Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MELCHIOR WATHELET
presentadas el 21 de mayo de 2015 [1]

Asunto C-137/14

Comisión Europea
contra

República Federal de Alemania

«Incumplimiento de Estado — Directiva 2011/92/UE — Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente — Artículo 11 — Directiva 2010/75/UE — Emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) — Artículo 25 — Acceso a la justicia»

I. **Introducción**

1. Mediante demanda de 21 de marzo de 2014, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Federal de Alemania ha infringido el artículo 11 de la Directiva de 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, [2] y el artículo 25 de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). [3]

2. Como ocurrió con los asuntos que dieron lugar a las sentencias Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289) y Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), el presente asunto trata del acceso a la justicia y, más concretamente, del alcance del derecho a presentar un recurso ante un tribunal de justicia o ante otro órgano independiente e imparcial para impugnar la legalidad de decisiones, acciones u omisiones relativas a la participación del público en los procedimientos de toma de decisiones medioambientales.

1 — Lengua original: francés.
2 — DO 2012, L 26, p. 1.
3 — DO L 334, p. 17.

II. **Marco jurídico**

A. *Derecho de la Unión*

3. El artículo 11 de la Directiva 2011/92 dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros garantizarán que, de conformidad con su Derecho interno, los miembros del público interesado:

a) que tengan un interés suficiente, o subsidiariamente;

b) que sostengan el menoscabo de un derecho, cuando la legislación en materia de procedimiento administrativo de un Estado miembro lo imponga como requisito previo,

tengan 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 las disposiciones relativas a la participación del público de la presente Directiva.

2. Los Estados miembros determinarán la fase en la que pueden impugnarse tales decisiones, acciones u omisiones.

3. Los Estados miembros determinarán, de manera coherente con el objetivo de facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia, lo que constituya el interés suficiente y el menoscabo de un derecho. Se considerará que toda organización no gubernamental que cumple los requisitos contemplados en el artículo 1, apartado 2, tiene siempre el interés suficiente a efectos del apartado 1, letra a), del presente artículo o acredita el menoscabo de un derecho a efectos del apartado 1, letra b).

4. Las disposiciones del presente artículo no excluirán la posibilidad de un procedimiento de recurso previo ante una autoridad administrativa y no afectarán al requisito de agotamiento de los recursos administrativos previos al recurso a la vía judicial, cuando exista dicho requisito con arreglo a la legislación nacional.

Todos y cada uno de los procedimientos de recurso anteriormente enunciados serán justos y equitativos, estarán sometidos al criterio de celeridad y no serán excesivamente onerosos.

5. Para aumentar la eficacia de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados miembros garantizarán que se ponga a disposición del público la información práctica relativa a los procedimientos de recurso tanto administrativos como judiciales.»

4. El artículo 24 de la Directiva 2010/75 tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros garantizarán que el público interesado tenga posibilidades reales de participar en una fase temprana en los siguientes procedimientos:

a) concesión de un permiso de nuevas instalaciones;

b) concesión de un permiso relativo a cualquier cambio sustancial;

c) concesión o actualización de un permiso relativo a una instalación cuando se proponga la aplicación del artículo 15, apartado 4;

d) actualización de un permiso o de las condiciones del permiso de una instalación con arreglo al artículo 21, apartado 5, letra a).

[…]

2. Una vez adoptada una decisión sobre la concesión, revisión o actualización de un permiso, la autoridad competente pondrá a disposición del público por ejemplo a través de internet en relación con las letras a), b) y f), la información siguiente:

a) el contenido de la decisión, incluidas una copia del permiso y las actualizaciones posteriores;

b) los motivos en los que se basa dicha decisión;

c) los resultados de las consultas celebradas antes de tomar la decisión y una explicación de cómo se tuvieron en cuenta en ésta;

d) el título de los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación o actividad;

e) el método utilizado para determinar las condiciones del permiso contempladas en el artículo 14, incluidos los valores límite de emisión en relación con las mejores técnicas disponibles y los niveles de emisión asociados con las mejores técnicas disponibles;

f) cuando se conceda una exención en virtud del artículo 15, apartado 4, los motivos concretos de tal exención basados en los criterios establecidos en el citado apartado, y las condiciones impuestas.

3. La autoridad competente también pondrá a disposición del público, entre otros medios, por Internet al menos por lo que se refiere a la letra a):

a) información relevante sobre las medidas adoptadas por el titular tras el cese definitivo de las actividades, con arreglo al artículo 22;

b) los resultados de la monitorización de la emisión exigidos con arreglo a las condiciones del permiso, y que obren en poder de la autoridad competente.

4. Los apartados 1, 2 y 3 del presente artículo se aplicarán sin perjuicio de las restricciones previstas en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 2003/4/CE.»

5. El artículo 25 de la Directiva 2010/75 dispone:

«1. Los Estados miembros garantizarán que, de conformidad con su Derecho interno, los miembros del público interesado tengan 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 sujetas al artículo 24, cuando se cumpla alguna de las condiciones siguientes:

a) que tengan un interés suficiente;

b) que sostengan el menoscabo de un derecho, cuando la legislación en materia de procedimiento administrativo de un Estado miembro lo imponga como requisito previo.

2. Los Estados miembros determinarán la fase en la que pueden impugnarse tales decisiones, acciones u omisiones.

3. Los Estados miembros determinarán, de manera coherente con el objetivo de facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia, lo que constituya el interés suficiente y el menoscabo de un derecho.

Con este fin, se considerará que toda organización no gubernamental que promueva la protección del medio ambiente y que cumpla cualquier requisito establecido por la legislación nacional tiene siempre el interés suficiente a efectos de la letra a) del apartado 1. Se considerará asimismo que dichas organizaciones tienen derechos que pueden ser vulnerados a efectos de la letra b) del apartado 1.

4. Los apartados 1, 2 y 3 no excluirán la posibilidad de un procedimiento de recurso previo ante una autoridad administrativa y no afectarán al requisito de agotamiento de los recursos administrativos previos al recurso a la vía judicial, cuando exista dicho requisito con arreglo a la legislación nacional.

Todos y cada uno de los procedimientos de recurso anteriormente enunciados serán justos y equitativos, estarán sometidos al criterio de celeridad y no serán excesivamente onerosos.

5. Los Estados miembros garantizarán que se ponga a disposición del público la información práctica relativa a los procedimientos de recurso tanto administrativos como judiciales.»

6. Los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 reflejan las exigencias del artículo 9, apartado 2, del 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 25 de junio de 1998, aprobado en nombre de la Comunidad Europea por la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO L 124, p. 1; en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»). [4]

7. La Comunidad Europea firmó el Convenio de Aarhus el 25 de junio de 1998 y lo ratificó el 17 de febrero de 2005. El artículo 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus prevé el acceso a procedimientos jurisdiccionales o de otro tipo que permitan impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de decisiones, acciones u omisiones que entren en el ámbito de las disposiciones del artículo 6 del Convenio relativas a la participación del público.

8. La Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/387/CEE y 96/61/CE de 26 de mayo de 2003, [5] fue adoptada para ajustar la legislación de la Unión al Convenio de Aarhus, con vistas a la ulterior ratificación de éste por la Comunidad. Modificó, por una parte, la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de

4 — El artículo 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus establece lo siguiente:
«Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, por que los miembros del público interesado:
a) que tengan un interés suficiente o, en su caso,
b) que invoquen la lesión de un derecho, cuando el Código de procedimiento administrativo de una Parte imponga tal condición, [puedan] interponer recurso ante un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de cualquier decisión, o cualquier acción u omisión que entre en el ámbito de las disposiciones del artículo 6 y, si el derecho interno lo prevé y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 más abajo, de otras disposiciones pertinentes del presente Convenio.
Lo que constituye interés suficiente y lesión de un derecho se determinará con arreglo a las disposiciones del derecho interno y conforme al objetivo de conceder al público interesado un amplio acceso a la justicia en el marco del presente Convenio. [...]
Las disposiciones del presente apartado 2 no excluyen la posibilidad de presentar un recurso preliminar ante una autoridad administrativa ni eximen de la obligación de agotar las vías de recurso administrativo antes de entablar un procedimiento judicial cuando el derecho interno imponga tal obligación.»

5 — DO L 156, p. 17.

determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente[6] añadiéndole el artículo 10 *bis* y, por otra parte, la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación,[7] insertando en la misma un artículo 15 *bis* con el fin de hacerlas compatibles con el artículo 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus.

9. El artículo 6 de la Directiva 2003/35 establece que los Estados miembros podrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha Directiva a más tardar el 25 de junio de 2005.

10. La Directiva 85/337 fue derogada, codificada y sustituida por la Directiva 2011/92. La Directiva 96/61 fue derogada, codificada y sustituida por la Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación,[8] posteriormente derogada por la Directiva 2010/75. No obstante, los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 tienen, en cuanto a sus efectos, el mismo contenido que el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 y el artículo 15 *bis* de la Directiva 96/61. El plazo fijado para la transposición de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 siguió siendo el 25 de junio de 2005.

B. *Derecho alemán*

11. Las disposiciones pertinentes de la Ley sobre la organización de la jurisdicción contencioso-administrativa (Verwaltungsgerichtsordnung; en lo sucesivo, «VwGO») se recogen en los puntos siguientes:

12. El artículo 42 de la VwGO dispone:

«1. Podrá solicitarse mediante recurso la anulación de un acto administrativo o que se condene a la Administración a adoptar un acto administrativo que ésta se haya negado a adoptar o se haya abstenido de adoptar.

2. Salvo disposición en contrario, el recurso sólo será admisible cuando el demandante alegue que han sido lesionados sus derechos por el acto administrativo de que se trate o por la denegación u omisión de un acto administrativo.»

13. El artículo 113 de la VwGO establece:

«1. El tribunal anulará el acto administrativo, así como la resolución del recurso administrativo que se interponga contra el mismo, en su caso, en la medida en que sea ilegal y el recurrente se vea, en razón de dicha ilegalidad, lesionado en sus derechos. [...]»

14. Las disposiciones de la Ley de procedimiento administrativo (Verwaltungsverfahrensgesetz; en lo sucesivo, «VwVfG») enunciadas en los puntos siguientes son pertinentes para el caso de autos.

15. El artículo 44 de la VwVfG tiene el siguiente tenor:

«1. Es nulo todo acto administrativo en la medida en que esté viciado de un error particularmente grave que aparezca de manera manifiesta en una apreciación razonable de todas las circunstancias pertinentes.

6 — DO L 175, p. 40.
7 — DO L 257, p. 26.
8 — DO L 24, p. 8.

2. Con independencia de que se cumplan los requisitos mencionados en el apartado 1, se considerará nulo todo acto administrativo

1) adoptado por escrito o por vía electrónica en el que no se designe con claridad la autoridad que lo adopta;

2) que, en virtud de alguna disposición legal, sólo pueda adoptarse a través de la entrega de un documento, pero no cumpla tal requisito formal;

3) adoptado por una autoridad sobrepasando su competencia, en el sentido del artículo 3, apartado 1, punto 1, y sin estar habilitada para ello;

4) que, por razones materiales, no sea ejecutable;

5) que exija la comisión de un acto ilegal constitutivo de un delito o castigado con una multa;

6) que sea contrario a las buenas costumbres.

[...]»

16. El artículo 46 de la VwVfG dispone:

«No se podrá solicitar la anulación de un acto administrativo que no sea nulo y sin efecto conforme al artículo 44 por el mero hecho de que haya sido adoptado en infracción de disposiciones sobre el procedimiento, la forma o la competencia territorial si resulta evidente que dicha infracción no ha influido en el fondo de la decisión.»

17. El artículo 73 de la VwVfG establece

«1. El responsable del proyecto debe remitir el plan a la autoridad encargada de la consulta al público con vistas a que ponga en marcha el procedimiento de consulta. [...]

2. A lo largo del mes siguiente a la recepción del plan completo, la autoridad encargada de la consulta al público requerirá a las autoridades con competencias en el sector afectado por el proyecto para que tomen posición y dispondrá lo necesario para que el plan sea puesto de manifiesto para su consulta en aquellos municipios en los que el proyecto vaya a desplegar sus efectos.

3. Los municipios a que se refiere el apartado 2 deberán poner de manifiesto dicho plan en el plazo de tres semanas contado desde su recepción para que pueda ser consultado durante el plazo de un mes. Si se sabe quiénes son las personas afectadas por el plan, no será obligatorio ponerlo de manifiesto, siempre que se dé a las mismas la posibilidad de consultarlo en un plazo adecuado.

[...]

4. Cualquier persona cuyos intereses se vean afectados por el proyecto podrá formular, bien por escrito, bien mediante comparecencia, sus alegaciones sobre el plan ante el Ayuntamiento o la autoridad encargada de la consulta pública en el plazo de dos semanas contado desde la expiración del plazo de puesta de manifiesto para consulta. En el caso contemplado en el apartado 3, segunda frase, la autoridad encargada de la consulta fijará el plazo para presentar objeciones. Expirado dicho plazo, no se admitirá ninguna objeción que no se base en títulos particulares de Derecho privado, de lo cual se advertirá en el anuncio público de puesta de manifiesto para consulta o al notificarse el plazo para la formulación de alegaciones.

[…]».

18. La Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz), de 7 de diciembre de 2006, modificada, en último lugar, por el artículo 1 de la Ley por la que se adoptan disposiciones complementarias en relación con los recursos en materia de medio ambiente previstos en la Directiva 2003/35/CE (Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften), de 21 de enero de 2013 (en lo sucesivo, «UmwRG») establece en su artículo 1, apartado 1, primera frase, que es aplicable a los recursos interpuestos contra las resoluciones en el sentido del artículo 2, apartado 3, de la Ley relativa a la evaluación del impacto medioambiental (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung; en lo sucesivo, «UVPG»), que resuelvan acerca de la aprobación de los proyectos para los cuales pueda existir, con arreglo a la UVPG, una obligación de realizar una evaluación del impacto medioambiental.

19. Las disposiciones pertinentes de dicha Ley se recogen en los puntos siguientes.

20. El artículo 2 de la UmwRG establece lo siguiente:

«1. Una asociación nacional o extranjera reconocida [...] podrá, sin necesidad de alegar haber sido lesionada en sus propios derechos, presentar recursos conforme a la VwGO contra las resoluciones a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, o contra su omisión, siempre que la asociación:

1) alegue que la resolución a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, o la omisión de adoptar tal resolución, son contrarias a disposiciones legislativas que estén destinadas a la protección del medio ambiente y puedan ser relevantes para la resolución,

2) alegue que se ve afectada por la resolución a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, o por la omisión de adoptar tal resolución, en su ámbito de actividad estatutario de promoción de los objetivos de protección del medio ambiente, y

3) estuviera facultada para participar en un procedimiento de los contemplados en el artículo 1, apartado 1, primera frase, y se manifestara en cuanto al fondo, con arreglo a las disposiciones en vigor, o no se le diera la oportunidad de hacerlo, en contra de lo dispuesto en las disposiciones en vigor.

2. Una asociación no reconocida sólo [...] podrá formular un recurso con arreglo al apartado 1

1) si cumple los requisitos para ser reconocida en el momento de la presentación del recurso,

2) si ha presentado solicitud de reconocimiento, y

aún no se ha adoptado una decisión al respecto por razones de las que no es responsable.

[...]

3. Si la asociación tuvo ocasión de expresarse durante el procedimiento a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, no podrá presentar, durante el procedimiento de recurso, ninguna objeción que no haya formulado, o que haya formulado fuera de plazo, con arreglo a las disposiciones en vigor, si podía haberlo hecho durante el procedimiento a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase.

4. Si la resolución a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, no se hiciera pública o no se notificara a la asociación con arreglo a las disposiciones en vigor, la oposición o el recurso deberán presentarse en el plazo de un año contado a partir del momento en que la asociación haya tenido conocimiento de la resolución o haya podido tenerlo. [...]

5. Los recursos a que se refiere el apartado 1 se considerarán fundados:

en la medida en que la resolución a la que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, o la omisión de adoptar tal resolución, sean contrarias a disposiciones legislativas que estén destinadas a la protección del medio ambiente y que sean relevantes para la resolución,

en caso de recursos relativos a los planes de construcción, en la medida en que los detalles del plan de construcción de los que dependa la aprobación de un proyecto sometido a la obligación [de una evaluación del impacto medioambiental] infrinjan las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente,

y cuando la infracción afecte a intereses de protección del medio ambiente que figuren entre los fines promovidos por la asociación en virtud de sus estatutos. En cuanto a las resoluciones mencionadas en el artículo 1, apartado 1, primera frase, debe existir, además, una obligación de realizar una evaluación del impacto medioambiental.»

21. El artículo 4 de la UmwRG dispone:

«1. Únicamente podrá solicitarse la anulación de una resolución relativa a la aprobación de un proyecto, en el sentido del artículo 1, apartado 1, primera frase, nº1, en el supuesto de que, ni en un primer momento, ni posteriormente se haya realizado

una evaluación del impacto medioambiental o

la preceptiva comprobación previa de la necesidad de una evaluación medioambiental en el caso concreto,

prevista en las disposiciones de la [UVPG] […], y sin que tampoco se haya subsanado posteriormente tal omisión. […]

[...]

3. Los apartados 1 y 2 se aplicarán por analogía a los recursos de interesados con arreglo al artículo 61, puntos 1 y 2, de la Ley de la [VwGO].»

22. El artículo 5 de la UmwRG tiene el siguiente tenor:

«1. La presente ley se aplicará a los procedimientos previstos en el artículo 1, apartado 1, primera frase, y que se hayan iniciado o se deberían haber iniciado después del 25 de junio de 2005; la primera parte de la frase no se aplicará a las resoluciones a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, que hayan adquirido fuerza ejecutiva antes del 15 de diciembre 2006.

[...]

3. La Agencia Federal del Medio Ambiente tramitará los procedimientos de reconocimiento que ya se hubiesen iniciado según las disposiciones de la presente Ley hasta su conclusión, con arreglo a las disposiciones en vigor hasta el 28 de febrero de 2010.

4. Los procedimientos de resolución a que se refiere el artículo 1, apartado 1, primera frase, nº 1, los procedimientos de autorización mencionados en el artículo 1, apartado 1, primera frase, nº 2, o los procedimientos de recurso mencionados en el artículo 2 que estuvieran tramitándose a 12 de mayo de 2011 o que se hubiesen iniciado después de dicha fecha, sin haber recaído, a 29 de enero de 2013, una resolución final con fuerza ejecutiva se sustanciarán hasta el final siguiendo lo dispuesto en la presente Ley en la versión en vigor desde el 29 de enero de 2013. Como excepción a la primera frase, el artículo 4, apartado 1, sólo se aplicará a los procedimientos de recurso en vía judicial incoados a partir del 29 de enero de 2013.»

III. **Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

23. El 18 de diciembre 2006, la Comisión recibió una denuncia en la que se alegaba la transposición incorrecta, en el artículo 2 de la UmwRG, del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337, actualmente artículo 11 de la Directiva 2011/92, y del artículo 15 *bis* de la Directiva 96/61, actualmente artículo 25 de la Directiva 2010/75.

24. El 1 de octubre de 2012, a raíz de dicha denuncia, la Comisión dirigió un escrito de requerimiento a la República Federal de Alemania por incumplimiento de las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2011/92 y del artículo 25 de la Directiva 2010/75. La República Federal de Alemania dio respuesta al escrito de requerimiento el 30 de noviembre de 2012. El 26 de abril de 2013, la Comisión cursó a la República Federal de Alemania un dictamen motivado, al que esta última respondió el 10 de julio de 2013.

25. La Comisión interpuso el presente recurso el día 21 de marzo de 2014.

26. En su demanda, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2011/92 y del artículo 25 de la Directiva 2010/75:

— al considerar que, por principio, las disposiciones de la Directiva 2011/92 y de la Directiva 2010/75 no confieren derechos subjetivos y, en consecuencia, al excluir en gran medida la posibilidad de que los particulares las hagan valer ante los tribunales (artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO);

— al limitar la anulación de decisiones por vicios de procedimiento a los supuestos en que falta del todo la preceptiva evaluación del impacto medioambiental o el preceptivo examen previo (artículo 4, apartado 1, de la UmwRG) y a los supuestos en los que el demandante acredite que existe una relación de causalidad entre el vicio procesal y el resultado de la decisión (artículo 46 de la VwVfG), y que su posición jurídica ha resultado afectada;

— al limitar la legitimación activa y el alcance del control jurisdiccional a las objeciones que ya se hayan formulado dentro del plazo conferido en el procedimiento administrativo que haya dado lugar a la adopción de la decisión (artículo 2, apartado 3, de la UmwRG y artículo 73, apartado 4, de la VwVfG);

— al limitar la legitimación activa de las asociaciones medioambientales en los procedimientos incoados con posterioridad al 25 de junio de 2005 y que concluyeron antes del 12 de mayo de 2011 a la alegación de aquellas disposiciones jurídicas que confieren derechos a los particulares (artículo 2, apartado 1, en relación con el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG);

— al limitar el alcance del control jurisdiccional de los recursos interpuestos por asociaciones medioambientales, en los procedimientos incoados con posterioridad al 25 de junio de 2005 y que concluyeron antes del 12 de mayo de 2011, a la observancia de aquellas disposiciones jurídicas que confieren derechos a los particulares (artículo 2, apartado 1, en relación con el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG);

— al excluir en general del ámbito de aplicación de la UmwRG los procedimientos administrativos incoados antes del 25 de junio de 2005 (artículo 5, apartado 4, de la UmwRG).

27. La República Federal de Alemania solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de la Comisión y que condene a esta última en costas.

28. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 13 de agosto de 2014, se admitió la intervención de la República de Austria en apoyo de las pretensiones de la República Federal de Alemania. La República de Austria solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas a la Comisión.

29. Durante la vista, de 12 de marzo de 2015, la Comisión y la República Federal de Alemania presentaron sus observaciones verbales.

IV. **Sobre el recurso**

A. *Sobre la primera imputación, relativa a la restricción del control jurisdiccional impuesta por el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO*

1. Argumentos de las partes

30. La Comisión alega que, en la medida en que el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO limita el control jurisdiccional de las decisiones a la observancia de las disposiciones que confieran derechos a los particulares, dicha disposición no es compatible con los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. Señala que en el apartado 37 de la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289) y en el apartado 48 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), el Tribunal de Justicia señaló que el público interesado puede, por principio, alegar cualquier vicio de procedimiento. La Comisión considera que la limitación de que se trata, al igual que las demás limitaciones a que se refiere el presente recurso, son contrarias al objetivo de garantizar una amplia protección jurisdiccional, con arreglo al artículo 9, apartados 2 y 3, del Convenio de Aarhus.

31. La República Federal de Alemania considera que en la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, apartado 45), el Tribunal de Justicia señaló que el legislador nacional tenía la posibilidad de limitar los derechos cuya vulneración puede ser invocada por un particular en el marco de un recurso jurisdiccional contra una decisión, un acto o una omisión de aquellos contemplados en el artículo 11 de la Directiva 2011/92. Señala, a este respecto, que, con arreglo al artículo 42, apartado 2, de la VwGO, la admisibilidad de un recurso de anulación o de un recurso por incumplimiento o por omisión requiere que el demandante individual alegue que «sus derechos» han sido lesionados por el acto administrativo de que se trate o por la negativa a adoptar dicho acto, y que el orden jurídico alemán no reconoce a los particulares un derecho general a exigir la ejecución de la ley.

32. La República Federal de Alemania estima que la naturaleza y el alcance de la verificación que han de efectuar los órganos jurisdiccionales nacionales no están regulados por los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. Señala, asimismo, que el Tribunal de Justicia aún no se ha pronunciado con detalle sobre estas cuestiones y estima que los Estados miembros disponen de un margen de apreciación en materia jurisdiccional. Según la República Federal de Alemania, los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 no recogen requisitos precisos en relación con el alcance del control de la protección jurisdiccional, sino que únicamente obligan a instaurar un recurso que permita impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de cualquier decisión, acción u omisión.

33. Según la República Federal de Alemania, una disposición jurídica que, como la del artículo 113, apartado 1, de la VwGO, hace depender la anulación de una decisión de conceder una autorización de que se hayan infringido derechos públicos subjetivos del demandante individual evita que se den contradicciones a la hora de apreciar la admisibilidad del recurso y su procedencia. Señala que, aunque —como ocurre con el artículo 42, apartado 2, de la VwGO— la admisibilidad del recurso

dependa de la posibilidad de alegar una conculcación de derechos propios, procede ver en ello la expresión de una apreciación según la cual, en caso de recursos individuales, únicamente tales conculcaciones pueden acarrear la consecuencia jurídica pretendida por el demandante, a saber, que se anule la autorización.

34. La República de Austria considera que, en virtud del artículo 11 de la Directiva 2011/92, los Estados miembros pueden hacer depender un recurso ante una instancia jurisdiccional, bien de un interés suficiente, bien de una obligación de alegar un menoscabo de un derecho, cuando la legislación en materia de procedimiento administrativo de un Estado miembro lo imponga como requisito previo. Señala que la definición de los criterios, tanto de interés suficiente para recurrir ante una instancia jurisdiccional, como de «menoscabo de un derecho», es una cuestión de Derecho interno de los Estados. La República de Austria subraya que el artículo 11 de la Directiva 2011/92 en modo alguno establece que deba concederse el derecho a recurrir a cualquier miembro del público interesado que pueda alegar un interés jurídico. En su opinión, los Estados miembros disponen de una amplia facultad de apreciación en el marco del artículo 11 de la Directiva 2011/92, que también permite limitar el derecho de los particulares a recurrir sólo en relación con derechos públicos subjetivos. [9]

2. Apreciación

a) Sobre la admisibilidad de la presente imputación

35. En virtud del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del artículo 38, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento de dicho Tribunal, incumbe a la Comisión, en todo recurso interpuesto con arreglo al artículo 258 TFUE, indicar las imputaciones precisas sobre las que debe pronunciarse el Tribunal de Justicia así como, al menos en forma sumaria, los fundamentos de hecho y de Derecho sobre los que se basan dichas imputaciones. De ello se deduce que el recurso de la Comisión debe contener una exposición coherente y detallada de los motivos que han llevado a la Comisión a la convicción de que el Estado miembro de que se trate ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados. [10]

36. Tanto de las alegaciones de la Comisión, como de su conclusión sobre la presente imputación, se desprende que esta última se refiere, precisamente, a la no conformidad del artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO con los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. Ciertamente, aunque la conclusión de la Comisión respecto a esta imputación esté redactada de forma poco afortunada, se desprende inequívocamente de la demanda que lo que la Comisión sostiene es que, en virtud del artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO el control jurisdiccional de los actos administrativos está limitado, en la medida en que el juez de lo contencioso-administrativo sólo anula un acto ilegal cuando lesiona al demandante en sus derechos y que dicha limitación vulnera los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

37. Por lo demás, tanto el escrito de contestación de la República Federal de Alemania como el escrito de intervención de la República de Austria contienen observaciones claras y precisas sobre esta cuestión jurídica. Además, durante la vista, la República Federal de Alemania insistió sobre el hecho de que la limitación de que se trata, impuesta por el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO constituía uno de los pilares del Derecho administrativo alemán y no era contraria a los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, lo cual confirma que había comprendido perfectamente el alcance de la imputación.

9 — En el sentido de derechos subjetivos conferidos a los particulares por disposiciones de Derecho público.

10 — Sentencia Comisión/Países Bajos (C-508/10, EU:C:2012:243), apartados 35 y 36, y jurisprudencia citada.

38. No obstante, ha de señalarse que, tanto la Comisión como la República Federal de Alemania también han presentado observaciones sobre el artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG en el marco de la presente imputación.

39. De las observaciones de la República Federal de Alemania se desprende que, con arreglo a dichas disposiciones, la omisión de una evaluación del impacto medioambiental preceptiva o de una comprobación previa de la necesidad de realizar tal evaluación en el caso concreto constituye una infracción que lleva directamente a la anulación de la decisión de que se trata, incluso en el supuesto de recursos interpuestos por los particulares. Estas disposiciones constituyen, por lo tanto, una especie de *lex specialis* en relación con los artículos 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO y 46 de la VwVfG, al no exigir, para la anulación de un acto en determinados supuestos precisos, ni la demostración de una vulneración de un derecho subjetivo por un particular, ni una relación de causalidad entre el error de procedimiento y el sentido de la decisión impugnada. Por lo tanto, atemperan los requisitos establecidos en los artículos 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO y 46 de la VwVfG.

40. En cambio, la Comisión sostiene, tanto en su demanda, como en su exposición oral durante la vista, que, en Alemania, la jurisprudencia no aplica o no interpreta el artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG en el mismo sentido que el señalado la República Federal de Alemania.

41. Dicho esto, la conclusión de la Comisión sobre la presente imputación se refiere únicamente al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO. Considero, por consiguiente, que la presente imputación sólo se refiere al alcance del artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, y no al artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG. Por consiguiente, en tanto en cuanto reprocha a la República Federal de Alemania haber infringido los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, a través de la jurisprudencia sobre el artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG, la primera imputación es inadmisible.

42. En consecuencia, limitaré mis conclusiones sobre la primera imputación al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO. En cambio, la segunda imputación se referirá expresamente a la compatibilidad del artículo 4, apartado 1, de la UmwRG con el Derecho de la Unión.

b) En cuanto al fondo

i) Observaciones preliminares

43. Procede señalar que la presente imputación se refiere a los recursos interpuestos por las personas físicas y jurídicas (en lo sucesivo, «particulares») que no sean organizaciones no gubernamentales de defensa del medio ambiente que, con arreglo a los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, disfruten de un acceso privilegiado a la justicia. [11]

11 — En el apartado 45 de la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), el Tribunal de Justicia declara que, «si bien el legislador nacional tiene la posibilidad de establecer que los derechos públicos subjetivos son los únicos derechos cuya vulneración puede ser invocada por un particular en el marco de un recurso jurisdiccional contra las decisiones, actos u omisiones contemplados en el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337, la aplicación de tal limitación a las asociaciones para la defensa del medio ambiente supondría incumplir los objetivos perseguidos por el artículo 10 *bis*, párrafo tercero, última frase, de la Directiva 85/337».

44. Dichos artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 establecen que las decisiones, acciones u omisiones a que se refieren, respectivamente, la Directiva 2011/92, relativa a la participación del público, o el artículo 24 de la Directiva 2010/75 [12] deben poder ser objeto de un recurso ante un tribunal de justicia o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para «impugnar la legalidad [del mismo], en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento».

45. Ante la inexistencia de una normativa de la Unión en esta materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro determinar la regulación procesal de los recurso destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables con tal de que, conforme al principio de equivalencia, esta regulación procesal no sea menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno y, conforme al principio de efectividad, no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión. [13]

46. Procede añadir que las disposiciones del Derecho de la Unión de que se trata han de interpretarse a la luz de los objetivos del Convenio de Aarhus, que ha querido asociar a la preservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y a la protección de la salud humana a los miembros del público interesado que tengan un interés suficiente o que invoquen un menoscabo de un derecho. [14]

47. Es manifiesto que el objetivo de las disposiciones del Derecho de la Unión de que se trata es facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia. Es su principio rector y constituye, por lo tanto, una importante fuente de interpretación. Considero, con arreglo a las conclusiones del Abogado General Sharpston en el asunto Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, apartado 70), que «el objetivo de facilitar "un amplio acceso" a la justicia establece los parámetros dentro de los cuales los Estados miembros deben ejercitar su discrecionalidad legislativa».

ii) Limitación de la admisibilidad de los recursos de los particulares con arreglo a los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75

48. Los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 establecen con claridad la posibilidad de que los Estados miembros determinen y, por lo tanto, restrinjan la admisibilidad de los recursos de los particulares, [15] a condición de que tal limitación sea conforme con el objetivo de facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia. Con este propósito, dichas disposiciones brindan a los Estados miembros la posibilidad de elegir entre dos criterios con el fin de limitar la admisibilidad de los recursos interpuestos por particulares.

12 — Titulado «Acceso a la información y participación pública en el procedimiento de concesión de permisos».

13 — Véanse las sentencias Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 43, y Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 28. La Comisión no ha alegado, en el marco del presente procedimiento, que la disposición de que se trata incumpla el principio de equivalencia. La presente imputación se refiere, por lo tanto, al principio de efectividad. Debo señalar que las dos sentencias citadas se refieren al artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337. No obstante, deseo recordar que el contenido de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 es, con respecto a sus efectos, el mismo que el del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337. De ello se infiere que la jurisprudencia relativa a este artículo es aplicable *mutatis mutandis* a las disposiciones de que se trata en el presente recurso. Véase el punto 10 de las presentes conclusiones.

14 — Véanse las sentencias Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 41, y Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 45.

15 — En cambio, los artículos 11, apartado 3, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 3, de la Directiva 2010/75 establecen que se considerará que algunas organizaciones no gubernamentales tienen interés suficiente. Véase la nota 10 de las presentes conclusiones.

49. En el apartado 38 de su sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), el Tribunal de Justicia declaró que «[estas disposiciones contemplaban] dos hipótesis en lo que respecta a los requisitos de admisibilidad de los recursos: la admisibilidad de un recurso puede estar supeditada al "interés suficiente" o a que el demandante invoque el "menoscabo de un derecho", dependiendo de cuál de estos dos requisitos exija la legislación nacional». [16] Los requisitos de admisibilidad de los recursos de los particulares establecidos en los artículos 11 de la Directiva 2011/92/UE y 25 de la Directiva 2010/75/UE excluyen, por tanto, la interposición por los particulares de acciones populares para impugnar la legalidad de decisiones administrativas mencionadas en las Directivas de que se trata. [17]

iii) Examen del recurso en cuanto al fondo

50. Debo señalar que, si bien los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 prevén que los Estados miembros puedan someter la admisibilidad de los recursos a unos requisitos, estas mismas disposiciones prevén que las decisiones, las acciones o las omisiones contempladas en dicho artículo deben poder ser objeto de un recurso judicial para impugnar la legalidad de las mismas, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento.

51. Además, según reiterada jurisprudencia, los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 no han limitado de ninguna forma los motivos que pueden ser invocados para apoyar dicho recurso. [18]

iv) Criterio de Derecho alemán basado en la vulneración de un derecho subjetivo del demandante como fundamento de un derecho a obtener la anulación de un acto ilegal

– Artículos 42, apartado 2, de la VwGO y 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO

52. No cabe duda de que, con arreglo al artículo 42, apartado 2, de la VwGO y al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, el Derecho administrativo alemán limita, al mismo tiempo, la admisibilidad de los recursos formulados por los particulares y su derecho a obtener la anulación de un acto.

53. En efecto, el artículo 42, apartado 2, de la VwGO, supedita la admisibilidad de los recursos formulados por los particulares a la condición de que el demandante alegue que se ve lesionado en sus derechos por el acto administrativo en cuestión o por la negativa a adoptar dicho acto. Considero que esta limitación está expresamente contemplada en los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, y que la República Federal de Alemania ha optado claramente por el segundo requisito de admisibilidad al que los Estados miembros pueden supeditar los recursos en virtud de dichos artículos.

16 — Los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 conceden a los Estados miembros un margen apreciable de maniobra para determinar qué constituye menoscabo de un derecho [véanse, en este sentido, las sentencias Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 55, y Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 50].

17 — Véanse las conclusiones de la Abogado General Sharpston en el asunto Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), que, en el punto 42 de sus conclusiones señaló que la «*actio popularis* está contemplada en el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, el cual todavía no se ha incorporado a la legislación de la UE […]. Por consiguiente, no existe en este momento, en la normativa de la UE, ninguna obligación de los Estados miembros de permitir una *actio popularis*».

18 — Véanse las sentencias Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 37, y Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 36.

54. En cambio, el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, única disposición a que se refiere la presente imputación,[19] se refiere al fondo de un recurso interpuesto por un particular. Esta disposición prevé que el juez de lo contencioso-administrativo sólo pueda anular un acto administrativo ilegal en la medida en que infrinja un derecho subjetivo del demandante. La República Federal de Alemania llega a sostener que el control de la legalidad del acto es anterior al análisis de la lesión a los derechos del demandante a través de ilegalidades demostradas. Añade que la anulación del acto sólo se produce cuando estas ilegalidades lesionan los derechos del demandante.[20] Durante la vista de 12 de marzo de 2015, la República Federal de Alemania matizó sus alegaciones explicando que, en determinados casos, los tribunales alemanes dan muestra de pragmatismo judicial y no comprueban la ilegalidad del acto administrativo de que se trata cuando los derechos subjetivos no se ven lesionados.

55. De ello se deriva que, con arreglo al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, la anulación de un acto administrativo exige cuanto menos que la ilegalidad declarada por el juez «coincida» con una vulneración de un derecho subjetivo del demandante,[21] y ello, aunque el recurso del demandante sea admisible en virtud del artículo 42, apartado 2, de la VwGO.

– Infracción de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75

56. De los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 se desprende claramente que el requisito de que el demandante deba alegar un «menoscabo de un derecho» es una cuestión que atañe a la admisibilidad y no al fondo del recurso.

57. En efecto, procede recordar que los artículos 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 1, de la Directiva 2010/75 no han limitado en forma alguna los motivos que pueden invocarse en cuanto al fondo en apoyo de un recurso interpuesto con arreglo a dichas disposiciones. Pues bien, la limitación del derecho a obtener la anulación de un acto establecida en el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO tiene como consecuencia limitar los motivos que pueden invocarse útilmente en cuanto al fondo por los particulares en apoyo de sus recursos.

58. En efecto, al limitar el derecho de los particulares a obtener la anulación de un acto, imponiendo el requisito de que dicho acto sea objeto de una declaración (previa o concomitante) de ilegalidad por el juez de lo contencioso-administrativo alemán, el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO crea, además del requisito de admisibilidad, un obstáculo añadido al derecho de acceso a la justicia en modo alguno contemplado por los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, y compromete considerablemente la finalidad y la eficacia de ambas disposiciones, reduciendo el alcance y la utilidad del control jurisdiccional.

59. A este respecto, debo señalar que, durante la vista de 12 de marzo de 2015, en contestación a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia acerca de la utilidad para un particular de la mera declaración de la ilegalidad de un acto, la República Federal de Alemania reconoció que, aunque la administración alemana podía, en su caso, revocar el acto ilegal, no estaba obligada a hacerlo.

19 — Véanse los puntos 37 a 40 de las presentes conclusiones.

20 — Según la República Federal de Alemania, «con arreglo al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, el órgano jurisdiccional anula el acto administrativo y, en su caso, la decisión tomada a raíz de un recurso en tanto en cuanto el acto administrativo sea ilegal y *el demandante se vea, por ello, lesionado en sus derechos*. […] La disposición regula el momento en que el órgano jurisdiccional ha de anular el acto administrativo en el marco del procedimiento administrativo. Luego, el control jurisdiccional se realiza en dos etapas. Durante la primera fase, el tribunal examina con detalle si el acto administrativo es ilegal, es decir, si está viciado de un error de Derecho, del tipo que sea. En la segunda etapa, el tribunal examina si el demandante «en», es decir, como consecuencia de errores de Derecho probados, se ha visto lesionado en «sus derechos». El subrayado es mío. Véase el punto 40 del escrito de contestación de la República Federal de Alemania.

21 — En el asunto Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), el órgano jurisdiccional remitente (el Bundesverwaltungsgericht, Alemania) interrogó el Tribunal de Justicia acerca de la legalidad, según el Derecho de la Unión, de esta exigencia de «coincidencia» o de «paralelismo». El Tribunal de Justicia no dio respuesta a dicha cuestión al considerar que «el tribunal remitente no [había] aportado precisión alguna sobre los elementos que l[a] constitu[ían] y que ninguno de los fundamentos de la resolución de remisión [permitía] al Tribunal de Justicia determinar si un examen de este criterio [podía] ser útil para dirimir el litigio principal.» (Véase el apartado 55).

60. Aunque cada ilegalidad [22] —por mínima que sea— no deba necesariamente llevar a la anulación de un acto, la mera declaración de ilegalidad de un acto por parte del juez de lo contencioso-administrativo alemán no tiene el mismo valor jurídico que la anulación de dicho acto.

61. Además, la limitación del derecho de los particulares a obtener la anulación de un acto declarado ilegal dificulta la protección del medio ambiente por cuanto del considerando 27 de la Directiva 2010/75 se desprende claramente que los miembros del público interesado deben «tener acceso a la justicia a fin de contribuir a la protección del derecho a vivir en un entorno propicio para la salud y el bienestar personales». [23]

62. Por consiguiente, considero que la primera imputación está bien fundamentada.

63. De ello se infiere que, al limitar, con arreglo al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, el derecho de los particulares a obtener la anulación de un acto imponiendo el requisito de que dicho acto sea o haya sido objeto de una declaración de ilegalidad por el juez de lo contencioso-administrativo alemán, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2011/92 y del artículo 25 de la Directiva 2010/75.

B. *Sobre la segunda imputación, relativa a la existencia del derecho a obtener la anulación de un acto únicamente en los casos en que no se haya procedido a la evaluación del impacto medioambiental y tal derecho está restringido cuando las evaluaciones del impacto medioambiental se han hecho, aunque sea de forma irregular (artículo 4, apartado 1, de la UmwRG), y se exige, a la vez, una relación de causalidad entre el vicio de procedimiento y el resultado de la decisión, y que la posición jurídica material del demandante resulte afectada (artículo 46 de la VwVfG y artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO)*

64. La presente imputación está, por lo tanto, dividida en dos partes. La primera se referiría a la conformidad del artículo 4, apartado 1, de la UmwRG con los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75, y la segunda, a la conformidad de los artículos 46 de la VwVfG y 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO con los mismos artículos.

1. Sobre la primera parte — Sólo existe el derecho a obtener la anulación de un acto en los casos en que no se haya procedido a la evaluación del impacto medioambiental y tal derecho está restringido cuando las evaluaciones del impacto medioambiental se han hecho, aunque sea de forma irregular (artículo 4, apartado 1, de la UmwRG)

a) Argumentos de las partes

65. La Comisión sostiene que, en virtud del artículo 4, apartado 1, de la UmwRG, una decisión de autorización no puede anularse sin los requisitos adicionales impuestos por el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO en caso de que no se haya hecho la evaluación del impacto medioambiental. En cambio, si se ha realizado tal evaluación, pero ésta no cumple los requisitos de la Directiva 2011/92, no es posible, según la Comisión, impugnarla con arreglo a dicha disposición nacional. La Comisión estima que el artículo 4, apartado 1, de la UmwRG es, por consiguiente, incompatible con el artículo 11 de la Directiva 2011/92.

22 — Ya sea sustantiva o procedimental.

23 — Me uno, en este punto, a las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón en el asunto Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:422), puntos 92 a 101, cuando considera que, en el marco de la fundamentación de un recurso, la propia obligación para un particular de alegar un derecho subjetivo no es conforme con el principio de efectividad y no transpone las disposiciones del Derecho de la Unión en cuestión.

66. Según la Comisión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una disposición de transposición de una directiva debe ser suficientemente precisa y clara, en particular, cuando cree derechos para los particulares, y ello, con el fin de que los beneficiarios puedan conocer la plenitud de sus derechos y, en su caso, prevalecerse de ellos ante los órganos jurisdiccionales nacionales.[24] La Comisión sostiene que ese no es el caso de Alemania y que la República Federal de Alemania debe adoptar las medidas adecuadas al efecto, de conformidad con el deber de cooperación leal.

67. La República Federal de Alemania señala que el artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG sólo se aplica a aquellos casos en los que no se ha realizado en absoluto ninguna evaluación del impacto medioambiental ni un examen previo a una evaluación del impacto medioambiental, así como a aquellos en los que el examen previo a la evaluación del impacto medioambiental no cumple los requisitos del artículo 3a, cuarta frase de la UVPG.

68. Según la República Federal de Alemania, para todos los demás vicios de procedimiento, incluidos los casos de irregularidades en la realización de las evaluaciones de impacto medioambiental, es posible interponer un recurso ante un órgano jurisdiccional y existe un derecho a que se anule el acto administrativo, con arreglo al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO. Añade que el derecho a la anulación sólo desaparece excepcionalmente, cuando concurren los requisitos del artículo 46 de la VwVfG.

b) Apreciación

69. Aunque la síntesis de esta primera parte de la presente imputación, tal y como resulta del suplico de la demanda, se refiere, efectivamente a las dos disposiciones del Derecho de la Unión, se impone, sin embargo, señalar que la argumentación de esta parte de la imputación sólo se refiere al artículo 11 de la Directiva 2011/92. Además, el artículo 4, apartado 1, de la UmwRG se refiere únicamente a la omisión de una evaluación del impacto medioambiental o de una comprobación previa de la necesidad de una evaluación del impacto medioambiental en el caso concreto, cuestión que es objeto de la Directiva 2011/92. Añadiré también que la propia Comisión, interrogada a este respecto durante la vista, no ha sido capaz de explicar la pertinencia del artículo 25 de la Directiva 2010/75 con respecto a la primera parte de la presente imputación. En estas circunstancias, considero que debe entenderse que esta imputación se limita únicamente al artículo 11 de la Directiva 2011/92.

70. Esta primera parte de la segunda imputación se refiere a la forma en que el artículo 11 de la Directiva 2011/92 ha sido transpuesto al Derecho alemán. Aborda el hecho de que el artículo 4, apartado 1, de la UmwRG esté limitado a aquellos casos en los que se ha omitido una evaluación del impacto medioambiental o un examen previo a una evaluación del impacto medioambiental.

71. En su exposición del Derecho nacional, la República Federal señaló que «[la UmwRG] contiene disposiciones *relativas a la transposición* del artículo 11 de la Directiva [2011/92] y del artículo 25 de la Directiva [2010/75]».[25] También señala que «el artículo 4 de la UmwRG regula la consecuencia jurídica de la omisión de una preceptiva evaluación del impacto medioambiental (EIA) o de una comprobación previa de la necesidad de una evaluación del impacto medioambiental en el caso concreto. Conforme al artículo 4, apartados 1 y 3, tal vicio de procedimiento lleva a la anulación de la decisión. La Ley no contiene disposiciones relativas a otros vicios de procedimiento, por ejemplo, la realización errónea de una evaluación del impacto medioambiental; tales vicios de procedimiento deben apreciarse de conformidad con el artículo 46 de la [VwVfG]».[26]

24 — Sentencia Comisión/Reino Unido (C-530/11, EU:C:2014:67), apartado 34 y jurisprudencia citada.

25 — El subrayado es mío. Véase el punto 6 del escrito de contestación.

26 — Véase el punto 8 del escrito de contestación.

72. En el asunto que dio lugar a la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712, apartado 38), el Bundesverwaltungsgericht (Alemania) preguntó al Tribunal de Justicia, con su segunda cuestión, si procedía interpretar el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337, cuyo contenido es el mismo que el del artículo 11 de la Directiva 2011/92,[27] «en el sentido de que se opone a que los Estados miembros establezcan que las disposiciones de transposición al Derecho interno de este artículo únicamente serán aplicables en el supuesto de que se impugne la legalidad de una decisión por haberse omitido la evaluación del impacto medioambiental, y no en el supuesto de que tal evaluación se haya llevado a cabo pero sea irregular».

73. Del punto 63 de las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón en el asunto Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:422) se desprende que la República Federal de Alemania había sostenido «que la normativa alemana ya [cumplía] este requisito puesto que, conforme al artículo 46 de la VwVfG, aplicable junto con el artículo 4, apartado 1, de la UmwRG, puede exigirse la anulación de una resolución de aprobación también en el caso de tramitación deficiente de una EIA».

74. No obstante, en el apartado 37 de su sentencia en este asunto, el Tribunal de Justicia declaró que, «por tanto, las disposiciones nacionales de transposición [del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337] no pueden limitar su aplicación a los supuestos en los que la impugnación de la legalidad sólo se basa en la omisión de la evaluación del impacto medioambiental. Excluir esta aplicación en el supuesto en que, habiendo sido realizada, la evaluación del impacto medioambiental adolece de vicios, incluso graves, privaría a las disposiciones de la Directiva 85/337 relativas a la participación del público de lo esencial de su efecto útil. Por consiguiente, tal exclusión sería contraria al objetivo de garantizar un amplio acceso a las instancias jurisdiccionales, como se contempla en el artículo 10 *bis* de dicha Directiva».

75. Por lo tanto, de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712, apartado 32) se desprende claramente que, según el Tribunal de Justicia, el Derecho alemán no colmaba ni paliaba las insuficiencias del artículo 4, apartado 1, de la UmwRG en la transposición del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 (y, por lo tanto, del artículo 11 de la Directiva 2011/92).

76. Dado que no veo ninguna razón que pueda poner en entredicho esta jurisprudencia, considero fundada la primera parte de la segunda imputación.[28]

77. De ello se infiere que, al limitar el alcance del artículo 4, apartado 1, de la UmwRG a la anulación de las decisiones por vicios de procedimiento a los supuestos en que falta del todo la preceptiva evaluación del impacto medioambiental o el preceptivo examen previo, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 11 de la Directiva 2011/92.

27 — Véase el punto 10 de las presentes conclusiones.

28 — Esta primera parte de la segunda imputación está conectada, desde el punto de vista lógico, con la primera imputación. El artículo 4, apartado 1, de la UmwRG no puede garantizar una correcta transposición del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 (y, por lo tanto, del artículo 11 de la Directiva 2011/92) al no aplicarse a los supuestos de evaluaciones del impacto ambiental irregulares, las cuales están, en cambio, contempladas por el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, que ha sido objeto de la primera imputación, que he propuesto al Tribunal declare fundamentada.

2. Sobre la segunda parte: Se exige, a la vez, una relación de causalidad entre el vicio de procedimiento y el resultado de la decisión, y que la posición jurídica material del demandante resulte afectada

a) Argumentos de las partes

78. La Comisión sostiene que, según reiterada jurisprudencia alemana en relación con la aplicación del artículo 46 de la VwVfG, la impugnación por parte de un particular basada en un vicio concreto de procedimiento del que esté viciada una decisión relativa a una evaluación del impacto medioambiental sólo puede suponer la anulación de dicha decisión si existe una posibilidad concreta de que tal decisión hubiese sido diferente de no existir al vicio («exigencia de causalidad»).

79. Sostiene, además, que, en general, incumbe al demandante establecer la relación de causalidad.

80. La Comisión indica que, por lo que respecta a la aplicación de la Directiva 2011/92, el resultado del procedimiento de decisión no es el aspecto más importante. Estima que la Directiva 2011/92 debe fundamentalmente garantizar que se examinarán todos los efectos, directos e indirectos, de un proyecto que pueda tener un notable impacto en el medio ambiente, que el público será informado sobre el proyecto planificado y que tendrá la posibilidad de participar en el procedimiento de decisión. Considera que el control del cumplimiento de las normas procedimentales en este ámbito reviste, en consecuencia, una importancia particular. Estima que el Derecho nacional debería, por tanto, prever la anulación de la decisión en caso de error grave a la hora de aplicar requisitos procedimentales, sin que sea preciso que el demandante demuestre una relación de causalidad con el resultado de la decisión. En cuanto a la Directiva 2011/92, deberían, cuando menos, considerarse como graves vicios de procedimiento las infracciones a los derechos de información y de participación del público.

81. Según la Comisión, de acuerdo con la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 52, en Alemania, ni la carga de la prueba compartida, ni el control jurisdiccional cumplen los criterios de la Directiva 2011/92. Señala, asimismo, que el Comité de cumplimiento del Convenio de Aarhus comparte el mismo punto de vista en relación con las disposiciones correspondientes de dicho Convenio.[29]

82. La Comisión sostiene asimismo que, según una reiterada jurisprudencia alemana, en virtud del artículo 113, apartado 1, primera parte, de la VwGO, un vicio de procedimiento que afecte a una decisión relativa a una evaluación del impacto medioambiental sólo puede llevar a anular dicha decisión si el vicio de procedimiento menoscaba un derecho subjetivo del demandante. Estima que esta condición infringe el artículo 11 de la Directiva 2011/92. La Comisión considera que, siempre que un recurso sea admisible, un órgano jurisdiccional no puede ignorar los vicios de procedimiento, aun cuando los mismos no supongan un menoscabo para un derecho subjetivo del demandante.

83. La República Federal de Alemania sostiene, en cambio, que el artículo 46 de la VwVfG es compatible con el artículo 11 de la Directiva 2011/92/UE. Según ella, la exigencia de una relación de causalidad no afecta, en principio, al cumplimiento de los objetivos de esta última disposición. Añade que el artículo 46 de la VwVfG sólo sería aplicable en el supuesto de infracción de disposiciones procedimentales no contempladas en el artículo 4, apartados 1 y 3, de la UmwRG.

29 — En el punto 83 de su informe de 20 de diciembre 2013, el Comité de cumplimiento emite las siguientes consideraciones al respecto: «por consiguiente, no resulta compatible con el Convenio que se permita al público impugnar, en teoría, la legalidad procedimental de las decisiones sometidas al artículo 6 del Convenio, cuando, en la práctica, dichas acciones son sistemáticamente desestimadas, bien por inadmisibles, bien por improcedentes, por los tribunales, basándose en que los vicios de procedimiento alegados no han sido relevantes en la decisión (es decir, que la decisión no habría sido diferente de no haber existido vicio alguno)».

84. También indica que el artículo 46 de la VwVfG está estructurado como una norma defensiva que permite a la autoridad defenderse frente al derecho a anular el acto administrativo. Añade que, en cuanto norma defensiva, el órgano jurisdiccional examina el artículo 46 de la VwVfG en el marco de la fundamentación del recurso.

85. La República Federal de Alemania sostiene que, con arreglo al artículo 46 de la VwVfG, siempre puede alegarse que la evaluación del impacto medioambiental se ha realizado de manera irregular, lo cual conduce en todos los casos a un derecho de anulación para el demandante, a condición de que el vicio de procedimiento no carezca manifiestamente de relevancia en el resultado de la decisión. Estima que, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712, apartado 49), una moderada restricción del alcance del examen en caso de vicios de procedimiento no compromete la realización de los objetivos de la Directiva sobre la evaluación del impacto medioambiental cuando afecta a vicios que entrañan necesariamente consecuencias que puedan afectar la decisión.

86. Por último, la República Federal de Alemania estima que la suposición de que la carga de la prueba del menoscabo de un derecho propio incumbe el demandante no es pertinente a la vista del Derecho vigente.

87. Sin embargo, indica que, en el marco de la revisión la UmwRG, está previsto que se adopte una disposición que aclare la transposición del artículo 11 de la Directiva 2011/92.

b) Apreciación

88. Procede señalar, con carácter preliminar, que los argumentos de la Comisión se refieren a la aplicación del artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO y del artículo 46 de la VwVfG a los vicios de procedimiento.

89. Nadie cuestiona que el artículo 4, apartado 1, de la UmwRG únicamente contempla la ausencia de evaluación del impacto medioambiental o de comprobación previa de la necesidad de realizar tal evaluación en el caso concreto, y no su realización errónea o irregular. En este último supuesto, la decisión impugnada sólo se anula si el vicio procedimental cumple simultáneamente el requisito de vulnerar un derecho subjetivo del demandante, con arreglo a lo previsto en el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO, y los requisitos impuestos por el artículo 46 de la VwVfG.

90. Con arreglo a las conclusiones que he expresado acerca de la primera imputación, considero, por lo que se refiere a la realización errónea de una evaluación del impacto medioambiental o de una comprobación previa de la necesidad de tal evaluación en el caso concreto, que las restricciones impuestas por el artículo 113, apartado 1, primera frase, de la VwGO en relación con los motivos que pueden ser invocados como fundamento de un derecho de anulación de la decisión impugnada infringen el artículo 11 de la Directiva 2011/92/UE.

91. En cuanto al artículo 46 de la VwVfG, que se refiere a los vicios de procedimiento, de las observaciones de la República Federal de Alemania y de la propia redacción de dicha disposición, se desprende claramente que esta última impone un criterio basado en la relación de causalidad entre el vicio de procedimiento invocado y el sentido de la decisión final impugnada (en lo sucesivo, «criterio de causalidad»). [30]

30 — De la redacción del artículo 46 de la VwVfG se desprende que dicha disposición sólo se refiere a vicios de procedimientos llamados «relativos», esto es, aquellos que vician un acto sin que sea «nulo y sin efecto», con arreglo al artículo 44 de la VwVfG (vicios llamados «absolutos»).

92. En los apartados 47 y 48 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), el Tribunal de Justicia declara que el legislador de la Unión no había «querido vincular la posibilidad de invocar un vicio de procedimiento al requisito de que éste haya afectado al sentido de la decisión final impugnada. […] Además, puesto que uno de los objetivos de esta Directiva es establecer garantías procedimentales que permitan, en particular, una mejor información y una participación del público en el marco de la evaluación del impacto medioambiental de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente, el control de la observancia de las normas procedimentales en este ámbito reviste gran importancia. Por tanto, en concordancia con el objetivo de dar al público interesado un amplio acceso a los tribunales, dicho público debe poder invocar, por principio, cualquier vicio de procedimiento en apoyo de un recurso de impugnación de la legalidad de las decisiones a las que se aplica la citada Directiva».

93. De ello se infiere que la exigencia de una relación de causalidad queda, en principio, excluida, en virtud del artículo 11 de la Directiva 2011/92.

94. No obstante, el Tribunal de Justicia matizó esta apreciación en el apartado 49 de la misma sentencia, al considerar que no todo vicio de procedimiento afecta necesariamente al sentido de la decisión final impugnada y, por consiguiente, que no necesariamente implica el menoscabo de un derecho. En tales circunstancias, el Derecho de un Estado miembro puede prever que el recurso sea inadmisible.

95. Considero que este matiz ha de aplicarse no sólo a la admisibilidad de un recurso, sino, de igual modo, a su procedencia, siempre y cuando el vicio de procedimiento de que se trate sea mínimo y, en consecuencia, no impida «una mejor información y una participación del público en el marco de la evaluación del impacto medioambiental de los proyectos públicos y privados».

96. Visto que el derecho a mejor información y una participación del público constituye evidentemente una de las piedras angulares de la Directiva 2011/92 [31] y la propia razón de ser de su artículo 11, me uno a las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón en el asunto Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:422, punto 106), cuando estima que «en caso de disposiciones procedimentales especialmente importantes, ha de renunciarse al requisito de causalidad en relación con el resultado del procedimiento administrativo».

97. Pues bien, es importante señalar que, a excepción de los vicios previstos en los artículos 44 de la VwVfG [32] y 4, apartado 1, de la UmwRG, el Derecho alemán, conforme al artículo 46 de la VwVfG, exige, en todos los casos, incluso los de vicios de procedimiento relativos a la información y a la participación del público, una relación de causalidad entre el vicio invocado y el sentido de la decisión final impugnada para fundamentar la anulación de ésta.

98. A mi parecer, con independencia de la cuestión de la carga de la prueba sobre este punto, esta exigencia, que dimana del artículo 46 de la VwVfG, dificulta excesivamente el ejercicio de los derechos de recurso y de acceso a la justicia de los particulares, infringiendo así los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

99. En cualquier caso, en cuanto a la cuestión de la carga de la prueba, el Tribunal de Justicia declara en el apartado 52 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712) que, en Alemania, «resulta no obstante que, en general, para acreditar que se ha menoscabado un derecho, incumbe al demandante probar que las circunstancias del caso hacen probable que la decisión impugnada hubiera sido distinta de no haberse producido el vicio de procedimiento invocado. Pues bien, esta atribución al

31 — Y la Directiva 2010/75/UE.

32 — Se desprende de su redacción que el artículo 44 de la VwVfG sólo se refiere a vicios «particularmente grave[s]». Además, los vicios enunciados en el artículo 44, apartado 2, de la VwVfG no son verdaderamente vicios en materia de información y de participación del público en el marco de la evaluación del impacto ambiental de proyectos públicos o privados.

demandante de la carga de la prueba, para la aplicación del criterio de causalidad, puede hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que le confiere la Directiva 85/337, habida cuenta, en especial, de la complejidad de los procedimiento de que se trata y del carácter técnico de las evaluaciones del impacto medioambiental».

100. Deseo, por cierto, señalar que la República Federal de Alemania tiene previsto, adoptar una disposición que clarifique la cuestión de la carga de la prueba en relación con el criterio de causalidad. [33]

101. De ello se infiere que, al imponer, con arreglo al artículo 46 de la VwVfG, la existencia de una relación de causalidad entre los vicios de procedimiento relativos a la información y a la participación del público y el sentido de la decisión final impugnada para fundamentar la anulación de ésta, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben, en virtud de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

C. Sobre la tercera imputación, relativa a la prohibición de plantear objeciones (artículo 2, apartado 3, de la UmwRG y artículo 73, apartado 4, de la VwVfG)

1. Argumentos de las partes

102. La Comisión considera que la limitación impuesta al derecho de presentar un recurso que consiste en no poder plantear objeciones que no se hayan formulado durante el procedimiento administrativo, establecida en el artículo 2, apartado 3, de la UmwRG, en el artículo 73, apartado 4, de la VwVfG y en la jurisprudencia alemana, es contraria a los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. Señala que tales normas de exclusión complican en exceso el derecho del público interesado a impugnar la legalidad de las decisiones, suponen un obstáculo al amplio acceso a la justicia exigido por las Directivas 2011/92 y 2010/75, así como por el Convenio de Aarhus y limitan la protección jurisdiccional efectiva del público interesado.

103. La Comisión subraya que el procedimiento jurisdiccional es un procedimiento autónomo, a lo largo del cual debe ser posible realizar un examen completo de la legalidad de una decisión en cuanto al procedimiento o en cuanto al fondo, y que los motivos de recurso admisibles no pueden limitarse a los ya aducidos en el breve plazo conferido para formular objeciones en el procedimiento administrativo.

104. La Comisión no comparte la opinión de la República Federal de Alemania según la cual las normas alemanas relativas a la exclusión de ciertas objeciones son necesarias por razones de seguridad jurídica y de eficacia del procedimiento. Para la Comisión, los plazos de preclusión para impugnar judicialmente las resoluciones de las autoridades administrativas son suficientes para garantizar la seguridad jurídica y la eficacia de los procedimientos.

105. La República Federal de Alemania considera que las disposiciones del artículo 2, apartado 3, de la UmwRG y del artículo 73, apartado 4, de la VwVfG son compatibles con los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

106. La República Federal de Alemania sostiene que semejantes disposiciones, que prohíben formular objeciones, forman parte integrante del sistema jurídico nacional. Estima que los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75/UE permiten a los Estados miembros conservar los instrumentos propios de su sistema jurisdiccional en el ámbito de que se trata.

33 — Véase el punto 69 del escrito de contestación.

107. Según la República Federal de Alemania, la preclusión está basada en la idea de prescripción y su función consiste, sobre todo, en conciliar, en la medida de lo posible, intereses contrapuestos en relación con el proyecto, en una fase temprana del procedimiento administrativo. En su opinión, las normas de preclusión revisten, por consiguiente, una particular importancia en el marco de las relaciones jurídicas multipolares entre las esferas jurídicas protegidas del que presenta el proyecto, por una parte, y de terceros que puedan esta afectados por dicho proyecto, por otra parte.

108. La República Federal de Alemania considera que la preclusión no dificulta ni imposibilita dicho control, sino que, al contrario, garantiza que se sometan al control jurisdiccional hechos aclarados de la forma más exhaustiva posible, que incluyan todos los aspectos pertinentes y estén examinados de forma pormenorizada. Señala que la preclusión sólo afecta a aquellos datos que el demandante no invocó, lo cual es censurable, en el marco del procedimiento administrativo.

109. La República de Austria considera que establecer normas concretas para limitar el derecho de recurso forma parte de la organización del procedimiento nacional. En todos los casos, se trata de una cuestión de aplicación del principio de autonomía procedimental de los Estados miembros.

110. Según la República de Austria, existe un principio fundamental de Derecho administrativo, tanto austriaco como alemán, y de sus respectivos procedimientos de evaluación del impacto medioambiental, según el cual sólo es posible hacer valer los derechos de uno en un procedimiento administrativo en la medida en que se participe en dicho procedimiento.

111. La República de Austria señala que la norma de exclusión es un instrumento importante para garantizar un procedimiento administrativo rápido y eficaz. Estima que, en caso contrario, sería posible retrasar a voluntad la decisión que se vaya a tomar en un procedimiento, planteando nuevas objeciones sobre cuestiones totalmente nuevas, o por parte de personas que hasta entonces, no hayan participado en el procedimiento. Considero que ello sería totalmente contrario a la seguridad jurídica, en general, y al interés del promotor del proyecto en que se dicte una decisión en plazos razonables, en particular.

2. Apreciación

112. Los Estados miembros disponen, ciertamente, en virtud de su autonomía procesal y siempre que respeten los principios de equivalencia y de efectividad, de un margen de actuación al aplicar los artículos 11, de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. [34]

113. No obstante, procede recordar que, según dichos artículos, las decisiones, acciones u omisiones contemplados en la Directiva 2011/92 relativas a la participación del público o en el artículo 24 de la Directiva 2010/75, respectivamente, deben poder ser objeto de un recurso ante un tribunal de justicia u otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, sin ninguna limitación en cuanto a los motivos que pueden invocarse en apoyo de tal recurso. [35]

114. Pues bien, el artículo 2, apartado 3, de la UmwRG y el artículo 73, apartado 4, de la VwVfG limitan claramente los motivos que pueden invocarse por parte de un demandante en apoyo de su recurso judicial.

34 — Véase, en este sentido, la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 30.

35 — Véase el punto 44 de las presentes conclusiones.

115. Aunque los artículos 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 4, de la Directiva 2010/75, no excluyen la posibilidad de un procedimiento de recurso previo ante una autoridad administrativa y no afectan en nada al requisito de agotar los recursos administrativos previos a la vía judicial, cuando la legislación nacional establezca tal requisito, dichas disposiciones no permiten, en absoluto, limitar los motivos que pueden invocarse por el demandante en apoyo del posterior recurso jurisdiccional.

116. Es importante señalar que, según las observaciones de la Comisión, los recursos jurisdiccionales son autónomos y distintos del procedimiento administrativo y de los recursos administrativos.

117. Por consiguiente, considero que las normas nacionales en cuestión establecen un obstáculo adicional para tener acceso a la justicia que no está previsto en los artículos 11, de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

118. En mi opinión, este obstáculo añadido sólo puede justificarse por razones de seguridad jurídica, dado que los plazos de preclusión para impugnar ante los tribunales las decisiones de las autoridades administrativas son suficientes a este respecto.

119. En cuanto a la alegación referida a la eficacia de los procedimientos administrativos, si bien es cierto que la posibilidad de formular «objeciones» por primera vez en un recurso judicial puede resultar «problemática», basta recordar que el propio objetivo perseguido por los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 es garantizar un amplio acceso a las instancias judiciales. El legislador de la Unión ha dado mayor importancia a este objetivo que a la eficacia de los procedimientos administrativos, con objeto de contribuir a la preservación, a la protección y a la mejora de la calidad del medio ambiente y a la protección de la salud humana. [36]

120. De ello se infiere que, al limitar en los artículos 2, apartado 3, de la UmwRG y 73, apartado 4, de la VwVfG la legitimación activa y el alcance del control jurisdiccional a las objeciones que ya se hayan formulado dentro del plazo establecido en el procedimiento administrativo que haya dado lugar a la adopción de la decisión, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

D. *Sobre las imputaciones cuarta y quinta, relativas a las limitaciones en el tiempo de la aplicación de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75*

1. Argumentos de las partes

a) Sobre la cuarta imputación

121. La Comisión recuerda que la versión inicial del artículo 2, apartado 1, de la UmwRG no era compatible con los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 en la medida en que, concretamente, dicha versión limitaba la legitimación activa de las asociaciones medioambientales a alegación de las disposiciones jurídicas que confieren derechos a los particulares. Señala que, el 8 de noviembre de 2012, a raíz de la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), el Bundestag adoptó una modificación de la UmwRG, que entró en vigor el 29 de enero de 2013 y que suprimió las palabras «confieren derechos a los particulares» del artículo 2, apartado 1, de la UmwRG con el fin de remediar el menoscabo del derecho que hasta entonces existía.

36 — Véase, por analogía, la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartados 27 a 29.

122. No obstante, la Comisión estima que la nueva versión de la UmwRG tiene una validez limitada en el tiempo, dado que el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG modificado prevé que únicamente los procedimientos que todavía estuvieran en trámite a 12 de mayo de 2011 [fecha de la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289)] o que se incoaran después de dicha fecha sin que, a 29 de enero de 2013 (fecha de la entrada en vigor de la versión modificada de la UmwRG), hubieran concluido con una resolución con fuerza ejecutiva, deben tramitarse con arreglo a la nueva versión de la UmwRG.

123. Según la Comisión, en los procedimientos incoados después del 25 de junio de 2005 y concluidos antes del 12 de mayo de 2011, la legitimación activa de las asociaciones medioambientales sigue, por lo tanto, limitada a la alegación de las disposiciones que confieren derechos a los particulares. Considera que, habida cuenta del paralelismo existente en Derecho administrativo alemán entre la admisibilidad de un recurso y el alcance del control jurisdiccional al examinar el fondo del asunto, esta limitación temporal también incide en el alcance del control jurisdiccional.

124. Para la Comisión, la disposición transitoria establecida en el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG prolonga una situación jurídica contraria al Derecho de la Unión respecto de los recursos de las asociaciones medioambientales, al seguir excluyendo, en gran parte, para los recursos en cuestión, el control de las normas procedimentales. Por consiguiente, estima que, *ratione temporis*, habida cuenta de los procedimientos excluidos en aplicación de la disposición transitoria de los artículos 5, apartados 1 y 4, y 2, apartado 5, de la UmwRG, dicha disposición infringe los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

125. La República Federal de Alemania sostiene que el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG tiene un carácter meramente declarativo, y ningún valor normativo. Considera que su única finalidad es facilitar la aplicación de la UmwRG a la instancia que ha de aplicarlo. Aclara que, con arreglo al artículo 5, apartado 4, de la UmwRG, los procedimientos de recurso que aún no hubieren concluido con una resolución con fuerza ejecutiva deberán tramitarse hasta el final con arreglo a las nuevas disposiciones de la UmwRG, en vigor desde el 29 de enero de 2013. En cambio, la modificación legislativa no tiene influencia alguna en procedimientos de recurso concluidos con resoluciones ejecutivas antes de que se dictara la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289). Estima que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [37] cabe reexamen de dichos procedimientos.

b) Sobre la quinta imputación

126. La Comisión sostiene que la exclusión en los apartados 1, párrafo primero, y 4, del artículo 5 de la UmwRG, de los procedimientos administrativos incoados antes del 25 de junio de 2005 infringe los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75. Señala que la existencia de tal infracción viene confirmada por el Tribunal de Justicia en el apartado 30 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712). Estima igualmente que el artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, de la UmwRG, que excluye del ámbito de aplicación de la UmwRG las resoluciones que hayan adquirido fuerza ejecutiva antes del 15 de diciembre 2006 (fecha de entrada en vigor de la UmwRG), infringe los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

127. La República Federal de Alemania anuncia que prepara una modificación de la UmwRG, que transpondrá el apartado 31 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), en la que el Tribunal de Justicia consideró que, con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2011/92, los procedimientos iniciados antes del 25 de junio de 2005 no podrían excluirse del ámbito de aplicación de la UmwRG. En cuanto al artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, de la UmwRG, la República

37 — Véanse las sentencias Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513); Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178), y Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506).

Federal de Alemania estima que, con arreglo al principio de la autoridad de la cosa juzgada, dicha disposición excluye de su ámbito de aplicación los procedimientos que ya hubieran concluido con una resolución con fuerza ejecutiva en el momento en que entró en vigor. Estima que, con el fin de garantizar tanto la estabilidad del Derecho de las relaciones jurídicas como una buena administración de la justicia, es preciso que las decisiones jurisdiccionales que se hayan convertido en definitivas después de haberse agotado las vías de recurso disponibles o de que hayan expirado los plazos previstos para dichos recursos ya no puedan ponerse en cuestión. Según la República Federal de Alemania, un Estado miembro no está obligado a volver a examinar una decisión judicial que haya adquirido fuerza de cosa juzgada ni anularla cuando resulte que es contraria al Derecho de Unión. [38] Estima que todo ello vale igualmente para los procedimientos administrativos concluidos con resoluciones que ni siquiera hayan sido objeto de un recurso y que, por ese motivo, hayan adquirido ejecutoriedad y sea, por tanto, inatacables.

2. Apreciación

a) Observaciones preliminares

128. El plazo fijado para la transposición de las disposiciones de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75 era el 25 de junio de 2005.

129. Pues bien, se desprende claramente de lo actuado ante el Tribunal de Justicia que la UmwRG, que transpone dichas disposiciones al Derecho alemán, contiene varias disposiciones, a saber su artículo 5, apartado 1, párrafos primero y segundo, y su artículo 5, apartado 4, que han limitado en determinados aspectos la aplicación de dicha Ley durante el período posterior al 25 de junio de 2005.

130. La República Federal de Alemania invoca el principio de la autoridad de cosa juzgada con el fin de justificar tales limitaciones.

131. Siendo cierto que el principio de la autoridad de la cosa juzgada reviste una importancia considerable, tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales, un Estado miembro no puede invocar dificultades internas o disposiciones de su propio ordenamiento jurídico nacional, incluso constitucional, para justificar la inobservancia de las obligaciones y los plazos de las Directivas de la Unión. [39]

132. Ciertamente, con el fin de garantizar tanto la estabilidad del Derecho y de las relaciones jurídicas como la buena administración de la justicia, es necesario que no puedan impugnarse las resoluciones judiciales que hayan adquirido firmeza tras haberse agotado las vías de recurso disponibles o tras expirar los plazos previstos para dichos recursos. Por consiguiente, el Derecho de la Unión no obliga a un órgano jurisdiccional nacional a no aplicar a una resolución judicial normas procesales nacionales que confieren a ésta fuerza de cosa juzgada, aunque ello permitiera subsanar una situación nacional opuesta a ese Derecho de la Unión. [40]

38 — Véanse las sentencias Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513); Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178), y Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506).

39 — Sentencia Comisión/Italia (100/77, EU:C:1978:78), apartado 21.

40 — Sentencia Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067), apartados 58 y 59 y jurisprudencia citada.

133. No obstante, en el marco del procedimiento por incumplimiento, con arreglo al artículo 258 TFUE, después de que el Tribunal de Justicia haya declarado que se ha incumplido una disposición del Derecho de la Unión (que es el único cometido encomendado por dicho artículo al Tribunal de Justicia), incumbe al Estado miembro afectado, en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, adoptar, las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, siendo ajena al objeto de una sentencia dictada con arreglo al artículo 258 TFUE la cuestión de cuáles son esas medidas. [41]

134. De este modo, suponiendo que sea cierta la circunstancia invocada por la República Federal de Alemania de que los límites temporales de la aplicación de la UmwRG introducidos por el artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 5, apartado 4, de la UmwRG eran necesarios para cumplir el principio de la autoridad de la cosa juzgada y, por analogía, la estabilidad de los procedimientos administrativos en que se hayan adoptado resoluciones ejecutivas, tal circunstancia corresponde, en cualquier caso, a la ejecución de la sentencia en que se declare el incumplimiento y no puede tener influencia alguna en la declaración del incumplimiento en el marco de las presentes imputaciones.

135. Tras estas observaciones, examinaré, primero la quinta imputación.

b) Sobre la quinta imputación, relativa al aplazamiento de la aplicación en general

136. En el apartado 31 de la sentencia Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), el Tribunal de Justicia declaró que, «al disponer que su transposición al Derecho interno debía haberse producido a más tardar el 25 de junio de 2005, la Directiva 2003/35, que añadió el artículo 10 *bis* a la Directiva 85/337, debe ser interpretada en el sentido de que las disposiciones de Derecho interno adoptadas a efectos de transponer este artículo deberían aplicarse igualmente a los procedimientos administrativos de autorización iniciados antes del 25 de junio de 2005 *que hayan desembocado en la expedición de una autorización posterior a esa fecha*». [42]

137. Pues bien, el artículo 5, apartado 1, párrafo primero, de la UmwRG prevé que dicha Ley sólo se aplique a los procedimientos administrativos que se hayan iniciado o se deberían haber iniciado *después* del 25 de junio de 2005.

138. Por consiguiente, considero que, al excluir, mediante el artículo 5, apartado 1, párrafo primero, de la UmwRG, la aplicación de dicha Ley a todos los procedimientos administrativos iniciados antes del 25 de junio de 2005, incluso aquéllos que hayan desembocado en la expedición de una autorización posterior a esa fecha, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

139. Además, el artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, de la UmwRG prevé que su párrafo primero no se aplique a los procedimientos administrativos en los que se hayan dictado resoluciones que hayan adquirido fuerza ejecutiva antes del 15 de diciembre 2006, fecha de entrada en vigor de la UmwRG.

140. De ello se infiere que dicha disposición de Derecho nacional excluye los procedimientos administrativos que han conducido a la expedición de una autorización entre el 25 de junio de 2005 (fecha de expiración del plazo de transposición) y el 15 de diciembre 2006 de la aplicación de la UmwRG.

41 — Véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Hungría (C-288/12, EU:C:2014:237), apartados 33 y 34 y jurisprudencia citada.

42 — El subrayado es mío.

141. Por consiguiente, considero que, al excluir, con arreglo al artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, la aplicación de la UmwRG a los procedimientos administrativos en los que se hayan dictado resoluciones que hayan adquirido fuerza ejecutiva antes del 15 de diciembre 2006, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

c) Sobre la cuarta imputación, relativa a la limitación temporal de la aplicación de las normas relativas a los recurso interpuestos por asociaciones de defensa del medio ambiente

142. Con arreglo a los artículos 11, apartado 3, de la Directiva 2011/92 y 25, apartado 3, de la Directiva 2010/75, se presume que las asociaciones de defensa del medio ambiente, o bien tienen un interés suficiente, o bien son titulares de derechos que pueden verse menoscabados, dependiendo de cuál de estos dos requisitos de admisibilidad del recurso exija la legislación nacional. [43] De ello se infiere que dichas asociaciones gozan de un acceso privilegiado a la justicia con arreglo a dichos artículos desde su entrada en vigor, el 25 de junio de 2005.

143. Sin embargo, en la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289, apartado 36), el Tribunal de Justicia consideró que el Derecho alemán supeditaba la admisibilidad de un recurso interpuesto por una asociación de defensa del medio ambiente al requisito de que dicha asociación alegara que la resolución administrativa impugnada vulneraba un derecho individual que, con arreglo al Derecho nacional pudiera ser calificado de derecho subjetivo público. El Tribunal de Justicia consideró que, «si bien el legislador nacional tiene la posibilidad de establecer que los derechos públicos subjetivos son los únicos derechos cuya vulneración puede ser invocada por un particular en el marco de un recurso jurisdiccional contra las decisiones, actos u omisiones contemplados en el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337, la aplicación de tal limitación a las asociaciones para la defensa del medio ambiente supondría incumplir los objetivos perseguidos por el artículo 10 *bis*, párrafo tercero, última frase, de la Directiva 85/337». [44] Necesariamente, las asociaciones de defensa del medio ambiente deben poder hacer valer ante los tribunales las normas de Derecho nacional que aplican la legislación de la Unión en materia de medio ambiente, así como las normas de Derecho de la Unión de medio ambiente con efecto directo. [45]

144. Si bien es cierto que, con el fin de poner remedio a la vulneración del derecho de las asociaciones de defensa del medio ambiente a un acceso privilegiado a la justicia, la República Federal de Alemania modificó la UmwRG, esta modificación tiene un alcance temporal limitado, dado que la nueva versión de la UmwRG entró en vigor el 29 de enero de 2013. En efecto, está limitada, conforme al artículo 5, apartado 4, de la UmwRG, a los procedimientos administrativos, procedimientos de autorización y procedimientos de recurso que estaban en trámite a fecha de 12 de mayo de 2011 o que se iniciaron después de dicha fecha y aún no hubieran concluido con una resolución que ponga fin a los mismos, que haya adquirido fuerza ejecutiva a fecha de 29 de enero de 2013.

145. De ello se infiere que, como señala la Comisión en sus observaciones, a los demás procedimientos que no están cubiertos por tales modificaciones sigue siéndoles aplicable la antigua versión de la UmwRG.

43 — Véase la sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 40.

44 — Sentencia Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09, EU:C:2011:289), apartado 45.

45 — *Ibidem*, apartado 48.

146. Dado que las asociaciones de defensa del medio ambiente gozan de un acceso privilegiado a la justicia desde el 25 de junio de 2005 y que las disposiciones del Derecho alemán adoptadas a los efectos de transponer dicho artículo deberían aplicarse también a los procedimientos administrativos de autorización iniciados *antes* del 25 de junio de 2005, cuando hayan conducido a la expedición de una autorización después de dicha fecha, considero que, al limitar, con arreglo a la nueva versión del artículo 5, apartado 4, de la UmwRG, la aplicación en el tiempo del derecho de las asociaciones de defensa del medio ambiente a un acceso privilegiado a la justicia, la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11 de la Directiva 2011/92 y 25 de la Directiva 2010/75.

V. **Sobre las costas**

147. En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al no haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República Federal de Alemania, cada parte soportará sus propias costas.

148. En aplicación del artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, según el cual los Estados miembros que intervienen en el litigio cargarán con sus propias costas, la República de Austria cargará con sus propias costas.

VI. **Conclusión**

149. Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, empezando por las imputaciones relativas a las dos Directivas de que se trata y terminando por la imputación que sólo se refiere a la Directiva 2011/92, sugiero al Tribunal de Justicia que declare que:

1) La República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 11 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, y 25 de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación)

   — al limitar, con arreglo al artículo 113, apartado 1, primera frase, de la Ley sobre la organización de la jurisdicción contencioso–administrativa (Verwaltungsgerichtsordnung), el derecho de los particulares a obtener la anulación de un acto imponiendo el requisito de que dicho acto sea o haya sido objeto de una declaración de ilegalidad por el juez de lo contencioso-administrativo alemán;

   — al imponer, con arreglo al artículo 46 de la Ley de procedimiento administrativo (Verwaltungsverfahrensgesetz), la existencia de una relación de causalidad entre los vicios en el procedimiento relativo a la información y a la participación del público y el sentido de la decisión final impugnada para fundamentar la anulación de ésta;

   — al limitar en los artículos 2, apartado 3, de la Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) y 73, apartado 4, de la Ley de procedimiento administrativo la legitimación activa y el alcance del examen jurisdiccional a las objeciones que ya se hayan formulado dentro del plazo establecido en el procedimiento administrativo que haya dado lugar a la adopción de la decisión;

— al excluir, con arreglo a su artículo 5, apartado 1, párrafo segundo, la aplicación de la Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente a los procedimientos administrativos en los que se han dictado resoluciones que hayan adquirido fuerza ejecutiva antes del 15 de diciembre 2006, y

— al limitar, con arreglo a la nueva versión del artículo 5, apartado 4, de la Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente, la aplicación en el tiempo del derecho de las asociaciones de defensa del medio ambiente a un acceso privilegiado a la justicia.

2) La República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 11 de la Directiva 2011/92, al limitar el alcance del artículo 4, apartado 1, de la Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) a la anulación de las decisiones por vicios de procedimiento, a los supuestos en que falta del todo la preceptiva evaluación del impacto medioambiental o el preceptivo examen previo.

3) La Comisión Europea, la República Federal de Alemania y la República de Austria cargarán con sus propias costas.