedentes, verían limitada su efectividad si dichos tribunales se viesen obligados o, al menos, facultados por el Derecho de la Unión para examinar de oficio las infracciones del Derecho de la Unión deficientemente invocadas.

41. Sin embargo, la High Court (Tribunal Superior) deduce tal obligación de la necesidad de garantizar la efectividad del Derecho de la Unión. A este respecto, *An Taisce — The National Trust for Ireland* se remite a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual los órganos jurisdiccionales nacionales, en la versión inglesa de las sentencias, deben dejar sin aplicar «of their own motion» las disposiciones de Derecho nacional que sean contrarias al Derecho de la Unión.<sup>14</sup> Esta postura se entiende partiendo de la versión inglesa de la jurisprudencia citada, dado que «of their own motion» también puede traducirse como «de oficio». Así pues, dicha

<sup>14</sup> *An Taisce — The National Trust for Ireland* se remite a la sentencia de 4 de diciembre de 2018, *Minister for Justice and Equality y Commissioner of An Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979), apartado 35, pero consideraciones similares se hallan también, por ejemplo, en las sentencias de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49), apartado 24, y de 24 de octubre de 2018, *XC* y otros (C-234/17, EU:C:2018:853), apartado 44. Véanse también mis conclusiones presentadas en el asunto *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:320), punto 66.

jurisprudencia podría interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales deben dejar inaplicado de oficio el Derecho interno cuando sea incompatible con el Derecho de la Unión.

42. Sin embargo, tal interpretación se basa en una lectura errónea de la citada jurisprudencia, relativa a la primacía del Derecho de la Unión. Se aprecia con mayor claridad en la versión francesa de la frase, según la cual los órganos jurisdiccionales deben actuar «de leur propre autorité», pero también, por ejemplo, en la versión alemana en la que se habla de «eigener Entscheidungsbefugnis».<sup>15</sup>

43. Como también evidencia el contexto de estas consideraciones del Tribunal de Justicia, se trata de la facultad de los órganos jurisdiccionales nacionales para interpretar el Derecho interno de conformidad con las exigencias del Derecho de la Unión o, en caso necesario, aplicar este último, que goza de primacía, sin necesidad de esperar a que las disposiciones nacionales contrarias al Derecho de la Unión sean suprimidas o anuladas.

44. Como ya he expuesto, no es necesario que las partes aleguen expresamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales cuáles son, de entre las normas de Derecho interno, las que deben interpretarse de conformidad o dejarse inaplicadas. Por el contrario, la determinación de estas normas y el modo de proceder que permita eliminar una posible contradicción entre el Derecho nacional y el Derecho de la Unión se enmarcan en la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de alcanzar el resultado previsto por el Derecho de la Unión.<sup>16</sup>

45. Pero esto no tiene nada que ver con la cuestión de si los órganos jurisdiccionales nacionales pueden o deben examinar de oficio determinadas infracciones del Derecho de la Unión.

46. Al igual que sucede con la primacía del Derecho de la Unión, las disposiciones procesales del artículo 11 de la Directiva EIA nada dicen a este respecto. En particular, en ellas no parece que se obligue ni se faculte a los órganos jurisdiccionales nacionales para examinar, más allá de los motivos invocados, la legalidad de la decisión impugnada.

47. En esto se diferencia el artículo 11 de la Directiva EIA de las disposiciones que han sido objeto de una sentencia más reciente sobre la revisión del internamiento de los nacionales de terceros países. Dichas disposiciones obligan a las autoridades judiciales a controlar a intervalos regulares la legalidad del internamiento, sin limitar en modo alguno esta obligación.<sup>17</sup> De ahí dedujo el Tribunal de Justicia que la autoridad judicial competente debe examinar de oficio si se ha incumplido un requisito de legalidad que no haya sido invocado por la persona afectada.<sup>18</sup> Esta obligación se justifica por la grave injerencia que el internamiento representa para el derecho fundamental a la libertad con arreglo al artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Sin embargo, en cuanto al cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente no existe una norma equivalente, y generalmente tampoco se producen injerencias de tal gravedad en los derechos de los particulares.

<sup>15</sup> Véanse las sentencias citadas en la nota 14.

<sup>16</sup> Mis conclusiones presentadas en el asunto *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, EU:C:2020:320), punto 67.

<sup>17</sup> Sentencia de 8 de noviembre de 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Examen de oficio del internamiento) (C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858), apartados 85 a 87.

<sup>18</sup> Sentencia de 8 de noviembre de 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Examen de oficio del internamiento) (C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858), apartado 94.

48. Por lo tanto, la obligación o habilitación de los órganos jurisdiccionales nacionales para examinar de oficio determinados motivos de impugnación debe apreciarse a la luz de la autonomía procesal de los Estados miembros, que está limitada por los principios de equivalencia y efectividad.

49. A este respecto, conforme a reiterada jurisprudencia, el Derecho de la Unión no obliga a los órganos jurisdiccionales nacionales a examinar de oficio un motivo basado en la infracción de disposiciones de la normativa de la Unión cuando el examen de dicho motivo les obligaría a exceder los límites del litigio tal como lo habían delimitado las partes. Antes bien, los referidos órganos jurisdiccionales deben examinar de oficio los fundamentos de Derecho basados en una norma de la Unión de carácter imperativo cuando, en virtud del Derecho nacional, estarían obligados o facultados para hacerlo en el caso de una norma de Derecho interno de carácter imperativo.<sup>19</sup>

50. Si bien el Tribunal de Justicia ha declarado, no obstante, que los órganos jurisdiccionales nacionales deben apreciar de oficio el carácter abusivo de una cláusula contractual incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre cláusulas abusivas en contratos celebrados con consumidores<sup>20</sup> y, de este modo, subsanar el desequilibrio que existe entre el consumidor y el profesional, tan pronto como dispongan de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para ello,<sup>21</sup> lo ha hecho en un caso particular en que la especial necesidad de protección de los consumidores se refleja también en el hecho de que, con arreglo al artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, las cláusulas abusivas no vinculan al consumidor.<sup>22</sup> Posteriormente, el Tribunal de Justicia ha extendido esta jurisprudencia a la defensa de otros derechos que el Derecho de la Unión confiere a los consumidores.<sup>23</sup>

51. Esta jurisprudencia quizá podría trasladarse al Derecho de la Unión en materia de medio ambiente en los casos en que exista riesgo de graves infracciones.<sup>24</sup> Sin embargo, en el presente caso no hay motivos para pensar que sea así, por lo que no es preciso seguir profundizando en esta cuestión.

52. La cuestión prejudicial alude también a la hipótesis de que el Derecho de la Unión no obligue a los órganos jurisdiccionales nacionales, pero al menos sí les faculte para examinar de oficio las infracciones del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente. Sigue sin estar clara la pertinencia de esta cuestión, ya que las partes irlandesas coinciden en afirmar que el propio Derecho irlandés faculta a la High Court (Tribunal Superior), en determinadas circunstancias, para examinar de oficio tales infracciones.

<sup>19</sup> Sentencias de 14 de diciembre de 1995, van Schijndel y van Veen (C-430/93 y C-431/93, EU:C:1995:441), apartados 13, 14 y 22; de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros (C-72/95, EU:C:1996:404), apartados 57, 58 y 60; de 12 de febrero de 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78), apartado 45, y de 26 de abril de 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302), apartados 32 y 35. Véanse también mis conclusiones presentadas en el asunto Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:320), punto 60.

<sup>20</sup> Directiva 93/13/CE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29).

<sup>21</sup> Sentencias de 27 de junio de 2000, Océano Grupo Editorial y Salvat Editores (C-240/98 a C-244/98, EU:C:2000:346), apartado 26; de 14 de marzo de 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164), apartado 46, y de 17 de mayo de 2022, SPV Project 1503 y otros (C-693/19 y C-831/19, EU:C:2022:395), apartado 53.

<sup>22</sup> Sentencias de 27 de junio de 2000, Océano Grupo Editorial y Salvat Editores (C-240/98 a C-244/98, EU:C:2000:346), apartado 26; de 14 de marzo de 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164), apartado 45, y de 17 de mayo de 2022, SPV Project 1503 y otros (C-693/19 y C-831/19, EU:C:2022:395), apartado 52.

<sup>23</sup> Sentencias de 4 de octubre de 2007, Rampion y Godard (C-429/05, EU:C:2007:575), apartado 65, y de 21 de abril de 2016, Radlinger y Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283), apartado 66.

<sup>24</sup> Mis conclusiones presentadas en el asunto Križan y otros (C-416/10, EU:C:2012:218), puntos 160 a 166.

53. En caso de que esta cuestión sea pertinente, deberá analizarse también a la luz de los límites que a la autonomía procesal de los Estados miembros imponen los principios de equivalencia y efectividad.

54. Tal facultad podría derivarse, en particular, del principio de equivalencia, si el Derecho nacional la reconociese en casos comparables. La argumentación recién expuesta va en esta dirección, pero en último término no se dispone de datos suficientes sobre el Derecho irlandés para poder responder de forma concluyente a esta cuestión.

55. En cambio, a este respecto el principio de efectividad puede justificar, a lo sumo, la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de examinar de oficio *determinadas* infracciones, pero en este caso no hay motivos para considerar que sea así. En efecto, el elemento de referencia de este principio son los derechos que confiere el Derecho de la Unión. El ejercicio de los derechos no puede depender de una facultad cuyo ejercicio quede a la discrecionalidad de los tribunales.

56. Así pues, el Derecho de la Unión por lo general no obliga ni faculta a los órganos jurisdiccionales nacionales para examinar de oficio las infracciones del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente.

*c) Respuesta a la primera cuestión prejudicial*

57. En consecuencia, procede responder a la primera cuestión que la autonomía procesal de los Estados miembros, limitada por el principio de efectividad, permite exigir a las partes del litigio exponer en un momento temprano y de forma suficientemente clara e inequívoca, en sus alegaciones por escrito, las infracciones del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente invocadas, para que estas puedan ser tenidas en cuenta por el órgano jurisdiccional nacional. El Derecho de la Unión por lo general no obliga ni faculta a los órganos jurisdiccionales nacionales para examinar de oficio tales infracciones.

***B. Cuestiones relativas a la evaluación de impacto ambiental***

58. Las cuestiones prejudiciales segunda y tercera se refieren a la evaluación previa de la necesidad de someter un proyecto a una evaluación de impacto ambiental. Si bien se plantean solo en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, a tenor de las consideraciones anteriores, le corresponde en último término al órgano jurisdiccional nacional pronunciarse sobre dicha cuestión siguiendo las instrucciones de interpretación del Tribunal de Justicia. Por lo tanto, es preciso dar una respuesta a estas otras cuestiones prejudiciales.

59. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Directiva EIA, los Estados miembros deben adoptar las disposiciones necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan a una evaluación con respecto a sus efectos en el medio ambiente. Esta es la conocida como evaluación de impacto ambiental.

60. El artículo 4, apartado 1, de la Directiva EIA dispone que, en principio, los proyectos enumerados en el anexo I deben ser objeto siempre de tal evaluación. En cambio, con arreglo al apartado 2 del mismo artículo, respecto a los proyectos enumerados en el anexo II se ha de determinar mediante un estudio caso por caso la necesidad de una evaluación de impacto

ambiental. En esta determinación, de conformidad con el apartado 3 del artículo 4, se han de tener en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III. De esta evaluación previa tratan las presentes cuestiones.

61. El Tribunal de Justicia ha declarado a este respecto que procede llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental cuando exista la probabilidad o el riesgo de que el proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente. Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela que, de conformidad con el artículo 191 TFUE, apartado 2, constituye una de las bases de la política de un nivel de protección elevado, seguida por la Unión en el ámbito del medio ambiente, y a la luz de la cual debe interpretarse la Directiva EIA, tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente.<sup>25</sup> Esto se corresponde con las resoluciones<sup>26</sup> de la Comisión de Aplicación del Convenio de Espoo,<sup>27</sup> que se transpuso mediante la Directiva EIA.<sup>28</sup>

62. Así las cosas, voy a responder en primer lugar a la tercera cuestión prejudicial y posteriormente a la segunda.

*1. Tercera cuestión prejudicial: alcance de la motivación en caso de renuncia a una evaluación de impacto ambiental*

63. Con la tercera cuestión prejudicial, la High Court (Tribunal Superior) desea precisar las exigencias a la comprensibilidad de la motivación: pretende aclarar si la autoridad debe exponer expresamente el examen de todos los títulos y subtítulos concretos del anexo III de la Directiva EIA que puedan ser relevantes para el proyecto.

64. Con arreglo al artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva EIA, en su determinación, la autoridad debe indicar los principales motivos para no exigir una evaluación del impacto ambiental teniendo en cuenta los criterios pertinentes recogidos en el anexo III. Los criterios del anexo III de la Directiva EIA se refieren a determinadas características del proyecto, a las propiedades de la ubicación y al tipo y características del impacto potencial.

65. Para satisfacer estas exigencias, es necesario que, sobre la base de datos objetivos, la motivación excluya la posibilidad de que el proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente para cada uno de los criterios del anexo III de la Directiva EIA. Para algunos criterios, esta conclusión puede resultar evidente, y en tal caso basta una breve referencia que, en determinadas circunstancias, puede ser incluso común a todos los criterios de este tipo. En otros casos será precisa una exposición más completa.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Polonia (C-526/16, no publicada, EU:C:2018:356), apartados 66 y 67, y conclusiones del Abogado General Collins presentadas en el asunto Wertinvest Hotelbetrieb (C-575/21, EU:C:2022:930), punto 47, en línea con la reiterada jurisprudencia relativa a la Directiva sobre los hábitats, en particular la sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartados 43 y 44.

<sup>26</sup> Economic Commission for Europe, Opinions of the Implementation Committee (2001-2020) (2020), punto 25. Véase también Findings and recommendations further to a submission by Romania regarding Ukraine (EIA/IC/S/1, Bystroe Canal Project), de 27 de febrero de 2008 (ECE/MP.EIA/2008/6), punto 49.

<sup>27</sup> Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, de 1991 (DO 1992, C 104, p. 7).

<sup>28</sup> Véanse al respecto mis conclusiones presentadas en el asunto Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2018:972), puntos 69 a 74 y 105 y ss.

<sup>29</sup> En sentido similar, sentencia de 7 de noviembre de 2018, Holohan y otros (C-461/17, EU:C:2018:883), apartados 37 a 39, respecto a la evaluación de las repercusiones con arreglo a la Directiva sobre los hábitats.

66. La Directiva EIA no contiene ninguna disposición sobre la forma de la motivación respecto a estos aspectos. En particular, no exige que la motivación siga la estructura del anexo III. Sin embargo, la motivación debe excluir con la suficiente claridad que el proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente. En caso de que esto no sea así en relación con alguno de los criterios del anexo III, la motivación no puede justificar que se renuncie a la evaluación de impacto ambiental.

67. Por lo tanto, la motivación de la renuncia a llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental con arreglo al artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva EIA sobre la base de datos objetivos y teniendo en cuenta los criterios pertinentes recogidos en el anexo III debe excluir la probabilidad o el riesgo de que el proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente.

*2. Segunda cuestión prejudicial: indicación concreta de la motivación en caso de renuncia a una evaluación de impacto ambiental*

68. Con la segunda cuestión prejudicial se pretende aclarar en qué medida debe precisarse, en la decisión de no llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental, en qué documentos se localizan los motivos de esta decisión.

69. Esta cuestión se plantea con el trasfondo de que Eco Advocacy adujo en el litigio principal que la decisión de la Comisión de Ordenación no había sido motivada, sin advertir que la motivación se hallaba en un anexo de la decisión.

70. Como ya he expuesto, el artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva EIA establece que la decisión de no exigir una evaluación de impacto ambiental debe estar motivada. Con dicha disposición, el legislador concreta el deber de motivación, deber que implica la necesidad de que sea posible impugnar efectivamente la decisión.<sup>30</sup> Aunque anteriormente el Tribunal de Justicia consideraba suficiente que los motivos se diesen a conocer, bien en la misma decisión, o bien en una comunicación posterior,<sup>31</sup> ahora exige que la motivación forme parte de la decisión.

71. Sin embargo, el artículo 4, apartado 5, de la Directiva EIA no obliga a la autoridad competente a indicar expresa, separada o concretamente en qué documentos expone exactamente sus motivos. Tampoco hay elementos en este sentido en el artículo 6 del Convenio de Aarhus,<sup>32</sup> que se transpuso por medio de la Directiva EIA.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Sentencia de 30 de abril de 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279), apartados 57 a 59.

<sup>31</sup> Sentencia de 30 de abril de 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279), apartado 59.

<sup>32</sup> Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, de 1998 (DO 2005, L 124, p. 4), celebrado mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO 2005, L 124, p. 1).

<sup>33</sup> Considerandos 18 a 21 de la Directiva EIA y Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo (DO 2003, L 156, p. 17).

72. En consecuencia, la autoridad competente o el Estado miembro siguen gozando de un cierto margen de apreciación en cuanto a la exposición de los motivos.<sup>34</sup> Así pues, también este aspecto se somete a la autonomía procesal, que debe ejercerse dentro de los límites definidos por los principios de equivalencia y efectividad.<sup>35</sup>

73. En cualquier caso, sería difícilmente conciliable con el principio de efectividad que la motivación se comunicase de forma solapada o confusa,<sup>36</sup> pues en tal caso se dificultaría innecesariamente y, por tanto, en exceso el ejercicio de los posibles derechos derivados de la renuncia a la evaluación de impacto ambiental. Antes bien, la motivación debe ser reconocible como tal, y su contenido ha de aludir de forma comprensible a los datos en que se basa la decisión.

74. Por lo tanto, con arreglo al artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva EIA y al principio de efectividad, la motivación de la decisión de no llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental debe garantizar que los motivos sean reconocibles como tales y que su contenido sea comprensible. Le incumbe al órgano jurisdiccional nacional valorar si una motivación satisface estos requisitos, pues dispone de la información necesaria para juzgar si el público del Estado miembro de que se trate puede reconocer los motivos como tales y comprenderlos.

### ***C. Cuestiones prejudiciales relativas a la Directiva sobre los hábitats***

75. Las cuestiones prejudiciales cuarta a sexta se refieren a la evaluación previa de la necesidad de una adecuada evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats.

76. Mientras que la evaluación general de impacto ambiental no está directamente vinculada a los requisitos de la licencia,<sup>37</sup> la evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats tiene por objeto preparar la aprobación de un plan o proyecto. En efecto, con arreglo a la segunda frase de dicha disposición, las autoridades nacionales competentes solo se declararán de acuerdo con el plan o proyecto tras haberse asegurado, a la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

77. Esta autorización solo se puede prestar si no existe ninguna duda razonable desde un punto de vista científico de que el plan o proyecto no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar de que se trate.<sup>38</sup> En consecuencia, la evaluación de las repercusiones debe contener

<sup>34</sup> Véanse también las conclusiones y recomendaciones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus (Aarhus Convention Compliance Committee) de 7 de marzo de 2009, Association Kazokiskes Community/Lituania (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, punto 81). Sobre este Comité, véanse recientemente mis conclusiones presentadas en el asunto FCC Česká republika (C-43/21, EU:C:2022:64), nota 16 y jurisprudencia citada.

<sup>35</sup> En este sentido, sentencia de 7 de noviembre de 2019, Flausch y otros (C-280/18, EU:C:2019:928), apartado 27.

<sup>36</sup> Con carácter ilustrativo, sentencia de 28 de mayo de 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391), apartado 87.

<sup>37</sup> Sentencias de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda (C-418/04, EU:C:2007:780), apartado 231, y de 14 de marzo de 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166), apartado 46.

<sup>38</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 59; de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 117, y de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 120.

constataciones y apreciaciones completas, precisas y definitivas que puedan disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos del proyecto que puedan causar un perjuicio al lugar protegido de que se trate.<sup>39</sup>

78. Esta función de la evaluación de las repercusiones incide en los requisitos que debe cumplir la evaluación previa de la necesidad de llevar a cabo una evaluación de las repercusiones.

79. Con arreglo al artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats, es necesaria una adecuada evaluación de las repercusiones en la zona especial de conservación afectada, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar, siempre que un plan o proyecto pueda afectar de forma apreciable, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, a una zona especial de conservación en el sentido de dicha Directiva.

80. Al interpretar esta disposición, el Tribunal de Justicia ha desarrollado el criterio, trasladado posteriormente a la evaluación general de impacto ambiental,<sup>40</sup> conforme al cual existe la obligación de efectuar la evaluación cuando exista la probabilidad o el riesgo de que un plan o proyecto afecte de manera apreciable al lugar.<sup>41</sup> Y también a este respecto cabe afirmar que, teniendo en cuenta, en particular, el principio de cautela, tal riesgo existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto pueda afectar al lugar en cuestión de forma apreciable.<sup>42</sup> Este riesgo deberá apreciarse, en particular, a la luz de las características y de las condiciones medioambientales específicas del lugar afectado por tal plan o proyecto.<sup>43</sup> Por lo tanto, si tras este examen preliminar persisten dudas sobre la inexistencia de efectos apreciables, procede efectuar de forma completa la adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar prevista en el artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats.<sup>44</sup> En consecuencia, la regla general es la evaluación completa, y solo caben excepciones cuando se excluya toda duda sobre la necesidad de llevarla a cabo.

81. Partiendo de estas consideraciones me dispongo a responder ahora a las cuestiones cuarta a sexta, en orden inverso.

*1. Sexta cuestión prejudicial: indicación concreta de la motivación en caso de renuncia a una evaluación con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats*

82. Esta cuestión prejudicial reitera la segunda cuestión prejudicial en cuanto a la motivación de la renuncia a una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats. También a este respecto procede aclarar en qué medida deben

<sup>39</sup> Sentencias de 11 de abril de 2013, Sweetman y otros (C-258/11, EU:C:2013:220), apartado 44; de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 114, y de 9 de septiembre de 2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680), apartado 55.

<sup>40</sup> Véase el punto 61 de las presentes conclusiones.

<sup>41</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartados 41 y 43; de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 111, y de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 119.

<sup>42</sup> Sentencias de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 134, y de 9 de septiembre de 2020, Friends of the Irish Environment (C-254/19, EU:C:2020:680), apartado 51. Sobre la Directiva EIA, véase el punto 61 de las presentes conclusiones.

<sup>43</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 48; de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 134, y de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 112.

<sup>44</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 44; de 26 de mayo de 2011, Comisión/Bélgica (C-538/09, EU:C:2011:349), apartado 41, y de 7 de noviembre de 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment y otros (C-293/17 y C-294/17, EU:C:2018:882), apartado 114.

precisarse los documentos que contienen los motivos de tal decisión. Si bien solo se plantea en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, es preciso responder a esta cuestión, pues solo el órgano jurisdiccional nacional puede decidir si la respuesta a la primera cuestión prejudicial ha de ser afirmativa o negativa en el litigio principal.

83. A diferencia de la Directiva EIA, la Directiva sobre los hábitats no regula expresamente la renuncia a una adecuada evaluación de las repercusiones.

84. No obstante, como sucede con la evaluación general de impacto ambiental,<sup>45</sup> el control judicial efectivo de tal decisión y la tutela judicial efectiva requieren que el juez al que se recurre y los justiciables tengan acceso a los motivos de la decisión impugnada, bien con la propia decisión, bien, al menos, cuando lo soliciten.<sup>46</sup> Por otro lado, este deber de motivación es conforme con el derecho a una buena administración, que las autoridades de los Estados miembros deben garantizar al aplicar el Derecho de la Unión, si no en virtud del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales,<sup>47</sup> sí con arreglo a un principio general del Derecho.<sup>48</sup> En las decisiones en materia de medio ambiente que (como sucede con la evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats<sup>49</sup>) requieran la participación de público de conformidad con el artículo 6 del Convenio de Aarhus, el apartado 9 de este artículo exige, además, una motivación.

85. Dado que la motivación, pese a venir exigida por el Derecho de la Unión, no está regulada en cuanto a su forma, se somete a la autonomía procesal de los Estados miembros, que la han de ejercer atendiendo a los principios de equivalencia y efectividad. En conclusión, por tanto, respecto a la exposición de los motivos para renunciar a una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats son válidas las mismas consideraciones que para la renuncia a una evaluación de impacto ambiental.<sup>50</sup>

86. Por lo tanto, si la motivación de la decisión de no llevar a cabo una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats está contenida en la misma decisión (como sucede en el litigio principal), la autoridad competente debe garantizar que estos motivos sean reconocibles como tales y que su contenido sea comprensible. Le incumbe al órgano jurisdiccional nacional valorar si una motivación satisface estos requisitos, pues él dispone de la información necesaria para juzgar si el público del Estado miembro de que se trate puede reconocer los motivos como tales y comprenderlos.

## 2. Quinta cuestión prejudicial: refutación de las dudas

87. Con la quinta cuestión prejudicial, la High Court (Tribunal Superior) plantea dos cuestiones parciales sobre el contenido de la motivación de la decisión de no llevar a cabo una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats. En primer

<sup>45</sup> Véase el punto 70 de las presentes conclusiones.

<sup>46</sup> En este sentido, sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros (222/86, EU:C:1987:442), apartado 15, y de 30 de abril de 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279), apartado 59. Véanse también mis conclusiones presentadas en el asunto Holohan y otros (C-461/17, EU:C:2018:649), punto 65.

<sup>47</sup> Sentencias de 17 de julio de 2014, YS y otros (C-141/12 y C-372/12, EU:C:2014:2081), apartado 67, y de 17 de diciembre de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832), apartado 83.

<sup>48</sup> Sentencias de 8 de mayo de 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302), apartados 49 y 50, y de 9 de noviembre de 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839), apartado 39.

<sup>49</sup> Sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), apartado 49.

<sup>50</sup> Véanse los puntos 72 y 73 de las presentes conclusiones.

lugar, procede aclarar si dicha motivación permite disipar cualquier duda científica razonable acerca de los efectos de las obras previstas en el lugar europeo de que se trate. En segundo lugar, interesa saber si la motivación debe disipar expresamente una por una todas las dudas que a este respecto hayan surgido durante el procedimiento de participación del público.

*a) Dudas científicas razonables*

88. El Tribunal de Justicia utiliza el criterio según el cual no debe existir ninguna duda científica razonable o ninguna duda razonable desde el punto de vista científico en relación con la aprobación de planes o proyectos en virtud del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats después de haberse llevado a cabo una adecuada evaluación de las repercusiones.<sup>51</sup> Respecto a la evaluación previa, en cambio, exige que se compruebe si, sobre la base de datos objetivos, se puede excluir que el plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable.<sup>52</sup>

89. En la evaluación previa se trata de identificar los planes o proyectos que no precisan de una evaluación completa por haber quedado patente ya, sin necesidad de realizarla, que pueden ser autorizados.<sup>53</sup> Sin embargo, con la evaluación previa no se ha de facilitar eludir la evaluación completa<sup>54</sup> o la ejecución de planes y proyectos que, de llevarse a cabo una evaluación completa con arreglo al artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva sobre los hábitats, no deberían autorizarse. Por lo tanto, los criterios de la evaluación previa deben ser, al menos, tan estrictos como los de la evaluación propiamente dicha.

90. En consecuencia, la autoridad competente del Estado miembro, cuando en la fase de evaluación previa quede convencida de que no es precisa una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, debe facilitar, al menos, una motivación expresa y detallada que permita disipar cualquier duda razonable desde el punto de vista científico acerca de los efectos adversos de las obras previstas en la integridad de la zona de conservación de que se trate.

*b) ¿Cualquier duda planteada?*

91. Sin embargo, esto no significa necesariamente que la motivación de la renuncia a la evaluación de las repercusiones deba disipar expresamente y una por una todas las dudas que se hayan planteado durante el procedimiento de participación del público respecto a los efectos en la zona de conservación.

<sup>51</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 59; de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 114, y de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 120.

<sup>52</sup> Sentencias de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 44, y de 29 de julio de 2019, Inter-Environnement Wallonie y Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622), apartado 134.

<sup>53</sup> En este sentido deben entenderse también mis conclusiones presentadas en el asunto Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60), punto 72, que la Comisión de Ordenación malinterpreta (probablemente también a causa de la versión inglesa).

<sup>54</sup> Sentencia de 12 de abril de 2018, People Over Wind y Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244), apartado 37.

92. Las dudas que no sean razonables desde el punto de vista científico no necesitan ser «disipadas» expresamente por la autoridad competente. Al margen de que no es justificable utilizar los recursos de una autoridad para desvirtuar unas dudas que carecen de toda base científica, muchas veces ni siquiera es posible hacerlo. Por ejemplo, ¿cómo podría una autoridad rebatir la objeción de que un proyecto encolerizará a los espíritus de los antepasados?

93. Así pues, la respuesta a la quinta cuestión prejudicial, que he expuesto en el punto 90, solo es válida respecto a las dudas expresadas en el procedimiento de autorización en la medida en que sean razonables desde el punto de vista científico.

### *3. Cuarta cuestión prejudicial: consideración de las medidas de reducción de los perjuicios*

94. Con la cuarta cuestión prejudicial se pretende aclarar si en la evaluación previa de la necesidad de una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats se pueden tener en cuenta las características del plan o proyecto que impliquen la eliminación de contaminantes que puedan reducir un efecto adverso en la zona de conservación, si dichas características se han incorporado al diseño como características estándar con independencia de cualquier efecto en la zona de conservación de que se trate.

95. Esta cuestión se plantea con el trasfondo de la sentencia *People Over Wind y Sweetman*, que versaba sobre la consideración, en la evaluación previa, de medidas destinadas a evitar o a reducir los efectos negativos de un plan o proyecto sobre el lugar afectado. Del hecho de que tales medidas estaban previstas dedujo el Tribunal de Justicia en dicho asunto la probabilidad de que el sitio se viese afectado de forma apreciable y que, por consiguiente, era necesario proceder a una evaluación completa.<sup>55</sup>

96. Por lo tanto, en el hecho de que las medidas estuviesen dirigidas a reducir los efectos negativos del proyecto en el lugar afectado el Tribunal de Justicia vio un indicio de que era necesaria una evaluación completa, pues tales medidas no habrían sido necesarias sin la probabilidad de tales efectos negativos apreciables.

97. En cambio, las características de un plan o proyecto que reduzcan los efectos adversos en una zona de conservación pero que no se hayan previsto por este motivo no son indicios de la probabilidad de efectos negativos, pues no se basan en la apreciación de tal probabilidad.

98. Ejemplo de tales características sería la conexión de un edificio de viviendas a la canalización que conduce las aguas residuales a una depuradora. Esta constituye en la Unión una característica típica de los edificios de viviendas, en particular en virtud de la Directiva sobre aguas residuales,<sup>56</sup> pero que es totalmente independiente de la probabilidad de efectos negativos en zonas de conservación. Aunque esta medida limita o incluso elimina los efectos nocivos de las aguas residuales depuradas en la masa de agua donde se vierten, no constituye un indicio de la probabilidad de efectos apreciables en zonas de conservación. No obstante, nada impide que tal probabilidad se deduzca de otros indicios.

99. La dificultad reside, no obstante, en determinar si una medida tiene por objeto evitar efectos apreciables en una zona de conservación o si es independiente de ello. A este respecto no debe atenderse únicamente a las afirmaciones subjetivas del promotor del proyecto, pues estas pueden

<sup>55</sup> Sentencia de 12 de abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), apartado 35.

<sup>56</sup> Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO 1991, L 135, p. 40).

ir dirigidas a eludir la adecuada evaluación de las repercusiones. Antes bien, la apreciación de una finalidad independiente de la preservación de la zona de conservación debe basarse en datos objetivos, en particular en la normativa general o en las prácticas ampliamente extendidas.

100. En el presente caso se trata de escorrentías superficiales. Estas no se han de confundir con el ejemplo recién aludido de las aguas residuales conducidas hasta la canalización, sino que se trata de precipitaciones que no se mezclan con las aguas residuales generadas en los edificios de viviendas. Al valorar el riesgo asociado a la conducción indirecta de las escorrentías superficiales hasta un curso de agua protegido se plantea la cuestión de en qué medida pueden tenerse en cuenta las medidas dirigidas a la depuración de estas aguas.

101. Según la petición de decisión prejudicial, de forma análoga a la conexión con la canalización y a diferencia de lo que sucedía en la sentencia *People Over Wind y Sweetman*, las medidas de depuración no se adoptan para reducir los efectos en la zona de conservación, sino que se trata de medidas adoptadas en todos los proyectos, con independencia de si afectan o no a una zona de conservación. Por lo tanto, no constituyen ningún indicio de la probabilidad de efectos apreciables en el lugar.

102. Un indicio de tales efectos apreciables en la zona de protección sigue existiendo en la derivación indirecta de escorrentías superficiales. Si bien la petición de decisión prejudicial no le participa al Tribunal de Justicia si solo de este indicio puede deducirse la probabilidad de tales efectos, menciona las medidas de depuración como circunstancia que, al menos, reduce o incluso puede excluir dicha probabilidad.

103. Por lo tanto, cabe plantearse si estas medidas de depuración constituyen datos objetivos, en el sentido de la jurisprudencia sobre la evaluación previa, que pueden excluir la posibilidad de que el proyecto afecte de forma apreciable al lugar.

104. En este sentido es relevante otro argumento del Tribunal de Justicia formulado en la sentencia *People Over Wind y Sweetman*. Allí también fundamentó la necesidad de una evaluación adecuada aludiendo al hecho de que solo con un análisis completo y preciso efectuado con motivo de esta evaluación puede determinarse si las medidas de que se trata efectivamente evitan o reducen los efectos adversos en la zona de protección.<sup>57</sup>

105. En consecuencia, para poder tener en cuenta una medida que reduce los efectos adversos de un proyecto es determinante si en la fase de la evaluación previa puede excluirse ya cualquier duda científica razonable sobre la efectividad de dicha medida. Por lo general, esto requiere que se disponga de suficiente experiencia práctica con medidas de este tipo. Si no es posible excluir tales dudas, la medida no será apta para excluir la probabilidad o el riesgo de efectos apreciables y no podrá ser tenida en cuenta de forma decisiva en la evaluación preliminar.

106. Por otro lado, en la sentencia *People Over Wind y Sweetman* el Tribunal de Justicia recalcó que con la consideración de medidas de reducción de los efectos en la evaluación previa puede eludirse la evaluación propiamente dicha.<sup>58</sup> Además, con ello podría frustrarse (aunque no sea así en el presente caso) la necesaria participación del público.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Sentencia de 12 de abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), apartado 36. Véanse también mis conclusiones presentadas en el asunto *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60), punto 71.

<sup>58</sup> Sentencia de 12 de abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), apartado 37.

<sup>59</sup> Sentencias de 8 de noviembre de 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838), apartado 49, y de 12 de abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), apartado 39.

107. No obstante, no cabe considerar que se produce una elusión de la evaluación de las repercusiones cuando se tienen en cuenta medidas adoptadas con independencia del riesgo de efectos negativos en zonas de conservación. Antes bien, no tener en cuenta estas medidas implicaría una consideración incompleta del proyecto en la evaluación previa. Esto queda patente en el ejemplo de la conexión a la canalización: hoy en día son inimaginables en la Unión los edificios de viviendas cuyas aguas residuales, como sucedía en el pasado, se conduzcan directamente a una masa de agua o incluso a la calle. Por lo tanto, sería absurdo, a los efectos de la evaluación de las repercusiones, suponer la existencia de tales prácticas en un proyecto de viviendas. En el caso de las presentes medidas de depuración de escorrentías superficiales, este punto de vista no resulta tan evidente, pero también es válido.

108. Por consiguiente, procede responder a la cuarta cuestión que en la evaluación previa de la necesidad de una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats se pueden tener en cuenta las características del plan o proyecto que impliquen la eliminación de contaminantes y que puedan reducir un efecto adverso en la zona de conservación, si sobre la base de datos objetivos cabe considerar que dichas características se han incorporado al diseño como características estándar con independencia de cualquier efecto en la zona de conservación de que se trate y puede excluirse cualquier duda científica razonable sobre su efectividad.

## V. Conclusión

109. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial en los siguientes términos:

- «1) La autonomía procesal de los Estados miembros, limitada por el principio de efectividad, permite exigir a las partes del litigio exponer en un momento temprano y de forma suficientemente clara e inequívoca, en sus alegaciones por escrito, las infracciones del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente invocadas, para que estas puedan ser tenidas en cuenta por el órgano jurisdiccional nacional. El Derecho de la Unión por lo general no obliga ni faculta a los órganos jurisdiccionales nacionales para examinar de oficio las infracciones del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente.
- 2) Con arreglo al artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, y al principio de efectividad, la motivación de la decisión de no llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental debe garantizar que los motivos sean reconocibles como tales y que su contenido sea comprensible. Le incumbe al órgano jurisdiccional nacional valorar si una motivación satisface estos requisitos, pues él dispone de la información necesaria para juzgar si el público del Estado miembro de que se trate puede reconocer los motivos como tales y comprenderlos.
- 3) La motivación de la renuncia a llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental con arreglo al artículo 4, apartado 5, letra b), de la Directiva 2011/92 sobre la base de datos objetivos y teniendo en cuenta los criterios pertinentes recogidos en el anexo III debe excluir la probabilidad o el riesgo de que el proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente.

- 4) En la evaluación previa de la necesidad de una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013, se pueden tener en cuenta las características del plan o proyecto que impliquen la eliminación de contaminantes y que puedan reducir un efecto adverso en la zona de conservación, si sobre la base de datos objetivos cabe considerar que dichas características se han incorporado al diseño como características estándar con independencia de cualquier efecto en la zona de conservación de que se trate y puede excluirse cualquier duda científica razonable sobre su efectividad.
- 5) Cuando la autoridad competente de un Estado miembro, en la fase de evaluación previa, quede convencida de que no es precisa una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43, debe facilitar, al menos, una motivación expresa y detallada que permita disipar cualquier duda razonable desde el punto de vista científico acerca de los efectos adversos de las obras previstas en la integridad de la zona especial de conservación de que se trate. Esto es así solo respecto a las dudas expresadas en el procedimiento de autorización en la medida en que sean razonables desde el punto de vista científico.
- 6) Si la motivación de la decisión de no llevar a cabo una evaluación de las repercusiones con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43 está contenida en la misma decisión, la autoridad competente debe garantizar que estos motivos sean reconocibles como tales y que su contenido sea comprensible. Le incumbe al órgano jurisdiccional nacional valorar si una motivación satisface estos requisitos, pues dispone de la información necesaria para juzgar si el público del Estado miembro de que se trate puede reconocer los motivos como tales y comprenderlos.»