Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 16 de febrero de 2012 *

«Evaluación de las repercusiones de proyectos sobre el medio ambiente — Concepto de "acto legislativo" — Valor y alcance de las precisiones aportadas por la Guía de aplicación del Convenio de Aarhus — Autorización de un proyecto sin una evaluación apropiada de sus repercusiones en el medio ambiente — Acceso a la justicia en materia de medio ambiente — Alcance del derecho de recurso — Directiva "hábitats" — Plan o proyecto que perjudica la integridad del lugar — Razón imperiosa de interés público de primer orden»

En el asunto C-182/10,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Cour constitutionnelle (Bélgica), mediante resolución de 30 de marzo de 2010, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de abril de 2010, en el procedimiento entre

Marie-Noëlle Solvay y otros

y

Région wallonne,

en el que participan:

Infrabel SA,

Codic Belgique SA,

Federal Express European Services Inc. (FEDEX),

Société wallonne des aéroports (Sowaer),

Société régionale wallonne du transport (SRWT),

Société Intercommunale du Brabant wallon (IBW),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. K. Schiemann y L. Bay Larsen, la Sra. C. Toader y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. R. Şereş, administradora;

* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de noviembre de 2011;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de la Sra. Solvay y otros, por Mes T. Vandenput y M.-L. Giovannelli, avocats;

— en nombre de la association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACh), por Me A. Lebrun, avocat;

— en nombre de la association Inter-Environnement Wallonie y otros, por Me J. Sambon, avocat;

— en nombre de la association Charleroi South Air Pur y otros, por Me D. Brusselmans, avocat;

— en nombre del Sr. Boxus y otros, por Mes L. Misson y A. Kettels, avocats;

— en nombre de la Sra. Laloux y otros, por Me L. Dehin, avocat;

— en nombre de la Région wallonne, por Me F. Haumont, avocat;

— en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. O. Beynet, el Sr. J.-B. Laignelot y la Sra. D. Recchia, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 2, 3, 6 y 9 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, celebrado el 25 de junio de 1998 y 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»), de los artículos 1, 9 y 10 *bis* de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9), según su modificación por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003 (DO L 156, p. 17) (en lo sucesivo, «Directiva 85/337»), y del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva hábitats»).

2 Estas peticiones se presentaron en el marco de varios litigios entre residentes en zonas colindantes con los aeropuertos de Lieja-Bierset y Charleroi-Bruselas Sur y con la línea de ferrocarril Bruselas-Charleroi y la Région wallonne, a propósito de licencias de obras relativas a dichas instalaciones.

Marco jurídico

El Derecho internacional

3 En virtud del artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus, la definición de la expresión «autoridad pública» que en él se enuncia «no engloba a los órganos o instituciones que actúan en ejercicio de poderes […] legislativos».

4 El artículo 3, apartado 9, del Convenio de Aarhus prevé:

«Dentro de los límites del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes del presente Convenio, el público tendrá acceso a la información, tendrá la posibilidad de participar en la toma de decisiones y tendrá acceso a la justicia en materia medioambiental sin discriminación fundada en la nacionalidad, la ciudadanía o el domicilio y, en el caso de una persona jurídica, sin discriminación por el lugar en que tenga su sede oficial o un centro efectivo de actividades.»

5 El artículo 6, apartado 9, de la Convenio de Aarhus precisa:

«Cada Parte velará también por que, una vez adoptada la decisión por la autoridad pública, el público sea rápidamente informado de ella siguiendo el procedimiento apropiado. Cada Parte comunicará al público el texto de la decisión acompañado de los motivos y consideraciones en que dicha decisión se basa.»

6 El artículo 9, apartados 2, 3 y 4, del Convenio de Aarhus dispone:

«2. 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, podrán interponer recurso ante un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo y 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. A tal efecto, el interés de toda organización no gubernamental que cumpla las condiciones previstas en el artículo 2, apartado 5, se considerará suficiente en el sentido de la letra a). Se considerará igualmente que esas organizaciones tienen derechos que podrían ser lesionados en el sentido de la letra b) anterior.

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.

3. Además, sin perjuicio de los procedimientos de recurso a que se refieren los apartados 1 y 2 precedentes, cada Parte velará por que los miembros del público que reúnan los eventuales criterios previstos por su Derecho interno puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del derecho medioambiental nacional.

4. Además, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, los procedimientos a que hacen referencia los apartados 1, 2 y 3 precedentes deberán ofrecer recursos suficientes y efectivos, en particular una orden de reparación, si procede, y deberán ser objetivos, equitativos y rápidos sin que su costo sea prohibitivo. Las decisiones adoptadas en virtud del presente artículo se pronunciarán o consignarán por escrito. Las decisiones de los tribunales y, en lo posible, las de otros órganos deberán ser accesibles al público.»

El Derecho de la Unión

La Directiva 85/337

7 El artículo 1, apartado 2, de la Directiva 85/337 define el concepto de «proyecto» como «la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras» o bien «otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo». El concepto de «autorización» se define como «la decisión de la autoridad o de las autoridades competentes que confiere al [titular del proyecto] el derecho a realizar el proyecto». Además, los conceptos de «público» y de «público interesado» se definen de la siguiente manera:

«"público":

una o varias personas físicas o jurídicas y, de conformidad con el Derecho o la práctica nacional, sus asociaciones, organizaciones o grupos;

"público interesado":

el público afectado, o que pueda verse afectado, por procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el apartado 2 del artículo 2, o que tenga un interés en el mismo; a efectos de la presente definición, se considerará que tienen un interés las organizaciones no gubernamentales que trabajen en favor de la protección del medio ambiente y que cumplan los requisitos pertinentes previstos por la legislación nacional.»

8 El artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 dispone:

«La presente Directiva no se aplicará a los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo nacional específico, dado que los objetivos perseguidos por la presente Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, se consiguen a través del procedimiento legislativo.»

9 El artículo 2, apartado 1, de esa Directiva establece:

«Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a sus repercusiones [...]».

10 El artículo 5, apartado 4, de la misma Directiva prevé:

«En caso necesario, los Estados miembros asegurarán que cualquier autoridad que posea información pertinente […] la pondrá a disposición del [titular del proyecto].»

11 El artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 precisa:

«Cuando se adopte una decisión de conceder o denegar una autorización, la o las autoridades competentes informarán de ello al público y, de conformidad con los procedimientos apropiados, pondrán a su disposición la información siguiente:

— el contenido de la decisión y las condiciones que eventualmente le acompañen,

— una vez examinadas las preocupaciones y opiniones expresadas por el público afectado, los principales motivos y consideraciones en los que se basa dicha decisión, incluida la información sobre el proceso de participación del público,

— una descripción, cuando sea necesario, de las principales medidas para evitar, reducir y, si es posible, contrarrestar los principales efectos adversos.»

12 El artículo 10 *bis* de esa Directiva dispone:

«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.

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

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 apartado 2 del artículo 1 tiene siempre el interés suficiente a efectos de la letra a) del presente artículo o acredita el menoscabo de un derecho a efectos de la letra b).

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.

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.»

La Directiva hábitats

13 A tenor del artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva hábitats:

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

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.»

Derecho nacional

14 Los artículos 1 a 4 del Decreto del Parlamento valón de 17 de julio de 2008 sobre varias autorizaciones para las que existen razones imperiosas de interés general (*Moniteur belge* de 25 de julio de 2008, p. 38900), en su versión inicial, disponen:

«Artículo 1.

Están acreditados los motivos imperiosos de interés general para la concesión de las autorizaciones urbanísticas, las autorizaciones medioambientales y las autorizaciones únicas relativas a las actuaciones y obras siguientes:

1º las siguientes actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de los aeropuertos regionales de Lieja-Bierset y de Charleroi-Bruselas Sur:

a) en lo que se refiere al aeropuerto de Lieja-Bierset:

— la ampliación de la zona norte de carga para los estacionamientos de aeronaves y los futuros hangares de carga;

— las vías de circunvalación y la pista sur de rodaje;

— la implantación del cuarto depósito del parque de combustible;

— la estación TGV de carga;

— la ampliación del aparcamiento de vehículos al sur de la autopista;

— el futuro edificio de oficinas;

b) en lo que se refiere al aeropuerto de Charleroi-Bruselas Sur:

— el alargamiento de la pista, incluida la construcción de las vías de acceso y la prolongación de la pista norte de rodaje entre ellas;

— la torre de control y el radar;

— la ampliación de los estacionamientos de aeronaves;

— el acondicionamiento de las áreas de deshielo;

— el enlace por carretera R3-aeropuerto;

— las vías periféricas y la pista sur de rodaje;

— la ampliación de la terminal aérea;

— la ampliación de los aparcamientos de vehículos;

— la estación y las infraestructuras ferroviarias;

2º en ejecución del acuerdo de cooperación de 11 de octubre de 2001 entre el Estado federal, las regiones valona, flamenca y de Bruselas-capital sobre el plan de inversión plurianual 2001-2012 de la S.N.C.B., las actuaciones y obras en el territorio de la Región valona relacionadas con la red RER;

3º en el marco de la ejecución del esquema de desarrollo del espacio regional (tercera parte, punto 1.4.) adoptado por el Gobierno valón el 27 de mayo de 1999, las actuaciones y obras relacionadas con los modos estructurales de transporte público para Charleroi, Lieja, Namur y Mons;

4º los tramos aún no realizados de carreteras y de vías fluviales en el territorio de la Región valona de la red transeuropea de transporte prevista en la Decisión nº 884/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se modifica la Decisión nº 1692/96/CE sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte.

Art. 2.

Cuando las actuaciones y obras enumeradas en el artículo 1º estén comprendidas en el artículo 84 del Código valón de ordenación del territorio, de urbanismo, de patrimonio y de energía, la autorización será expedida por el Gobierno o su delegado conforme a las modalidades y las condiciones establecidas en el artículo 127 del mismo Código, incluidas las del § 3 de dicho artículo.

Cuando las actuaciones y obras enumeradas en el artículo 1º tengan por objeto un establecimiento, en el sentido del Decreto de 11 de marzo de 1999 sobre la autorización medioambiental, se aplicará el artículo 13, párrafo 2º, de dicho Decreto.

Como excepción a lo dispuesto en los párrafos 1º y 2º, la solicitud de autorización cuyo acuse de recibo o su presentación sean anteriores a la entrada en vigor del presente Decreto continuará tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en aquél momento.

Art. 3.

Dentro de los cuarenta y cinco días a partir de su concesión, el Gobierno presentará al Parlamento valón la autorización urbanística, la autorización medioambiental o la autorización única relativa a las actuaciones y obras referidas en el artículo 1º. Las autorizaciones a las que se refiere el artículo 2, párrafo 3º, se presentarán al Parlamento dentro de los cuarenta cinco días a partir de su recepción por el Gobierno.

El Parlamento valón ratificará la autorización presentada dentro de los sesenta días a partir de la presentación del expediente de autorización en la administración del Parlamento valón. De no aprobarse el Decreto de ratificación en el plazo antes señalado se presumirá que la autorización no se ha concedido.

Los plazos señalados en los párrafos 1º y 2º se suspenderán entre el 16 de julio y el 15 de agosto.

La autorización, una vez ratificada por el Parlamento valón, será ejecutiva a partir de la publicación del Decreto en el *Moniteur belge*, y la autorización se remitirá por el Gobierno conforme a lo dispuesto en el mismo Código o en el Decreto de 11 de marzo de 1999.

Art. 4.

Cuando una solicitud de autorización tenga por objeto una modificación menor de una autorización ratificada por el Parlamento valón dicha solicitud se regirá por las normas de Derecho común del mismo Código o del citado Decreto.»

15 Los artículos 5 a 9 del Decreto del Parlamento valón de 17 de julio de 2008 establecen:

«Art. 5. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a las actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de aeropuertos regionales, la Orden Ministerial de 25 de agosto de 2005 relativa a la autorización medioambiental concedida a SA SAB para el aeropuerto de Lieja-Bierset.

Art. 6. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a las actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de aeropuertos regionales, la Orden Ministerial de 13 de septiembre de 2006, por la que se concede una licencia urbanística a la Société régionale wallonne des Transports para la ampliación de la pista del aeropuerto de Lieja-Bierset.

Art. 7. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a las actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de aeropuertos regionales, la licencia urbanística expedida el 16 de septiembre de 2003 por el funcionario delegado de la Direction générale d'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine de Charleroi a SA SOWAER para la realización de las obras de soterramiento del río Tintia y la modificación del relieve del suelo en la parte noreste de la zona aeroportuaria.

Art. 8. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a las actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de aeropuertos regionales, la Orden Ministerial de 25 de julio de 2005 relativa a la licencia única expedida a SA SOWAER para el aeropuerto de Charleroi-Bruselas Sur (edificio terminal: 3.000.000 de pasajeros/año), aparcamientos de vehículos (1.600 plazas a nivel de suelo y 1.000 plazas en pisos), vías de acceso a esos aparcamientos, pistas aeronáuticas, estacionamientos de aeronaves ligados a la terminal aérea, estación de depuración de agua, edificios técnicos, parque de combustible (almacenamiento de 2.420 m3 de queroseno y 30 m3 de combustible para vehículos) y apertura de nuevas vías municipales.

Art. 9. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a las actuaciones y obras de acondicionamiento de las infraestructuras y edificios de aeropuertos regionales, la Orden Ministerial de 27 de julio de 2005 relativa a la licencia medioambiental expedida a SA SOWAER para la explotación del aeropuerto de Charleroi-Bruselas Sur.»

16 Los artículos 14 a 17 del referido Decreto disponen:

«Art. 14. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— en lo que respecta a la red RER así como a las dependencias, el acceso y las estaciones relacionados con la misma, la Orden Ministerial de 9 de febrero de 2006 relativa a la licencia única expedida a S.N.C.B. para la construcción y explotación de una tercera y cuarta vías en la línea Infrabel 124 Bruselas- Charleroi en los municipios de Waterloo, Braine l'Alleud y Nivelles.

Art. 15. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— la Orden Ministerial de 19 de junio de 2008 relativa a la licencia única expedida a la entidad intermunicipal IBW para la construcción y la explotación de la estación depuradora del Hain de 92.000 EH (equivalente de habitantes), en el municipio de Braine-le-Château.

Art. 16. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— la Orden Ministerial de 7 de julio de 2008 relativa a la licencia medioambiental expedida a SA Codic Belgique cuyo objeto es la explotación de un centro administrativo y de formación que comprende varias instalaciones técnicas en un inmueble sito en La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.

Art. 17. Se ratifica la autorización que sigue, respecto de la cual se han acreditado razones imperiosas de interés general:

— la Orden Ministerial de 4 de junio de 2008 relativa a la licencia urbanística expedida a SA Codic Belgique cuyo objeto es la explotación de un centro administrativo y de formación que comprende varias instalaciones técnicas en un inmueble sito en La Hulpe, chaussée de Bruxelles 135.»

17 De los autos presentados al Tribunal de Justicia se deduce, en sustancia, que el Conseil d'État es competente para resolver los recursos de anulación interpuestos contra actos administrativos y reglamentos de las autoridades administrativas y contra actos administrativos de las asambleas legislativas o de sus órganos.

18 En cambio, el Conseil d'État carece de competencia para conocer de recursos contra actos de naturaleza legislativa.

19 Pues bien, la ratificación, mediante Decreto del Parlamento valón, de las licencias urbanísticas y de obras confiere a éstas valor legislativo. En consecuencia, el Conseil d'État deja de ser competente para conocer de recursos de anulación contra esos actos ratificados, que ya sólo pueden impugnarse ante la Cour constitutionnelle, si bien sólo pueden invocarse ante ésta determinados motivos.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

20 La Cour constitutionnelle belga conoce de varios recursos que solicitan la anulación del Decreto del Parlamento valón de 17 de julio de 2008 que «ratificó» licencias de construcción cuyo objeto son diversas obras ligadas al aeropuerto de Lieja-Bierset, al de Charleroi-Bruselas Sur y a la línea ferroviaria Bruselas-Charleroi, es decir, que las aprobó por «razones imperiosas de interés general».

21 Además, la Cour constitutionnelle conoce de cuestiones prejudiciales remitidas por el Conseil d'État belga relativas a la legalidad de ese mismo Decreto. Previamente, el propio Conseil d'État se había preguntado acerca de la compatibilidad de ese mismo Decreto con el Derecho de la Unión y con el Convenio de Aarhus y había remitido peticiones de decisión prejudicial al respecto al Tribunal de Justicia, que fueron objeto de la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros (C-128/09 a C-131/09, C-134/09 y C-135/09, Rec. p. I-9711).

22 Como consecuencia de ese acto legislativo las referidas licencias de construcción ya no pueden ser impugnadas ante el Conseil d'État, sino tan sólo ante la Cour constitutionnelle, y únicamente por motivos fundados en la falta de conformidad con las normas cuyo control corresponde a dicha Cour.

23 Así pues, en cada uno de los asuntos principales se solicita en particular al tribunal remitente que se pronuncie sobre la cuestión de si el Decreto impugnado podía excluir las autorizaciones controvertidas del control por el Conseil d'État para someterlas al control de la Cour constitutionnelle, siendo así que ante ésta las facultades de impugnación no son tan amplias como las que pueden ejercerse ante el Conseil d'État. Se alega que, al actuar así, el legislador ha vulnerado la Constitución belga, puesta en relación con el artículo 9, apartados 2 a 4, del Convenio de Aarhus y con el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337.

24 En estas circunstancias, la Cour constitutionnelle decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Los artículos 2, [apartado] 2, y 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus [...] ¿deben interpretarse con arreglo a las precisiones aportadas por la Guía de Aplicación de dicho Convenio?

2) a) El artículo 2, [apartado] 2, del Convenio de Aarhus ¿debe interpretarse en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicho Convenio actos legislativos como las autorizaciones urbanísticas o medioambientales concedidas con arreglo al procedimiento establecido en los artículos 1 a 4 del Decreto [del Parlamento valón de 17 de julio de 2008 [...]?

b) El artículo 2, [apartado] 2, del Convenio de Aarhus ¿debe interpretarse en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicho Convenio actos legislativos como las ratificaciones de autorizaciones urbanísticas o medioambientales contenidas en los artículos 5 a 9 y 14 a 17 de dicho Decreto?

c) El artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 [...] ¿debe interpretarse en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicha Directiva actos legislativos como las autorizaciones urbanísticas o medioambientales concedidas con arreglo al procedimiento establecido en los artículos 1 a 4 de dicho Decreto?

d) El artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 [...] ¿debe interpretarse en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de dicha Directiva actos legislativos como las ratificaciones de autorizaciones urbanísticas o medioambientales contenidas en los artículos 5 a 9 y 14 a 17 de dicho Decreto?

3) a) Los artículos 3, apartado 9, y 9, apartados 2, 3 y 4, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 [...] ¿deben interpretarse en el sentido de que se oponen a un procedimiento como el establecido en los artículos 1 a 4 de dicho Decreto, en virtud del cual el legislador que ha dictado éste expide autorizaciones urbanísticas y medioambientales que son preparadas por una autoridad administrativa y que sólo pueden ser objeto de los recursos indicados [en la resolución de remisión] ante la Cour constitutionnelle y los órganos jurisdiccionales?

b) Los artículos 3, apartado 9, y 9, apartados 2, 3 y 4, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 [...] ¿deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la adopción de actos legislativos como las ratificaciones con efecto retroactivo contenidas en los artículos 5 a 9 y 14 a 17 de dicho Decreto, que sólo pueden ser objeto de los recursos indicados [en la resolución de remisión] ante la Cour constitutionnelle y los órganos jurisdiccionales?

4) a) El artículo 6, apartado 9, del Convenio de Aarhus y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 [...] ¿deben interpretarse en el sentido de que se oponen a un procedimiento como el establecido en los artículos 1 a 4 de dicho Decreto, en virtud del cual no es exigible que el propio decreto que expide autorizaciones urbanísticas o medioambientales contenga todos los elementos que permitan controlar que dichas autorizaciones se basan en una verificación previa adecuada, efectuada con arreglo a las exigencias del Convenio de Aarhus y de la Directiva 85/337 [...]?

b) El artículo 6, apartado 9, del Convenio de Aarhus y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 [...] ¿deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la adopción de actos legislativos como las ratificaciones contenidas en los artículos 5 a 9 y 14 a 17 de dicho Decreto, que no contienen ellos mismos todos los elementos que permitan controlar que dichas autorizaciones se basan en una verificación previa adecuada, efectuada con arreglo a las exigencias del Convenio de Aarhus y de la Directiva 85/337 [...]?

5) El artículo 6, apartado 3, de la Directiva [hábitats] ¿debe interpretarse en el sentido de que permite a una autoridad legislativa autorizar proyectos como los previstos en los artículos 16 y 17 de dicho Decreto, aunque el estudio de repercusiones realizado acerca de ésos haya sido considerado incompleto por el Conseil d'État, pronunciándose con arreglo al procedimiento de extrema urgencia, y haya sido rebatido por un dictamen de la autoridad de la Región Valona responsable de la gestión ecológica del medio natural?

6) En caso de respuesta negativa a la cuestión anterior, ¿debe interpretarse que el artículo 6, apartado 4, de la Directiva [hábitats] permite considerar como una razón imperiosa de interés público de primer orden la realización de una infraestructura destinada a albergar el centro administrativo de una empresa privada y a acoger en él a un gran número de trabajadores?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión

25 En su primera cuestión el tribunal remitente pregunta si los artículos 2, apartado 2, y 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus deben interpretarse conforme a las precisiones aportadas por la Guía de aplicación de ese Convenio.

26 Del texto de esa Guía y en particular de las explicaciones que contiene bajo el título «Cómo utilizar la Guía» se deduce que ese documento, redactado por expertos internacionales, tiene como único objeto ofrecer un análisis del Convenio de Aarhus para permitir que sus lectores «se formen una idea de lo que es el Convenio y de lo que puede significar en la práctica».

27 Por ello, si bien la Guía de aplicación del Convenio de Aarhus puede considerarse un documento explicativo, que en su caso cabe tener en cuenta, entre otros elementos pertinentes, para interpretar ese Convenio, los análisis que incluye no tienen ninguna fuerza obligatoria y carecen del alcance normativo inherente a las disposiciones del Convenio de Aarhus.

28 Se debe responder por tanto a la primera cuestión que, aunque para la interpretación de los artículos 2, apartado 2, y 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus se puede tomar en consideración la Guía de aplicación de ese Convenio, dicha Guía no tiene sin embargo ninguna fuerza obligatoria y carece del alcance normativo inherente a las disposiciones del referido Convenio.

Sobre la segunda cuestión

29 Mediante su segunda cuestión, cuyas diversas partes deben examinarse conjuntamente, el tribunal remitente pregunta, en sustancia, si el artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus y el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que un acto, como el Decreto del Parlamento valón de 17 de julio de 2008, que «ratifica», confiriéndoles valor legislativo, licencias urbanísticas, medioambientales o de obras previamente concedidas por la autoridad administrativa y respecto a las que se manifiesta que «se han acreditado razones imperiosas de interés general», está excluido del ámbito de aplicación respectivo de ese Convenio y de dicha Directiva.

30 Del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 se deduce que, cuando los objetivos esta Directiva, incluido el de la disponibilidad de informaciones, se alcanzan a través de un procedimiento legislativo, la Directiva no se aplica al proyecto de que se trate (véanse las sentencias de 19 de septiembre de 2000, Linster, C-287/98, Rec. p. I-6917, apartado 51, y Boxus y otros, antes citada, apartado 36).

31 Dicha disposición sujeta a dos requisitos la exclusión de un proyecto del ámbito de aplicación de la Directiva 85/337. El primero es que se trate de un proyecto detallado adoptado mediante un acto legislativo específico. El segundo es que se alcancen los objetivos de la Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, a través del procedimiento legislativo (véanse las sentencias de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros, C-435/97, Rec. p. I-5613, apartado 57, y Boxus y otros, antes citada, apartado 37).

32 En cuanto al primero de estos requisitos, implica en primer lugar que el proyecto se adopte mediante un acto legislativo específico. A este respecto, ha de señalarse que los conceptos de «proyecto» y de «autorización» se definen en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 85/337. Por lo tanto, para entrar dentro del ámbito de aplicación del artículo 1, apartado 5, de dicha Directiva, un acto legislativo por el que se adopte un proyecto debe ser específico y presentar las mismas características que esa autorización. Debe, en particular, conferir al titular del proyecto el derecho a realizarlo (véanse las sentencias antes citadas WWF y otros, apartado 58, y Boxus y otros, apartado 38).

33 El proyecto debe además adoptarse en detalle, a saber, de manera suficientemente precisa y definitiva, de suerte que el acto legislativo que lo adopte contenga, al igual que una autorización, todos los datos pertinentes para la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, una vez tomados en consideración por el legislador (véase la sentencia WWF y otros, antes citada, apartado 59). El acto legislativo debe, pues, acreditar que los objetivos de la Directiva 85/337 se han alcanzado en lo que respecta al proyecto en cuestión (véanse las sentencias antes citadas Linster, apartado 56, y Boxus y otros, apartado 39).

34 De ello se deduce que no cabe considerar que un acto legislativo adopte un proyecto detallado, a efectos del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337, cuando no contenga los datos necesarios para la evaluación de las repercusiones de dicho proyecto sobre el medio ambiente, o requiera la adopción de otros actos para conferir al titular del proyecto el derecho a realizarlo (véanse las sentencias antes citadas WWF y otros, apartado 62; Linster, apartado 57, y Boxus y otros, apartado 40).

35 Por lo que respecta al segundo requisito, resulta del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337 que el objetivo esencial de ésta consiste en garantizar que, antes de concederse una autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido

a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a sus repercusiones sobre el medio ambiente (véanse las sentencias antes citadas Linster, apartado 52, y Boxus y otros, apartado 41).

36 El sexto considerando de la Directiva 85/337 precisa además que la evaluación debe efectuarse tomando como base la información apropiada proporcionada por el titular del proyecto y eventualmente completada por las autoridades y por el público interesado en el proyecto (véanse las sentencias antes citadas WWF y otros, apartado 61; Linster, apartado 53, y Boxus y otros, apartado 42).

37 Por consiguiente, el legislador debe disponer de información suficiente en el momento de aprobar el proyecto. Resulta del artículo 5, apartado 3, de la Directiva 85/337 y de su anexo IV que la información que el titular del proyecto debe proporcionar contendrá al menos una descripción del proyecto que incluya información relativa a su emplazamiento, diseño y tamaño, una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos, así como los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente (véanse las sentencias antes citadas Linster, apartado 55, y Boxus y otros, apartado 43).

38 Teniendo en cuenta las características de los procedimientos de aprobación de un plan en varias fases, la Directiva 85/337 no se opone a que un mismo proyecto sea aprobado mediante dos actos de Derecho nacional, considerados conjuntamente como una autorización en el sentido de su artículo 1, apartado 2 (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2006, Comisión/Reino Unido, C-508/03, Rec. p. I-3969, apartado 102). Por consiguiente, el legislador puede, al adoptar el acto final de autorización de un proyecto, servirse de la información recopilada en el marco de un procedimiento administrativo previo (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 44).

39 La existencia de un procedimiento administrativo de este tipo no puede sin embargo tener como consecuencia que un proyecto pueda considerarse un proyecto detallado adoptado mediante un acto legislativo específico, conforme al artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337, si dicho acto legislativo no cumple los dos requisitos a que se ha hecho referencia en el apartado 31 de la presente sentencia. Como el Tribunal de Justicia juzgó en el apartado 45 de la sentencia Boxus y otros, antes citada, un acto legislativo que no hiciera sino «ratificar» pura y simplemente un acto administrativo preexistente, limitándose a invocar la existencia de razones imperiosas de interés general sin la previa apertura de un procedimiento legislativo de fondo que permita cumplir dichos requisitos, no puede considerarse un acto legislativo específico en el sentido de la citada disposición y por lo tanto no basta para excluir un proyecto del ámbito de aplicación de la Directiva 85/337.

40 En particular, un acto legislativo adoptado sin que los miembros del órgano legislativo hayan tenido a su disposición la información mencionada en el apartado 37 de la presente sentencia no puede estar comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 46).

41 Corresponde al juez nacional determinar si se han cumplido estos requisitos. A tal efecto, debe tener en cuenta tanto el contenido del acto legislativo adoptado como el conjunto del procedimiento legislativo que condujo a su adopción, y en particular los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 47).

42 Esa solución, enunciada en la sentencia Boxus y otros, antes citada, acerca del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337, puede extenderse al artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus. En efecto, el artículo 2, apartado 2, de ese Convenio tiene en sustancia un contenido idéntico al del artículo 1, apartado 5, de dicha Directiva. Por otro lado, del objeto o del alcance del Convenio de Aarhus no

puede deducirse razón alguna que se oponga a que el Tribunal de Justicia extienda a la interpretación de las disposiciones de dicho Convenio la interpretación que ha enunciado para las disposiciones similares de la Directiva 85/337.

43 Procede, por tanto, responder a la segunda cuestión que el artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus y el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que únicamente están excluidos del ámbito de aplicación respectivo de ambas disposiciones los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo específico, de forma que los objetivos de dichas disposiciones se hayan alcanzado mediante el procedimiento legislativo. Corresponde al juez nacional comprobar que se han cumplido estos dos requisitos, teniendo en cuenta tanto el contenido del acto legislativo adoptado como el conjunto del procedimiento legislativo que condujo a su adopción, y en particular los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios. A este respecto, un acto legislativo que no haga sino «ratificar» pura y simplemente un acto administrativo preexistente, limitándose a manifestar la existencia de razones imperiosas de interés general sin la previa apertura de un procedimiento legislativo de fondo que permita cumplir dichos requisitos, no puede considerarse un acto legislativo específico en el sentido de la citada disposición y por lo tanto no basta para excluir un proyecto del ámbito de aplicación respectivo del citado Convenio y de dicha Directiva.

Sobre la tercera cuestión

44 En su tercera cuestión, cuyas diversas parte conviene examinar conjuntamente, el tribunal remitente pregunta, en sustancia, si el artículo 9, apartados 2 a 4, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que el derecho a realizar un proyecto comprendido en su ámbito de aplicación se confiera mediante un acto legislativo contra el cual el Derecho nacional no permite recurso alguno ante un órgano jurisdiccional u otro órgano independiente e imparcial establecido por la Ley que permita impugnar dicho acto en cuanto al fondo y al procedimiento.

45 Se desprende del artículo 2, apartado 2, del Convenio de Aarhus puesto en relación con sus artículos 6 y 9, así como del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337 que ni dicho Convenio ni esa Directiva se aplican a los proyectos adoptados mediante un acto legislativo que se ajuste a los requisitos a que se ha hecho referencia en el apartado 31 de la presente sentencia (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 50).

46 Para los demás proyectos, es decir, aquellos que se adopten bien mediante un acto que no sea de carácter legislativo, bien mediante un acto legislativo que no se ajuste a dichos requisitos, se deduce de la propia letra del artículo 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus y del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 que los Estados deben prever la posibilidad de un recurso que permita impugnar, ante un órgano jurisdiccional u otro órgano independiente e imparcial establecido por la Ley, la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de las decisiones, acciones u omisiones comprendidas dentro del ámbito de aplicación del artículo 6 del Convenio de Aarhus o de la Directiva 85/337 (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 51).

47 Los Estados miembros disponen, en virtud de su autonomía procesal y siempre que se respeten los principios de equivalencia y de efectividad, de un margen de actuación al aplicar el artículo 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337. A ellos les corresponde, en particular, determinar qué órgano jurisdiccional o qué órgano independiente e imparcial establecido por la ley es competente para conocer de los recursos contemplados en dichas disposiciones y con arreglo a qué cauces procesales, siempre y cuando se cumplan las referidas disposiciones (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 52).

48 El artículo 9 del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 perderían, sin embargo, todo efecto útil si el solo hecho de adoptarse un proyecto mediante un acto legislativo que no se ajustase a los requisitos a que se hecho referencia en el apartado 31 de la presente sentencia tuviese como consecuencia sustraerlo a cualquier posible recurso dirigido a impugnar su legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, en el sentido de dichas normas (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 53).

49 Las exigencias que se derivan del artículo 9 del Convenio de Aarhus y del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 implican, en este aspecto, que cuando un proyecto comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 6 del Convenio de Aarhus o de la Directiva 85/337 sea adoptado mediante un acto legislativo, la cuestión de si dicho acto legislativo se ajusta a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 5, de dicha Directiva, y recordados en el apartado 31 de la presente sentencia, debe poder ser objeto de un control, con arreglo a las normas de procedimiento nacionales, por un órgano jurisdiccional o por un órgano independiente e imparcial establecido por la ley (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 54).

50 En el supuesto de que contra dicho acto no existiese recurso alguno de la naturaleza y alcance indicados, correspondería a cualquier órgano jurisdiccional que en el marco de su competencia conociese del asunto ejercer el control descrito en el apartado anterior y deducir las conclusiones oportunas, dejando, en su caso, sin aplicación dicho acto legislativo (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 55).

51 En el presente caso, si el tribunal remitente comprobara que el Decreto del Parlamento valón de 17 de julio de 2008 no se ajusta a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337, y recordados en el apartado 31 de la presente sentencia, y si se pusiera de manifiesto que, según las normas nacionales aplicables, ningún órgano jurisdiccional ni ningún órgano independiente e imparcial establecido por la ley es competente para controlar la validez, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de dicho Decreto, en ese supuesto éste debería considerarse incompatible con las exigencias derivadas del artículo 9 del Convenio de Aarhus y del artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337. En tal supuesto correspondería al órgano jurisdiccional remitente dejarlo sin aplicación (véase la sentencia Boxus y otros, antes citada, apartado 56).

52 Procede, por tanto, responder a la tercera cuestión que el artículo 9, apartados 2 a 4, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que:

— cuando un proyecto que esté comprendido en el ámbito de aplicación de estas disposiciones se adopte mediante un acto legislativo, la cuestión de si dicho acto legislativo responde a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 5, de la citada Directiva debe poder someterse, con arreglo a las normas de procedimiento nacionales, a un órgano jurisdiccional o a un órgano independiente e imparcial establecido por la ley, y

— en el supuesto de que contra dicho acto no existiese recurso alguno de la naturaleza y alcance indicados, correspondería a cualquier órgano jurisdiccional nacional que en el marco de su competencia conociese del asunto ejercer el control descrito en el guión precedente y deducir las conclusiones oportunas, dejando, en su caso, sin aplicación dicho acto legislativo.

Sobre la cuarta cuestión

53 Mediante su cuarta cuestión, cuyas diferentes partes es oportuno examinar conjuntamente, el tribunal remitente pregunta en sustancia si el artículo 6, apartado 9, del Convenio de Aarhus y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la adopción

de actos legislativos que no contienen ellos mismos todos los motivos que han conducido a su adopción y que permitan controlar que se han adoptado tras la verificación previa adecuada realizada conforme a las exigencias del referido Convenio y de dicha Directiva.

54 Se ha juzgado que el artículo 4 de la Directiva 85/337 debe interpretarse en el sentido de que no exige que la propia decisión de no someter un proyecto comprendido en el anexo II de dicha Directiva a una evaluación contenga las razones por las que la autoridad competente ha decidido que dicha evaluación no era necesaria, pero que, en el supuesto de que una persona interesada lo solicite, la autoridad administrativa competente tiene la obligación de comunicarle los motivos por los que se ha adoptado dicha decisión o las informaciones y los documentos pertinentes en respuesta a la solicitud presentada (véase la sentencia de 30 de abril de 2009, Mellor, C-75/08, Rec. p. I-3799, apartado 61).

55 Esa interpretación puede extenderse al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337.

56 Así pues, aun cuando el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 exige que, conforme a los procedimientos apropiados, el público sea informado de la decisión adoptada por la autoridad competente y de los motivos en los que está basada, no resulta sin embargo de ello que la propia decisión deba contener las razones por las que la autoridad competente ha decidido que era necesaria (véase por analogía la sentencia Mellor, antes citada, apartado 56).

57 De ello se deduce, no obstante, que tanto los terceros, como las autoridades administrativas interesadas, deben poder asegurarse de que la autoridad competente ha tenido conocimiento, con arreglo a las reglas previstas en la legislación nacional, de que se ha realizado una verificación previa y adecuada conforme a las exigencias de la Directiva 85/337 (véase la sentencia Mellor antes citada, apartado 57).

58 Además, tanto los particulares interesados, como las demás autoridades nacionales a las que afecte, deben poder garantizar el respeto de esta obligación de verificación que incumbe a la autoridad competente, por vía jurisdiccional si fuera necesario (véase la sentencia Mellor antes citada, apartado 58).

59 A este respecto, la eficacia del control jurisdiccional, que debe poder abarcar la legalidad de los motivos de la decisión impugnada, implica, de manera general, que el juez que conozca del asunto pueda exigir de la autoridad competente la comunicación de esos motivos. Sin embargo, al tratarse más específicamente de garantizar la protección efectiva de un derecho conferido por el Derecho de la Unión, es preciso asimismo que las personas interesadas puedan defender ese derecho en las mejores condiciones posibles y que se les reconozca la facultad de decidir, con pleno conocimiento de causa, si les es útil recurrir al órgano jurisdiccional. Se deduce de ello que, en semejante supuesto, la autoridad nacional competente tiene la obligación de darles a conocer los motivos en los que se basa su decisión, bien en la misma decisión, o bien en una comunicación posterior efectuada a petición de los interesados (véanse las sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros, 222/86, Rec. p. 4097, apartado 15, y Mellor, antes citada, apartado 59).

60 Dicha comunicación posterior puede adoptar la forma, no sólo de una exposición expresa de motivos, sino también de la puesta a disposición de informaciones y documentos pertinentes en respuesta a la solicitud presentada (véase la sentencia Mellor antes citada, apartado 60).

61 Si bien no es necesario que la propia decisión contenga los motivos, la autoridad competente puede, con arreglo a la legislación nacional aplicable o de propia iniciativa, indicar en la decisión los motivos en los que ésta se basa (véase la sentencia Mellor, antes citada, apartado 63).

62 En tal supuesto, dicha decisión debe ser tal que permita a las personas interesadas decidir sobre la conveniencia de interponer un recurso contra la misma, habida cuenta, eventualmente, de los elementos que pudieran ponerse en su conocimiento ulteriormente (véase la sentencia Mellor antes citada, apartado 64).

63 Esa interpretación puede extenderse al artículo 6, apartado 9, del Convenio de Aarhus. En efecto, esta disposición tiene en sustancia un contenido idéntico al del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337. Por otro lado, del objeto o del alcance del Convenio de Aarhus no puede deducirse razón alguna que se oponga a que el Tribunal de Justicia extienda a la interpretación de las disposiciones de dicho Convenio la interpretación que ha enunciado para las disposiciones similares de la Directiva 85/337.

64 Procede responder por tanto a la cuarta cuestión que el artículo 6, apartado 9, del Convenio de Aarhus y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337 deben interpretarse en el sentido de que no exigen que la propia decisión contenga las razones por las que la autoridad competente ha decidido que ésta era necesaria. No obstante, en el supuesto de que lo solicite una persona interesada, la autoridad competente está obligada a comunicarle los motivos por los que se ha adoptado dicha decisión o las informaciones y los documentos pertinentes en respuesta a la solicitud presentada.

Sobre la quinta cuestión

65 En su quinta cuestión el tribunal remitente pregunta en esencia si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats debe interpretarse en el sentido de que permite que una autoridad legislativa autorice un plan o proyecto sin asegurarse de que no perjudicará la integridad del lugar afectado.

66 El artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats prevé un procedimiento de evaluación destinado a garantizar, con la ayuda de un control previo, que únicamente se autorice un plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a este último, en la medida en que no cause perjuicio a la integridad de dicho lugar (sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Rec. p. I-7405, apartado 34).

67 La autorización de un plan o de un proyecto sólo puede concederse si las autoridades competentes se han cerciorado de que no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar de que se trate. Así sucede cuando no subsiste ninguna duda razonable, desde un punto de vista científico, sobre la inexistencia de tales efectos (véase la sentencia de 26 de octubre de 2006, Comisión/Portugal, C-239/04, Rec. p. I-10183, apartado 20). Además, es en el momento de adopción de la decisión que autoriza la realización del proyecto cuando no debe subsistir ninguna duda razonable desde un punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar afectado (véase la sentencia Comisión/Portugal, antes citada, apartado 24).

68 Por otra parte, en lo que atañe a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria, y, en especial, a los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios, los Estados miembros están obligados a adoptar, en virtud de la Directiva hábitats, medidas de protección apropiadas, atendiendo al objetivo de conservación perseguido por la Directiva, para proteger el interés ecológico que dichos lugares tienen a nivel nacional (véanse las sentencias de 13 de enero de 2005, Dragaggi y otros, C-117/03, Rec. p. I-167, apartado 30, y de 10 de junio de 2010, Comisión/Italia, C-491/08, apartado 30).

69 Esas obligaciones incumben a los Estados miembros en virtud de la Directiva hábitats con independencia de la naturaleza de la autoridad nacional competente para autorizar el plan o el proyecto de que se trate. El artículo 6, apartado 3, de esa Directiva, que se refiere a las «autoridades nacionales competentes», no prevé ninguna regla específica relacionada con los planes o los proyectos

que sean autorizados por una autoridad legislativa. Esta última cualidad carece por tanto de incidencia en la amplitud o el alcance de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de las disposiciones del artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats.

70 Se debe responder en consecuencia a la quinta cuestión que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats debe interpretarse en el sentido de que no permite que una autoridad nacional, aun si es legislativa, autorice un plan o un proyecto sin haberse asegurado de que no perjudicará la integridad del lugar afectado.

Sobre la sexta cuestión

71 En su sexta cuestión el tribunal remitente pregunta en esencia si el artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats debe interpretarse en el sentido de que la realización de una infraestructura destinada a albergar el centro administrativo de una empresa privada se puede considerar como una razón imperiosa de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica en el sentido de esa disposición, apta para justificar la realización de un plan o de un proyecto que perjudique la integridad del lugar afectado.

72 El artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats prevé que, en el supuesto de que, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación realizada de conformidad con el artículo 6, apartado 3, primera frase, de esta Directiva, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, y cuando no existan soluciones alternativas, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida (véase la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, C-304/05, Rec. p. I-7495, apartado 81).

73 El artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva, como excepción al criterio de autorización enunciado en la segunda frase del apartado 3 del referido artículo, debe ser objeto de una interpretación estricta (véase la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, antes citada, apartado 82).

74 Por otra parte, esa norma sólo puede aplicarse después de que se hayan analizado las repercusiones de un plan o de un proyecto de conformidad con el artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats. En efecto, el conocimiento de estas repercusiones a la luz de los objetivos de conservación del lugar en cuestión constituye un requisito previo indispensable para la aplicación de dicho artículo 6, apartado 4, ya que, a falta de esta información, no cabe apreciar si se cumplen los requisitos para aplicar esta excepción. El examen de posibles razones imperiosas de interés público de primer orden y de si existen alternativas menos perjudiciales requiere una ponderación con respecto a los perjuicios que el plan o proyecto considerado causen al lugar. Además, con objeto de determinar la naturaleza de eventuales medidas compensatorias, los perjuicios causados a este lugar deben ser identificados con precisión (véase la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Italia, antes citada, apartado 83).

75 El interés que puede justificar a efectos del artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats la realización de un plan o de un proyecto debe ser a la vez «público» y «de primer orden», lo que implica que sea de tal importancia que pueda ponderarse con el objetivo de conservación de los hábitats naturales, de la fauna y de la flora silvestre que persigue esa Directiva.

76 Las obras destinadas a la implantación o a la ampliación de una empresa no responden por principio a esas condiciones más que en circunstancias excepcionales.

77 No puede excluirse que concurran esas condiciones cuando un proyecto, aun siendo de naturaleza privada, presente realmente, por su propia naturaleza y a la vez por el contexto económico y social en el que se inserta, un interés público de primer orden, siempre que se demuestre la falta de soluciones alternativas.

78 Atendiendo a esos criterios, la mera construcción de una infraestructura destinada a acoger un centro administrativo no puede, por principio, constituir una razón imperiosa de interés público de primer orden en el sentido del artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats.

79 Procede por tanto responder a la sexta cuestión que el artículo 6, apartado 4, de la Directiva hábitats debe ser interpretado en el sentido de que la realización de una infraestructura destinada a acoger un centro administrativo no puede considerarse, por principio, como una razón imperiosa de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica en el sentido de esa disposición, apta para justificar la realización de un plan o de un proyecto que perjudique la integridad del lugar afectado.

Costas

80 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto,

el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta)

declara:

1) **Aunque para la interpretación de los artículos 2, apartado 2, y 9, apartado 4, 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, celebrado el 25 de junio de 1998 y aprobado en nombre de la Comunidad Europea por la Decisión 2005/370/CE del Consejo de 17 de febrero de 2005, se puede tomar en consideración la Guía de aplicación de ese Convenio, dicha Guía no tiene sin embargo ninguna fuerza obligatoria y carece del alcance normativo inherente a las disposiciones del referido Convenio.**

2) **El artículo 2, 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 y el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, según su modificación por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, deben interpretarse en el sentido de que únicamente están excluidos del ámbito de aplicación respectivo de ambas disposiciones los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo específico, de forma que los objetivos de dichas disposiciones se hayan alcanzado mediante el procedimiento legislativo. Corresponde al juez nacional comprobar que se han cumplido estos dos requisitos, teniendo en cuenta tanto el contenido del acto legislativo adoptado como el conjunto del procedimiento legislativo que condujo a su adopción, y en particular los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios. A este respecto, un acto legislativo que no haga sino «ratificar» pura y simplemente un acto administrativo preexistente, limitándose a manifestar la existencia de razones imperiosas de interés general sin la previa apertura de un procedimiento legislativo de fondo que permita cumplir dichos requisitos, no puede considerarse un acto legislativo específico en el sentido de la citada disposición y por lo tanto no basta para excluir un proyecto del ámbito de aplicación respectivo del citado Convenio y de dicha Directiva.**

3) Los artículos 3, apartado 9, y 9, apartados 2 a 4, 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 y el artículo 10 *bis* de la Directiva 85/337, según su modificación por la Directiva 2003/35, deben interpretarse en el sentido de que:

— cuando un proyecto que esté comprendido en el ámbito de aplicación de estas disposiciones se adopte mediante un acto legislativo, la cuestión de si dicho acto legislativo responde a los requisitos establecidos en el artículo 1, apartado 5, de la citada Directiva debe poder someterse, con arreglo a las normas de procedimiento nacionales, a un órgano jurisdiccional o a un órgano independiente e imparcial establecido por la ley, y

— en el supuesto de que contra dicho acto no existiese recurso alguno de la naturaleza y alcance indicados, correspondería a cualquier órgano jurisdiccional nacional que en el marco de su competencia conociese del asunto ejercer el control descrito en el guión precedente y deducir las conclusiones oportunas, dejando, en su caso, sin aplicación dicho acto legislativo.

4) El artículo 6, apartado 9, 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 y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 85/337, según su modificación por la Directiva 2003/35, deben interpretarse en el sentido de que no exigen que la propia decisión contenga las razones por las que la autoridad competente ha decidido que ésta era necesaria. No obstante, en el supuesto de que lo solicite una persona interesada, la autoridad competente está obligada a comunicarle los motivos por los que se ha adoptado dicha decisión o las informaciones y los documentos pertinentes en respuesta a la solicitud presentada.

5) El artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, debe interpretarse en el sentido de que no permite que una autoridad nacional, aun si es legislativa, autorice un plan o un proyecto sin haberse asegurado de que no perjudicará la integridad del lugar afectado.

6) El artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43 debe ser interpretado en el sentido de que la realización de una infraestructura destinada a acoger un centro administrativo no puede considerarse, por principio, como una razón imperiosa de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica en el sentido de esa disposición, apta para justificar la realización de un plan o de un proyecto que perjudique la integridad del lugar afectado.

Firmas