CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 22 de enero de 2009 [1]

I. Introducción

1. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia aborda una vez más la interpretación 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 [2] (en lo sucesivo, «Directiva EIA»). Ahora bien, se trata de la versión de 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 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo, [3] de la que el Tribunal de Justicia se ha ocupado raras veces hasta la fecha.

2. En particular ha de dilucidarse si la decisión de no realizar una evaluación de impacto ambiental ha de ser motivada y cómo debería ser tal motivación eventualmente necesaria.

1 — Lengua original: alemán.
2 — DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9.
3 — DO L 156, p. 17.

II. Marco jurídico

3. El objetivo de la Directiva EIA se establece en su artículo 2, apartado 1:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

4. El artículo 3 describe el objeto de la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente:

«La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

— el ser humano, la fauna y la flora,

— el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje,

— los bienes materiales y el patrimonio cultural,

— la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero.»

5. El artículo 4 define, en esencia, los proyectos que han de ser objeto de evaluación:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, los proyectos enumerados en el Anexo I serán objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el Anexo II, los Estados miembros determinarán:

a) mediante un estudio caso por caso,

o

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

si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

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

3. Cuando se examine caso por caso o se establezcan umbrales o criterios a los efectos del apartado 2, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el Anexo III.

4. Los Estados miembros velarán por que el público pueda tener acceso a las resoluciones de las autoridades competentes en virtud del apartado 2.»

6. El anexo II, número 10, letra b), tiene por objeto los proyectos de urbanizaciones.

7. El anexo III indica, a título de ejemplo, como criterios aplicables en la decisión sobre la necesidad de una evaluación de impacto ambiental diversas características del proyecto, de su ubicación y de su potencial impacto.

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

8. El procedimiento principal versa sobre el proyecto de ampliación de una antigua base de la Marina, ubicada en un área que resulta ser de gran belleza paisajística. En dicha área se pretende construir un hospital. La impugnación presentada contra la primera autorización prosperó, puesto que no se había examinado la necesidad de realizar una evaluación de las repercusiones medioambientales.

9. En el procedimiento administrativo posterior, el consejo de la entidad territorial competente presentó un dictamen sobre la necesidad de una evaluación de impacto ambiental. A juicio del consejo, no es necesario proceder a tal evaluación, puesto que no se prevé que se produzcan graves repercusiones medioambientales.

10. El Sr. Mellor, demandante en el procedimiento principal, se opuso a tal apreciación. A su juicio, se destruye, entre otros, un refugio de murciélagos. A continuación, la entidad territorial revisó su apreciación.

11. Sin embargo, la Ministra de Medio Ambiente del Reino Unido notificó a continuación, mediante escrito de 4 de diciembre de 2006, una decisión según la cual no es necesario realizar una evaluación de impacto ambiental. En los fundamentos de su decisión afirmó que, a la vista de factores tales como su naturaleza, dimensiones y localización, no cabe prever que el proyecto tenga efectos significativos sobre el medio ambiente. No se adujeron motivos más específicos.

12. El Sr. Mellor interpuso un recurso contra esta decisión. La Court of Appeal conoce de este procedimiento en segunda instancia y plantea al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Exige el artículo 4 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, en su versión modificada por la Directiva 97/11 y la Directiva 2003/35, que los Estados miembros pongan a disposición del público los motivos por los cuales se ha resuelto que no es necesario que un proyecto del anexo II se someta a una evaluación con arreglo a los artículos 5 a 10 de la Directiva?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿satisface esta obligación el contenido de la carta del Secretary of State fechada el 4 de diciembre de 2006?

3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, ¿cuál es el alcance del deber de motivación en este contexto?»

IV. Apreciación jurídica

A. *Sobre el contexto normativo de la petición de decisión prejudicial*

13. El procedimiento principal versa sobre el examen previo de si un determinado proyecto requiere una evaluación de impacto ambiental.

14. De conformidad con el artículo 4, apartado 2, y el anexo II, número 10, letra b), de la Directiva EIA, los Estados miembros determinarán mediante un estudio caso por caso o mediante umbrales o criterios establecidos por ellos mismos si ha de realizarse la evaluación de impacto ambiental de proyectos de urbanizaciones. Según reiterada jurisprudencia, el artículo 4, apartado 2, de la Directiva EIA confiere a los Estados miembros un margen de apreciación. Sin embargo, dicho margen de apreciación está limitado por la obligación, enunciada en el artículo 2, apartado 1, de someter a un estudio de sus repercusiones los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente. [4]

4 — Véanse, sobre las versiones anteriores de la Directiva, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros (C-72/95, Rec. p. I-5403), apartado 50; de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda (C-392/96, Rec. p. I-5901), apartado 64; de 29 de abril de 2004, Comisión/Portugal (C-117/02, Rec. p. I-5517), apartado 82; de 2 de junio de 2005, Comisión/Italia (C-83/03, Rec. p. I-4747), apartado 19; de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España (C-121/03, Rec. p. I-7569), apartado 87; de 16 de marzo de 2006, Comisión/España (C-332/04, no publicado en la Recopilación), apartado 76; de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros (C-2/07, Rec. p. I-1197), apartados 37 y 42, y de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Rec. p. I-6097), apartado 38.

15. Los Estados miembros deben tener en cuenta en particular la naturaleza, las dimensiones y la localización del proyecto para determinar si cabe prever que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente. [5] En este aspecto, la Directiva EIA persigue una apreciación global del impacto ambiental de los proyectos o de su modificación. [6] En particular han de tenerse en cuenta tanto los efectos directos de las propias obras proyectadas como las repercusiones que puedan tener sobre el medio ambiente la utilización y la explotación de las construcciones resultantes de dichas obras. [7]

16. En el caso de autos, las autoridades competentes llegaron a la conclusión, sobre la base de un estudio del caso concreto, de que no cabe prever que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente en relación con factores tales como la naturaleza, las dimensiones o la localización del proyecto. Por tanto, a juicio de tales autoridades, no es necesario realizar una evaluación de impacto ambiental.

17. A juicio del Sr. Mellor, procede anular esta decisión, puesto que no está motivada o cuando menos no está suficientemente motivada.

5 — Sentencias de 16 de marzo de 2006, Comisión/España, citada en la nota 4, apartado 76, y Abraham y otros, citada en la nota 4, apartado 38.

6 — Sentencia Abraham y otros, citada en la nota 4, apartado 42.

7 — Sentencia Abraham y otros, citada en la nota 4, apartado 43.

B. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

18. Mediante su primera cuestión el órgano jurisdiccional remitente desea saber si la decisión de no realizar una evaluación de impacto ambiental debe estar motivada.

19. Ciertamente, la Directiva EIA prevé en su artículo 9 que, en caso de autorización de un proyecto a raíz de una evaluación de impacto ambiental, deberá ponerse a disposición del público una gran cantidad de información. En cambio, para rechazar la realización de una evaluación de impacto ambiental, el artículo 4, apartado 4, exige únicamente la publicación de la decisión denegatoria.

20. Por tanto, como subraya el Reino Unido, la Directiva EIA no exige expresamente que se motive la decisión de prescindir de una evaluación de impacto ambiental. Antes bien, lo cierto es que la Directiva prevé expresamente un deber de motivación respecto a otras decisiones.

Sobre la sentencia dictada en el asunto C-87/02

21. No obstante, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que una decisión por la que la autoridad nacional competente estima que las características de un proyecto no exigen que sea sometido a una evaluación del impacto ambiental debe contener o ir acompañada de todos los elementos que permitan controlar que se funda en una comprobación previa adecuada, realizada conforme a las exigencias de la Directiva EIA. [8]

22. Sin embargo, el Reino Unido opone acertadamente que esta declaración no es más que un *obiter dictum*. El objeto del procedimiento de incumplimiento controvertido no era la posible falta de motivación de una decisión de no realizar una evaluación de impacto ambiental. Antes bien, la Comisión objetó que no se había examinado la necesidad de realizar una evaluación de impacto ambiental.

23. Por consiguiente, las partes de aquel procedimiento no formularon alegación alguna sobre un eventual deber de motivación y otros Estados miembros, como por ejemplo el Reino Unido, no tenían motivo alguno para participar en el procedimiento para rebatir la existencia de un deber de motivación. En consecuencia, a pesar de la sentencia Comisión/Italia, se requiere examinar la necesidad de la motivación.

El deber de motivación de Derecho primario

24. El artículo 253 CE exige que las decisiones sean motivadas. Como alega en particular el Sr. Mellor, el derecho a una buena administración consagrado en el artículo 41, apartado 2, guión tercero, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [9] comprende también la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. Dado que el Tratado de Lisboa no ha sido ratificado todavía, la Carta, como tal, no tiene efectos jurídicos vinculantes similares a los del Derecho primario. Ahora bien, como fuente de conocimiento jurídico, proporciona aclaraciones sobre los derechos fundamentales, [10] que han de ser atendidas a la hora de interpretar el Derecho comunitario. [11]

8 — Sentencia de 10 de junio de 2004, Comisión/Italia (C-87/02, Rec. p. I-5975), apartado 49.

9 — La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea fue solemnemente proclamada, por primera vez, el 7 de diciembre de 2000 en Niza (DO C 364, p. 1) y de nuevo, más tarde, el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo (DO C 303, p. 1).

10 — Véanse a este respecto las sentencias de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, denominada «Reagrupación familiar» (C-540/03, Rec. p. I-5769), apartado 38, y de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, Rec. p. I-2271), apartado 37.

11 — Sentencias de 24 de marzo de 1994, Bostock (C-2/92, Rec. p. I-955), apartado 16; de 18 de mayo de 2000, Rombi y Arkopharma (C-107/97, Rec. p. I-3367), apartado 65; de 6 de noviembre de 2003, Lindqvist (C-101/01, Rec. p. I-12971), apartado 87, y Parlamento/Consejo, citada en la nota 10, apartado 105. Véase también el artículo 52, apartado 5, de la Carta de los Derechos Fundamentales.

25. Ahora bien, del tenor del artículo 41, apartado 1, de la Carta, al igual que del artículo 253 CE, se desprende ya que la obligación de motivación citada en dicho artículo se aplica a las instituciones de la Comunidad. Por tanto, no puede trasladarse sin más a las autoridades de los Estados miembros, aun cuando éstas apliquen el Derecho comunitario. [12]

Sobre los principios de efectividad y equivalencia

26. En principio, los Estados miembros regulan el procedimiento de aplicación del Derecho comunitario cuando éste no contiene criterios específicos. Ciertamente, existen normas sobre la motivación de decisiones de los Estados miembros en aplicación de determinadas disposiciones de Derecho comunitario, [13] también en el Derecho medioambiental, [14] pero falta precisamente una disposición específica sobre la motivación de decisiones sobre evaluación previa.

27. No obstante, el margen de configuración procesal que corresponde a los Estados miembros en la aplicación del Derecho comunitario es limitado. Las normas procesales no pueden ser menos favorables que las aplicables a situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad). [15]

28. No se percibe la existencia de una desventaja respecto a supuestos puramente internos por el hecho de que se prescinda de una obligación de motivación. En cambio, cabe preguntarse si se respetan los límites del principio de efectividad. Una manifestación concreta del principio de efectividad la constituye el principio de tutela judicial efectiva. Dicho principio exige que los derechos conferidos por el Derecho comunitario puedan ser ejercitados ante los tribunales. En particular, los órganos jurisdiccionales deben poder revisar la decisión de una autoridad por la que se denieguen tales derechos. El examen debe extenderse también a los motivos de la decisión. [16]

12 — Véase en este sentido la sentencia de 26 de junio de 2003, Comisión/Francia (C-233/00, Rec. p. I-6625), apartado 109.

13 — Véase, por ejemplo, sobre la expulsión de ciudadanos de la Unión, el artículo 30, apartado 2, de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77).

14 — Véase, por ejemplo, sobre la denegación de información medioambiental, el artículo 4, apartado 5, segunda frase, de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO L 41, p. 26), o, sobre la autorización de proyectos tras la realización de una evaluación de impacto medioambiental, el artículo 9, apartado 1, segundo guión, de la Directiva EIA.

15 — Sentencias de 2 de octubre de 2003, Weber's Wine World y otros (C-147/01, Rec. p. I-11365), apartado 103; de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, Rec. p. I-723), apartado 67; de 19 de septiembre de 2006, i-21 Germany y Arcor (C-392/04 y C-422/04, Rec. p. I-8559), apartado 57, y de 15 de marzo de 2007, Reemtsma Cigarettenfabriken (C-35/05, Rec. p. I-2425), apartado 37.

16 — Sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros (222/86, Rec. p. 4097), apartado 15, y de 15 de febrero de 2007, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Rec. p. I-1455), apartado 36.

29. Es en este contexto en el que han de entenderse las declaraciones recogidas en la sentencia dictada en el asunto C-87/02 en materia de obligación de motivación. El Tribunal de Justicia subraya que en el asunto resuelto mediante dicha sentencia, si no se hubiera contado con la información reclamada, habría sido imposible controlar si se había realizado o no la comprobación previa de la necesidad de realizar una evaluación de impacto ambiental. [17]

30. Este planteamiento es convincente. Si en una decisión falta la información correspondiente, *a posteriori* resultará cuando menos muy complicado comprobar si la autoridad decisoria apreció las posibles repercusiones sobre el medio ambiente de un proyecto. A menudo persistirían dudas acerca de si en el procedimiento judicial sólo se justifica *a posteriori* una decisión adoptada por otros motivos.

31. Además, la existencia de una obligación de motivación atribuye a los particulares la facultad de decidir, con pleno conocimiento de causa, si es útil para ellos recurrir al órgano jurisdiccional. [18] En el caso de autos, una motivación permitiría saber qué riesgos medioambientales fueron tenidos en cuenta. Mediante la interposición de un recurso podría impugnarse la apreciación errónea de tales riesgos o bien la falta de toma en consideración de otros riesgos pertinentes.

32. Por otro lado, la indicación de los motivos no se efectúa exclusivamente en interés del ciudadano, sino que da lugar a un primer autocontrol de la Administración y puede pacificar las relaciones con el ciudadano. En efecto, cuando la motivación es suficiente, pone fin a los conflictos existentes e impide litigios superfluos.

33. En este sentido el Tribunal de Justicia ha declarado recientemente que las autoridades nacionales deben motivar una decisión mediante la cual se deniega el ejercicio de un derecho reconocido por el Derecho comunitario. [19] A este respecto, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales contiene precisamente no sólo normas sobre una buena administración de las instituciones, sino que consagra un principio general del Derecho que también deben observar las autoridades de los Estados miembros en la aplicación del Derecho comunitario. [20]

17 — Sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 8.

18 — Sentencia Heylens y otros, citada en la nota 16, y mis conclusiones presentadas el 27 de enero de 2005 en el asunto en que recayó la sentencia de 21 de abril de 2005, Housieaux (C-186/04, Rec. p. I-3299), punto 32.

19 — Sentencia BVBA Management, Training en Consultancy, citada en la nota 16, apartado 36, en relación con el derecho de marca. Véanse también las conclusiones presentadas por el Abogado General Poiares Maduro el 15 de febrero de 2007 en el asunto en que recayó la sentencia de 21 de febrero de 2008, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Rec. p. I-685), punto 49; por la Abogado General Sharpston el 6 de julio de 2006 en el asunto en que recayó la sentencia BVBA Management, Training en Consultancy, citado en la nota 16, y mis conclusiones presentadas en el asunto Housieaux, citadas en la nota 18.

20 — Sobre otras exigencias de una buena administración en la aplicación del Derecho comunitario por los Estados miembros, véase la sentencia de 21 de junio de 2007, Laub (C-428/05, Rec. p. I-5069), apartado 25, y las conclusiones presentadas por el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer el 27 de noviembre de 2007 en el asunto en que recayó la sentencia de 15 de mayo de 2008, SECAP y Santorso (C-147/06 y 148/06, Rec. p. I-3565), puntos 49 y ss.

34. En resumen cabe afirmar que los Estados miembros han de dar a conocer los motivos de la decisión mediante la cual deniegan un derecho conferido por la Comunidad.

Sobre la posibilidad de una vulneración de derechos

35. Así pues, ha de examinarse si la renuncia a realizar una evaluación de impacto ambiental puede considerarse una denegación de un derecho reconocido por el ordenamiento comunitario.

36. En este contexto, la denegación de un derecho no puede entenderse en el sentido de que el derecho a la evaluación de impacto ambiental deba efectivamente existir en el caso de autos. En este caso, el deber de motivación acabaría en la práctica por vaciarse de contenido. En efecto, con independencia de toda motivación, es ilícito denegar un derecho efectivamente existente.

37. Antes bien, la motivación ha de permitir la revisión de la decisión mediante la que se hace constar que un derecho reconocido en principio por el ordenamiento comunitario no existe en el caso concreto. En consecuencia, la administración debe motivar una decisión si el Derecho comunitario ha conferido al particular posiciones jurídicas que pudieran resultar vulneradas mediante esta decisión.

38. En el litigio principal no se restringen derechos del titular del proyecto. En efecto, ha solicitado que se tramite el procedimiento de autorización sin una evaluación de impacto ambiental. Por tanto, respecto a él no es necesario que la decisión esté motivada.

39. Ahora bien, los derechos de terceros son igualmente relevantes para la obligación de motivación. En efecto, en el marco de los procedimientos comunitarios la exigencia de motivación debe apreciarse también en función del interés que otras personas afectadas directa e individualmente por la decisión de que se trate puedan tener en recibir explicaciones. [21] Por consiguiente, es necesaria la motivación cuando la Comisión no formula objeciones, en asuntos en materia de competencia, contra una fusión de empresas [22] o contra unas ayudas de Estado. [23]

40. Estos criterios deben aplicarse también a las decisiones que adoptan las autoridades de los Estados miembros en aplicación del

21 — Sentencia de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, Rec. p. I-4951), apartado 166 y la jurisprudencia ahí citada.

22 — Sentencia Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, citada en la nota 21, apartados 171 y ss.

23 — Sentencias de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's Frankreich (C-367/95 P, Rec. p. I-1719), apartado 64, y de 1 de julio de 2008, Chronopost/UFEX y otros (C-341/06 P, Rec. p. I-4777), apartado 89.

ordenamiento comunitario. Prescindir de realizar una evaluación de impacto ambiental afecta forzosamente no sólo al titular del proyecto, sino también a terceros, en cualquier caso en la medida en que por regla general pueden reclamar la realización del examen.

41. El Tribunal de Justicia ya ha hecho constar que los terceros pueden tener derecho a que se realice una evaluación de impacto ambiental. Los artículos 4, apartado 2, y 2, apartado 1, de la Directiva EIA deben ser interpretados en el sentido de que, cuando las autoridades legislativas o administrativas de un Estado miembro sobrepasen el margen de apreciación que les confieren dichas disposiciones, los particulares podrán invocarlas ante los órganos jurisdiccionales de dicho Estado en contra de las autoridades nacionales. En tal caso, corresponderá a las autoridades del Estado miembro adoptar, en el marco de sus competencias, todas las medidas, generales o particulares, necesarias para que los proyectos sean examinados con el fin de determinar si pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente y, en caso afirmativo, para que se sometan a un estudio sobre impacto ambiental. [24]

42. Además, el artículo 10 *bis* de la Directiva EIA prevé ahora que los miembros del público interesado o las organizaciones no gubernamentales puedan reclamar, con sujeción a determinadas condiciones, la revisión judicial de decisiones que caigan dentro del ámbito de las disposiciones de la Directiva EIA relativas a la participación del público. Este derecho resultaría amenazado si tales demandantes no pudieran impugnar la decisión de no aplicar las normas en materia de participación del público.

43. Así pues, mediante los artículos 4, apartado 2, 2, apartado 1, y 10 *bis* de la Directiva EIA la Comunidad ha reconocido un derecho a los particulares. Dado que la decisión de prescindir de la realización de una evaluación de impacto ambiental puede menoscabar este derecho, tal decisión deberá estar motivada.

Sobre las consecuencias jurídicas de la falta de motivación

44. Con carácter complementario ha de indicarse que el principio de efectividad no exige unificar las consecuencias jurídicas de la falta de motivación en los diversos ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. En particular, los Estados miembros no tienen que incorporar las normas que se aplican a las instituciones comunitarias en materia de falta de motivación.

24 — Sentencia de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros (C-435/97, Rec. p. I-5613), apartado 71.

45. En el ordenamiento comunitario la motivación de un acto debe en principio notificarse al interesado al mismo tiempo que el acto lesivo. La falta de motivación, o su insuficiencia manifiesta, no puede quedar subsanada (en principio) por el hecho de que el interesado descubra los motivos del acto en el procedimiento ante el juez comunitario. [25] Ello se corresponde con la estricta delimitación fáctica y jurídica del objeto del litigio mediante el sistema de medios de impugnación y de defensa. Dado que el demandante, por regla general, no puede ampliar su demanda, [26] la igualdad en los medios de defensa en materia procesal se pondría en peligro si la institución demandada pudiera completar sin más su motivación [27] en el curso del procedimiento.

46. Sin embargo, no quedaría excluido dar un tratamiento más generoso a la subsanación de la falta de motivación en el marco de una normativa procesal estructurada de un modo distinto. Ello resulta factible en particular cuando el objeto de la demanda queda abierto en relación con los medios jurídicos de impugnación, es decir, las objeciones jurídicas contra la decisión impugnada, o bien cuando se admite la ampliación de la demanda en procedimientos judiciales. Ahora bien, en este aspecto se está en presencia de cuestiones de Derecho procesal nacional.

Respuesta a la primera cuestión

47. Por consiguiente, los Estados miembros deben poner a disposición del público, en virtud del artículo 4 de la Directiva EIA, los motivos por los cuales se ha resuelto que no es necesario que un proyecto del anexo II se someta a una evaluación con arreglo a los artículos 5 a 10 de la Directiva.

C. Sobre las cuestiones prejudiciales segunda y tercera

48. Dado que el Tribunal de Justicia no puede examinar si la Ministra de Medio Ambiente motivó suficientemente su decisión, las cuestiones segunda y tercera han de entenderse en el sentido de qué exigencias han de imponerse a la motivación de una decisión relativa a la renuncia a realizar una evaluación de impacto

25 — Sentencias de 26 de noviembre de 1981, Michel/Parlamento (195/80, Rec. p. 2861), apartado 22; de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión (C-351/98, Rec. p. I-8031), apartado 84; de 22 de enero de 2004, Mattila/Consejo y Comisión (C-353/01 P, Rec. p. I-1073), apartado 32; de 29 de abril de 2004, IPK-München/Comisión (C-199/01 P y C-200/01 P, Rec. p. I-4627), apartado 66, y de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425), apartado 463, así como las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo (T-228/02, Rec. p. II-4665), apartado 139, y de 23 de octubre de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo (T-256/07, Rec. p. II-3019), apartado 182.

26 — Véase el artículo 42, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y, sobre dicho artículo, la sentencia de 30 de septiembre de 1982, Amylum/Consejo (108/81, Rec. p. 3107), apartados 24 y ss., así como –en relación con los recursos por incumplimiento– mis conclusiones presentadas el 29 de enero de 2004 en el asunto en que recayó la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Países Bajos (C-350/02, Rec. p. I-6213), puntos 31 y ss.

27 — Sin embargo, en la sentencia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351), apartado 350, se deja abierta la posibilidad de una subsanación en circunstancias extraordinarias.

ambiental y, en particular, si basta con indicar únicamente los criterios en virtud de los cuales no cabe prever que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente.

49. El contenido de los motivos debe estar orientado hacia la finalidad del deber de motivación. A este respecto el Tribunal de Justicia ha declarado en su ya citada sentencia dictada en el asunto C-87/02 que la decisión por la que se prescinde de realizar una evaluación de impacto ambiental debe contener o ir acompañada de todos los elementos que permitan controlar que se funda en una comprobación previa adecuada, realizada conforme a las exigencias de la Directiva EIA. [28] Así pues, lo decisivo es si los motivos aducidos demuestran que se realizó una comprobación previa adecuada.

50. En cuanto atañe al alcance de una comprobación previa adecuada ha de recordarse que la Directiva EIA persigue una apreciación global del impacto ambiental de los proyectos y que los Estados miembros deben tener en cuenta en particular la naturaleza, las dimensiones y la localización del proyecto para comprobar si cabe prever que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente. [29]

51. Cuando la inexistencia de efectos significativos sobre el medio ambiente es manifiesta, tal comprobación podrá documentarse suficientemente con una mera frase. En cambio, si se debate sobre determinadas y posibles repercusiones medioambientales, será necesario formular declaraciones más amplias para acreditar que tales efectos han sido adecuadamente examinados. A este respecto ofrece una orientación la jurisprudencia relativa al deber de motivación consagrado en el Derecho primario. Conforme a tal jurisprudencia, deberán exponerse de manera suficiente las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho invocados en el procedimiento administrativo previo no acreditan la posibilidad de que existan efectos significativos sobre el medio ambiente. Sin embargo, no es necesario pronunciarse sobre elementos que estén manifiestamente fuera de contexto, carezcan de significado o sean claramente secundarios ni prever potenciales objeciones. [30]

52. En el procedimiento principal se suscitan a este respecto dos puntos de vista, a saber, por un lado, la ubicación del proyecto en un área de particular belleza paisajística conforme al Derecho interno y, por otro lado, el posible perjuicio a un refugio de murciélagos aducido por el Sr. Mellor en el procedimiento administrativo. Estos puntos de vista hacen referencia a la localización del proyecto. Conforme al artículo 4, apartado 3, y al anexo III, número 2, de la Directiva EIA

28 — Citada en la nota 8.

29 — Véase el punto 15 *supra*.

30 — Véanse en este sentido, además de las sentencias Comisión/Sytraval y Brink's Frankreich y Chronopost/UFEX y otros, citadas en la nota 23, las sentencias de 25 de octubre de 2005, Alemania y Dinamarca/Comisión (C-465/02 y C-466/02, Rec. p. I-9115), apartado 106, y Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, citada en la nota 21, apartado 167.

debe tenerse en cuenta la sensibilidad medioambiental de esta área geográfica. A tal fin deben tenerse particularmente en cuenta algunos puntos expresamente mencionados.

53. La belleza paisajística de la ubicación, es decir, las consideraciones estéticas, están comprendidas en el concepto de sensibilidad medioambiental únicamente de forma implícita: el anexo III, número 2, tercer guión, letra h), hace referencia a paisajes con significación histórica, cultural y/o arqueológica. Si ninguna de estas características resulta pertinente, la estética será menos un criterio medioambiental que una cuestión de gusto personal. En este caso, el posible perjuicio al paisaje no constituye un indicio forzoso de la posible existencia de efectos significativos sobre el medio ambiente. Así pues, este punto de vista tendría una relevancia secundaria, de suerte que cabría renunciar a referirse al mismo.

54. En cambio, el posible perjuicio a un refugio de murciélagos es una cuestión de capacidad de carga del medio natural en el sentido del anexo III, número 2, tercer guión, de la Directiva EIA. Ciertamente, estos refugios sólo quedan expresamente comprendidos cuando, conforme a la letra e), forman parte de zonas protegidas, en particular de zonas en el sentido de la Directiva sobre los hábitats. [31] Sin embargo, conforme al artículo 12, apartado 1, letra d), y el anexo IV de la Directiva sobre los hábitats, los Estados miembros deben garantizar una rigurosa protección a *todos* los refugios de murciélagos, dado que se trata de lugares de reproducción y/o zonas de descanso de especies estrictamente protegidas. [32] Sólo con sujeción a determinadas condiciones estrictamente delimitadas se permitiría causar un perjuicio a los refugios de murciélagos. [33] En consecuencia, la causación de un perjuicio a los refugios de murciélagos constituye en principio un efecto significativo sobre el medio ambiente que exige la realización de una evaluación de impacto ambiental. [34]

55. Por consiguiente, la decisión de prescindir de la realización de una evaluación de impacto ambiental debe contener o ir acompañada de todos los elementos que permitan controlar que se funda en una comprobación previa adecuada, realizada conforme a las exigencias de la Directiva EIA. En este contexto deberán exponerse de manera suficiente las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho invocados en el procedimiento administrativo previo no acreditan la posibilidad de que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente.

31 — 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).

32 — Véanse a este respecto las sentencias de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido (C-6/04, Rec. p. I-9017), apartado 79; de 10 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-98/03, Rec. p. I-53), apartado 55, y de 11 de enero de 2007, Comisión/Irlanda (C-183/05, Rec. p. I-137), apartado 47.

33 — Sobre las excepciones al régimen de protección relativo a la caza del lobo, véase la sentencia de 14 de junio de 2007, Comisión/Finlandia (C-342/05, Rec. p. I-4713), apartados 25 y ss.

34 — Véase la sentencia Comisión/Irlanda, citada en la nota 32, apartados 34 y ss.

V. Conclusión

56. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial del modo siguiente:

«1) De conformidad con el artículo 4 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, en su versión modificada por 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 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo, los Estados miembros deben poner a disposición del público los motivos por los cuales se ha resuelto que no es necesario que un proyecto del anexo II se someta a una evaluación con arreglo a los artículos 5 a 10 de la Directiva.

2) Esta decisión debe contener o ir acompañada de todos los elementos que permitan controlar que se funda en una comprobación previa adecuada, realizada conforme a las exigencias de la Directiva 85/337. En este contexto deberán exponerse de manera suficiente las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho invocados en el procedimiento administrativo previo no acreditan la posibilidad de que se produzcan efectos significativos sobre el medio ambiente.»