SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 25 de mayo de 2023 (*)

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2011/92/UE — Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente — Artículos 2, apartado 1, y 4, apartado 2 — Proyectos incluidos en el anexo II — Proyectos de urbanizaciones — Examen mediante umbrales o criterios — Artículo 4, apartado 3 — Criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III — Artículo 11 — Acceso a la justicia»

En el asunto C-575/21,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena, Austria), mediante resolución de 14 de septiembre de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 20 de septiembre de 2021, en el procedimiento entre

WertInvest Hotelbetriebs GmbH

y

Magistrat der Stadt Wien,

con intervención de:

Verein Alliance for Nature,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y la Sra. M. L. Arastey Sahún y los Sres. F. Biltgen, N. Wahl y J. Passer (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. A. M. Collins;

Secretaria: Sra. S. Beer, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de septiembre de 2022;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de WertInvest Hotelbetriebs GmbH, por el Sr. K. Liebenwein, Rechtsanwalt, y la Sra. L. Pöcho, Rechtsanwältin;

– en nombre del Magistrat der Stadt Wien, por el Sr. G. Cech, Senatsrat;

– en nombre de Verein Alliance for Nature, por los Sres. W. Proksch y P. Pyka, Rechtsanwälte;

– en nombre del Gobierno austriaco, por las Sras. A. Kögl y W. Petek, el Sr. A. Posch y la Sra. J. Schmoll, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. C. Hermes y M. Noll-Ehlers, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de noviembre de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación, en particular, de los artículos 4, apartados 2 y 3, y 11, del anexo II, punto 10, letra b), y del anexo III de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1), en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 (DO 2014, L 124, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 2011/92»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre WertInvest Hotelbetriebs GmbH y el Magistrat der Stadt Wien (Administración municipal de Viena, Austria) en relación con una solicitud de autorización de un proyecto urbanístico.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor de los considerandos 1 y 7 a 11 de la Directiva 2011/92:

«(1) 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 1985, L 175, p. 40)], ha sido modificada en diversas ocasiones y de forma sustancial. Conviene, en aras de una mayor racionalidad y claridad, proceder a la codificación de dicha Directiva.

[…]

(7) La autorización de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones considerables sobre el medio ambiente solo debe concederse después de una evaluación de los efectos importantes que dichos proyectos puedan tener sobre el medio ambiente. Esta evaluación debe efectuarse tomando como base la información apropiada proporcionada por el promotor y eventualmente completada por las autoridades y por el público al que pueda interesar el proyecto.

(8) Los proyectos que pertenecen a determinadas clases tienen repercusiones notables sobre el medio ambiente y deben, en principio, someterse a una evaluación sistemática.

(9) Los proyectos que pertenecen a otras clases no tienen necesariamente repercusiones importantes sobre el medio ambiente en todos los casos y esos proyectos deben someterse a una evaluación cuando los Estados miembros consideren que podrían tener repercusiones significativas sobre el medio ambiente.

(10) Los Estados miembros pueden establecer umbrales o criterios a fin de determinar, basándose en la importancia de sus repercusiones medioambientales, cuáles de dichos proyectos procede evaluar. Los Estados miembros no tienen la obligación de estudiar caso por caso los proyectos por debajo de esos umbrales o ajenos a esos criterios.

(11) Al fijar dichos umbrales o criterios o al estudiar los proyectos caso por caso, para determinar cuáles de dichos proyectos han de someterse a una evaluación en función de la importancia de sus repercusiones sobre el medio ambiente, los Estados miembros deberán tener en cuenta los criterios de selección pertinentes que establece la presente Directiva. De conformidad con el principio de subsidiariedad, son los Estados miembros los que mejor pueden aplicar esos criterios en determinados casos.»

4 El artículo 1, apartado 2, de esta Directiva, tiene el siguiente tenor:

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

c) “autorización”: la decisión de la autoridad o de las autoridades competentes que confiere al promotor el derecho a realizar el proyecto;

d) “público”: una o varias personas físicas o jurídicas y, de conformidad con el derecho o la práctica nacional, sus asociaciones, organizaciones o grupos;

e) “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;

[…]».

5 El artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva establece:

«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 en el medio ambiente. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

6 El artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva dispone:

«La evaluación de impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso concreto, los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

a) la población y la salud humana;

b) la biodiversidad […];

c) la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima;

d) los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje;

e) la interacción entre los factores contemplados en las letras a) a d).»

7 El artículo 4, apartados 2 a 5, de la Directiva 2011/92, tiene el siguiente tenor:

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

a) mediante un estudio caso por caso,

o

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

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

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

4. Cuando los Estados miembros decidan exigir una determinación respecto a los proyectos enumerados en el anexo II, el promotor proporcionará información sobre las características del proyecto y sus probables efectos significativos en el medio ambiente. En el anexo II.A figura la lista detallada de la información que debe facilitarse. El promotor tendrá en cuenta, en su caso, los

resultados disponibles de otras evaluaciones pertinentes de los efectos en el medio ambiente que se realicen de acuerdo con la legislación de la Unión distinta de la presente Directiva. El promotor podrá proporcionar asimismo una descripción de cualquier característica del proyecto y/o medidas previstas para evitar o prevenir lo que de otro modo podrían haber sido efectos adversos significativos para el medio ambiente.

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

a) cuando se decida que es necesaria una evaluación de impacto ambiental, indicará los principales motivos para exigir dicha evaluación de conformidad con los criterios pertinentes recogidos en el anexo III, o

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

8 A tenor del artículo 11, apartado 1, de esta Directiva:

«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 aleguen 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.»

9 El anexo II de la Directiva citada, titulado «Proyectos contemplados en el apartado 2 del artículo 4», enuncia lo siguiente en su apartado 10, titulado «Proyectos de infraestructura»:

«[…]

b) Proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y de aparcamientos.

[…]».

10 El anexo III de la Directiva 2011/92, que se titula «Criterios de selección contemplados en el artículo 4, apartado 3 (Criterios para determinar si los proyectos enumerados en el anexo II han de estar sujetos a la evaluación de impacto ambiental)», está redactado como sigue:

«1. Características de los proyectos

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

a) las dimensiones y diseño del conjunto del proyecto;

b) la acumulación con otros proyectos existentes y/o aprobados;

[…]

2. Ubicación de los proyectos

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

a) el uso presente y aprobado de la tierra;

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

c) la capacidad de absorción del medio natural, con especial atención a las áreas siguientes:

[…]

vii) áreas de gran densidad demográfica;

viii) paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica.

3. Tipo y características del impacto potencial

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

a) la magnitud y el alcance espacial del impacto (por ejemplo, zona geográfica y tamaño de la población que puedan verse afectadas);

[…]

g) la acumulación del impacto con los impactos de otros proyectos existentes y/o aprobados;

[…]».

Derecho austriaco

11 A tenor del artículo 3 de la Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 — UVP-G 2000) (Ley Federal de Evaluación de Impacto Ambiental) (BGBl. 697/1993), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «LEIA 2000»), titulado «Objeto de la evaluación de impacto ambiental»:

«(1) Los proyectos del anexo 1 y las modificaciones de dichos proyectos han de someterse a una evaluación de impacto ambiental en las condiciones establecidas en las disposiciones siguientes. El procedimiento simplificado se aplicará a los proyectos contemplados en las columnas 2 y 3 del anexo 1. […]

(2) Respecto a los proyectos del anexo 1 que no alcancen los umbrales o no cumplan los criterios allí establecidos, pero que mantengan una relación espacial con otros proyectos y, juntamente con ellos, alcancen el umbral o cumplan el criterio correspondiente, la autoridad deberá determinar caso por caso si la acumulación de los efectos puede producir significativos efectos perjudiciales, no deseados o nocivos en el medio ambiente, y si existe la necesidad, en su caso, de llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental para el proyecto en cuestión. A fin de constatar tal acumulación, se deberán tener en cuenta otros proyectos similares que se hallen próximos al proyecto de que se trate, existentes o autorizados, así como los proyectos para los que ya se haya presentado una solicitud completa de autorización ante las autoridades o que hayan sido previamente objeto de una solicitud con arreglo a los artículos 4 y 5. No procederá el estudio caso por caso cuando el proyecto para el que se solicite la autorización tenga una capacidad inferior al 25 % del umbral establecido. En la decisión caso por caso se tendrán en cuenta los criterios del apartado 5, puntos 1 a 3, y se aplicarán los apartados 7 y 8. La evaluación de impacto ambiental se llevará a cabo por el procedimiento simplificado. No procederá el estudio caso por caso cuando el promotor pida la realización de una evaluación de impacto ambiental.

[…]

(4) En relación con los proyectos para los que, en la columna 3 del anexo 1, se ha fijado un umbral con respecto a determinados lugares que deben protegerse, cuando se cumpla este

requisito, la autoridad deberá decidir caso por caso si, habida cuenta de la magnitud y de la duración de los efectos sobre el medio ambiente, cabe esperar que el hábitat que se ha de proteger (categoría B del anexo 2) o el objetivo de protección para el cual se ha definido el lugar que debe protegerse (categorías A, C, D y E del anexo 2) se vean significativamente afectados. Al llevar a cabo este estudio, solo se tendrán en cuenta los lugares que deban protegerse de las categorías A, C, D y E del anexo 2 si, en el momento de iniciarse el procedimiento, figuran en la lista de lugares de interés comunitario (categoría A del anexo 2). Cuando proceda, se llevará a cabo una evaluación de impacto ambiental. En la decisión individualizada se tendrán en cuenta los criterios del apartado 5, puntos 1 a 3, y se aplicarán los apartados 7 y 8. No procederá el estudio caso por caso cuando el promotor pida la realización de una evaluación de impacto ambiental.

(4a) En relación con los proyectos para los que se fijan, en la columna 3 del anexo 1, condiciones específicas distintas de las previstas en el apartado 4, cuando se cumplan tales condiciones, la autoridad deberá determinar caso por caso, con arreglo al apartado 7, si cabe esperar que, debido a dicho proyecto, se produzcan efectos perjudiciales o nocivos significativos para el medio ambiente, en el sentido del artículo 1, apartado 1, punto 1. Cuando proceda, se llevará a cabo una evaluación de impacto ambiental con arreglo al procedimiento simplificado. No procederá el estudio caso por caso cuando el promotor pida la realización de una evaluación de impacto ambiental.

[…]

(6) No será posible conceder autorizaciones a proyectos que sean objeto de una evaluación de conformidad con los apartados 1, 2 o 4 antes de la finalización de la evaluación de impacto ambiental o del estudio caso por caso. Las declaraciones efectuadas en virtud de disposiciones administrativas antes de la finalización de la evaluación de impacto ambiental carecerán de efectos jurídicos. Las autorizaciones concedidas vulnerando la presente disposición podrán ser anuladas por la autoridad competente en el plazo de tres años, de conformidad con el artículo 39, apartado 3.

(7) A petición del promotor del proyecto, de una autoridad implicada o del Umweltanwalt [Defensor del medio ambiente, Austria], la autoridad competente deberá determinar si, en relación con un proyecto determinado, debe realizarse una evaluación de impacto ambiental en virtud de la presente Ley federal, así como el supuesto al que corresponde el proyecto, de entre los previstos en el anexo 1 o en el artículo 3a, apartados 1 a 3. Esta determinación también puede efectuarse de oficio. […]

[…]

(9) Si la autoridad determina, de conformidad con el apartado 7, que no procede realizar una evaluación de impacto ambiental en relación con un proyecto, una organización de protección del medio ambiente reconocida de conformidad con el artículo 19, apartado 7, o un vecino, de conformidad con el artículo 19, apartado 1, punto 1, estarán facultados para interponer un recurso ante el Bundesverwaltungsgericht [(Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria)]. A partir del día de la publicación en Internet, debe concederse a tal organización de protección del medio ambiente o vecino la posibilidad de consultar el expediente administrativo. Por lo que respecta a la legitimación activa de la organización de defensa del medio ambiente, resultará determinante el área de actividad consignada en la resolución de reconocimiento de conformidad con el artículo 19, apartado 7».

12 El anexo 1 de la LEIA 2000 dispone:

«El anexo incluye los proyectos sujetos a una evaluación de impacto ambiental de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.

En las columnas 1 y 2 figuran los proyectos que se someten en cualquier caso a una evaluación de impacto ambiental (columna 1) o que deben someterse a un procedimiento simplificado (columna 2). Las modificaciones a que se refiere el anexo 1 requerirán un estudio caso por caso a partir del umbral indicado; de lo contrario, se aplicará el artículo 3a, apartados 2 y 3, salvo que se haga referencia expresa y exclusivamente a nuevas construcciones, a edificios nuevos o a nuevas instalaciones de suministros.

En la columna 3 figuran los proyectos que solo se someten a una evaluación de impacto ambiental cuando se cumplen determinadas condiciones particulares. Para tales proyectos, una vez alcanzado el umbral mínimo indicado, debe llevarse a cabo un estudio caso por caso. Si resulta de

dicho estudio que el proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental, se aplicará el procedimiento simplificado.

Las categorías de lugares que deben protegerse mencionadas en la columna 3 se definen en el anexo 2. Sin embargo, solo deben tenerse en cuenta los lugares de las categorías A, C, D y E para determinar si un proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental en caso de que figurasen en tales categorías en el momento en que se presentó la solicitud.

	Evaluación de impacto ambiental	Evaluación de impacto ambiental en un procedimiento simplificado	
	Columna 1	Columna 2	Columna 3
[…]	[…]	[…]	[…]
	Proyectos de infraestructura		
[…]	[…]	[…]	[…]
Z 17		a) Parques de atracciones o parques temáticos, estadios deportivos y campos de golf con una superficie ocupada de al menos 10 ha o un mínimo de 1 500 plazas de aparcamiento para vehículos de motor.	b) Parques de atracciones o parques temáticos, estadios deportivos y campos de golf situados en lugares protegidos de las categorías A o D con una superficie ocupada de al menos 5 ha o un mínimo de 750 plazas de aparcamiento para vehículos de motor. c) Proyectos incluidos en las letras a) y b) e instalaciones accesorias construidas, modificadas o ampliadas sobre la base de acuerdos con organizaciones internacionales para acontecimientos importantes (por ejemplo, Juegos Olímpicos, Campeonatos del Mundo o de Europa, carreras de Fórmula 1), tras haber realizado un estudio caso por caso según el artículo 3, apartado 4a. […]
Z 18		a) Polígonos industriales con una superficie ocupada de al menos 50 ha. b) Proyectos de urbanización[3a)] con una superficie ocupada de al	c) Polígonos industriales situados en lugares protegidos de las categorías A o D con una superficie ocupada de al menos 25 ha.

		menos 15 ha y una superficie construida bruta superior a 150 000 m^2.	En relación con los proyectos de la letra b), el artículo 3, apartado 2, se aplicará teniendo en cuenta la suma de las capacidades autorizadas en los últimos cinco años, incluida la capacidad o aumento de capacidad solicitados.
Z 19		a) Centros comerciales con una superficie ocupada de al menos 10 ha o un mínimo de 1 000 plazas de aparcamiento para vehículos de motor.	b) Centros comerciales situados en lugares protegidos de las categorías A o D con una superficie ocupada de al menos 5 ha o un mínimo de 500 plazas de aparcamiento para vehículos de motor. […]
Z 20		a) Alojamientos turísticos, como hoteles y urbanizaciones turísticas, incluidas sus instalaciones accesorias con al menos 500 camas o una superficie ocupada de al menos 5 ha, en el exterior de áreas urbanas.	b) Alojamientos turísticos, como hoteles y urbanizaciones turísticas, incluidas sus instalaciones accesorias en lugares protegidos de las categorías A o B con al menos 250 camas o una superficie ocupada de al menos 2,5 ha, en el exterior de áreas urbanas. […]
Z 21		a) Aparcamientos accesibles al público con un mínimo de 1 500 plazas de aparcamiento para vehículos de motor.	b) Aparcamientos accesibles al público situados en lugares protegidos de las categorías A, B o D con un mínimo de 750 plazas de aparcamiento para vehículos de motor. […]
[…]	[…]	[…]	[…]

[…]».

13 La nota 3a), que figura en la columna 2 del punto Z 18 del anexo 1 de la LEIA 2000, precisa:

«Se entenderá por urbanización todo proyecto de urbanización dirigido a la construcción de un conjunto multifuncional, que, en todo caso, comprenda viviendas y locales comerciales, así como las calles y las instalaciones de suministro al efecto, con una zona de influencia que trascienda el área del proyecto. Una vez llevados a cabo, los proyectos de urbanización o sus partes dejarán de ser considerados como tales en el sentido de la presente nota.»

14 El anexo 2 de la LEIA 2000 dispone:

«Clasificación de los lugares que deben protegerse en las siguientes categorías:

Categoría	Lugar que debe protegerse	Ámbito de aplicación
A	Zona especial de conservación	[…] lugares inscritos en el Patrimonio de la Humanidad de la [Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)] de conformidad con el artículo 11, apartado 2, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural [aprobada en París el 16 de noviembre de 1972 (*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 1037, n.º I-15511)]
[…]	[…]	[…]
D	Lugar contaminado (aire)	Lugares determinados con arreglo al artículo 3, apartado 8
[…]	[…]	[…]

[…]».

15 El artículo 70 del Wiener Stadtentwicklungs—, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch, Bauordnung für Wien (Código de Edificación y Planificación y Desarrollo Urbanístico de Viena, Ley de Ordenación Urbanística de Viena) (LGBl. 1930/11), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de Ordenación Urbanística de Viena»), titulado «Estudio del proyecto de construcción y concesión de la licencia de obras» dispone, en su apartado 1:

«Si un proyecto de construcción puede vulnerar derechos públicos subjetivos de vecinos (artículo 134a), cuando no se aplique el procedimiento de concesión de una licencia de obras simplificada, deberá celebrarse una audiencia, a la que también se convocarán la persona responsable del diseño y el promotor, en la medida en que no se aplique el artículo 65, apartado 1. […]».

16 El artículo 134 de esta Ley, titulado «Partes», dispone:

«(1) El solicitante o depositante es, en todo caso, parte, en el sentido del artículo 8 del [Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (Código de procedimiento administrativo general)], en la medida en que [la Ley de Ordenación Urbanística de Viena] establezca la necesidad de una solicitud o de la presentación de una solicitud.

[…]

(3) En el marco del procedimiento de concesión de una licencia de obras […], además del solicitante (promotor), son partes los propietarios (copropietarios) del terreno. Las personas que tengan derecho a construir deben ser tratadas como propietarios de terrenos. Los propietarios (copropietarios) de terrenos vecinos serán partes cuando la construcción prevista y su destino vulneren sus derechos públicos subjetivos enumerados de manera taxativa en el artículo 134a y cuando, no obstante lo dispuesto en el apartado 4, de conformidad con el artículo 70, apartado 2, formulen objeciones contra el proyecto de construcción en el sentido del artículo 134a a más tardar en el trámite de audiencia. Los vecinos no tendrán la condición de partes cuando hayan aprobado expresamente el proyecto de construcción sobre planos o por referencia a estos. Los vecinos tendrán derecho a consultar el expediente […] a partir del momento en que el proyecto de construcción haya sido depositado ante la autoridad competente. Serán participantes todas las demás personas cuyos derechos privados o intereses se vean afectados […]. Los terrenos vecinos de la zona edificable serán los que linden con el terreno objeto del proyecto de construcción o estén separados de este por un máximo de 6 metros por franjas de terreno o una vía de circulación pública de una anchura de un máximo de 20 metros, y, en este último caso, se sitúen frente al terreno en el que se va a construir. En todas las zonas que tengan otro destino y cuando los terrenos sean públicos, serán vecinos los terrenos que estén a una distancia máxima de 20 metros del proyecto de construcción.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

17 La demandante en el litigio principal planeó la construcción de un conjunto de edificios en el centro de la ciudad de Viena (Austria), proyecto que fue denominado «ICV Heumarkt Neu — Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV» (en lo sucesivo, «proyecto “Heumarkt Neu”»).

18 Según las indicaciones del órgano jurisdiccional remitente, este proyecto consistía en reordenar el lugar correspondiente mediante la demolición del actual hotel InterContinental y la construcción de dos nuevos edificios para uso hotelero, comercial y de conferencias, una torre para uso hotelero, de eventos, residencial y de oficinas y un edificio base, situado debajo de dicha torre y de uno de los edificios antes mencionados, para uso hotelero, comercial y de conferencias, con tres niveles subterráneos. El edificio que no se encuentra sobre el edificio base está localizado entre este y una sala de conciertos adyacente y también tiene tres niveles subterráneos. En el marco de dicho proyecto, también se contemplaba, en primer término, reconstruir una pista de hielo y el edificio en el que se sitúa, construyendo una pista de hielo subterránea de una superficie de aproximadamente 1 000 m² y un gimnasio subterráneo con piscina, en segundo término, construir un aparcamiento subterráneo de 275 plazas para los vehículos automóviles y, en tercer término, desplazar una calle contigua a ese mismo proyecto aproximadamente 11 metros. El proyecto «Heumarkt Neu» debía ocupar aproximadamente 1,55 ha y tener una superficie construida bruta de cerca de 89 000 m^2 (de los cuales 58 000 m^2 sobre rasante y 31 000 m^2 bajo rasante). Además, este proyecto en su conjunto debía estar situado en la zona central del lugar declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO y denominado «Centro histórico de Viena».

19 Mediante resolución de 16 de octubre de 2018, adoptada en respuesta a una solicitud de la demandante en el litigio principal de 17 de octubre de 2017, presentada sobre la base del artículo 3, apartado 7, de la LEIA 2000, el Gobierno del Land de Viena (Austria) declaró que el proyecto «Heumarkt Neu» no debía someterse a una evaluación de impacto ambiental porque no pertenecía a ninguna de las categorías de proyectos contempladas en el anexo 1 de dicha Ley que podrían haber resultado pertinentes (en particular, los puntos Z 17 a Z 21 de dicho anexo). Por lo que respecta a la categoría titulada «Proyectos de urbanización», contemplada en el anexo 1, punto Z 18, letra b), de la LEIA 2000, el Gobierno del Land de Viena indicó que este proyecto no alcanzaría los umbrales previstos en dicha disposición y que el artículo 3, apartado 2, de la LEIA 2000, relativo a la acumulación con otros proyectos, no resultaba aplicable porque no se alcanzaba el umbral del 25 % fijado por dicha disposición.

20 Al conocer de un recurso contra dicha resolución, interpuesto por varios vecinos y por una organización de protección del medio ambiente, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) informó al promotor del proyecto «Heumarkt Neu» y al Gobierno del Land de Viena que consideraba que la transposición al Derecho nacional de la disposición que figura en el anexo II, punto 10, letra b), de la Directiva 2011/92 era insuficiente y que procedía llevar a cabo un estudio caso por caso del referido proyecto. Dicho órgano jurisdiccional nombró un perito y fijó una fecha para la vista. Posteriormente, la demandante en el litigio principal retiró su solicitud, mencionada en el apartado 19 de la presente sentencia, cuyo objetivo era que se determinara que no procedía una evaluación de impacto ambiental.

21 Pese a la retirada de dicha solicitud, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) declaró, mediante resolución de 9 de abril de 2019, que el proyecto «Heumarkt Neu» estaba sujeto a la obligación de realizar una evaluación de impacto ambiental.

22 Al conocer de los recursos de casación interpuestos por la demandante en el litigio principal y el Gobierno del Land de Viena, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria) anuló, mediante resolución de 25 de junio de 2021, la resolución del Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) de 9 de abril de 2019, debido, en esencia, a que, después de que la demandante en el litigio principal retirase su solicitud, este último órgano jurisdiccional ya no era competente para pronunciarse sobre el fondo del recurso del que conocía y debería haberse limitado a anular la resolución de dicho Gobierno de 16 de octubre de 2018.

23 Por consiguiente, mediante resolución de 15 de julio de 2021, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) declaró nula y sin efecto la resolución del Gobierno del Land de Viena de 16 de octubre de 2018.

24 Anteriormente, mediante solicitud de 30 de noviembre de 2018, la demandante en el litigio principal, paralelamente al procedimiento de determinación antes mencionado, había solicitado a la Administración municipal de Viena la concesión de una licencia de obras para el proyecto «Heumarkt Neu».

25 Ante la falta de resolución de la Administración municipal de Viena en respuesta a dicha solicitud, la demandante en el litigio principal interpuso una reclamación por omisión el 12 de marzo de 2021, ante el Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena, Austria), órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto, mediante la cual solicitaba a dicho órgano jurisdiccional que concediese la licencia de obras solicitada e indicase, al mismo tiempo, que, habida cuenta de los umbrales y criterios establecidos en el anexo 1, punto Z 18, letra b), de la LEIA 2000, el proyecto «Heumarkt Neu» no estaba sujeto a una evaluación de impacto ambiental.

26 El órgano jurisdiccional remitente expone que, en virtud del Derecho nacional, cuando debe declararse fundada una reclamación por omisión, como sucede en el caso de autos, le corresponde a él pronunciarse, en su caso, sobre la solicitud de licencia controvertida. No obstante, su eventual competencia para pronunciarse sobre dicha solicitud depende, de igual modo que la competencia de la autoridad en materia de construcción a la que sustituye en el caso de autos, de si debe o no llevarse a cabo una evaluación de impacto ambiental, cuestión que, por tanto, le corresponde resolver con carácter previo. Precisa, además, que, en el caso de autos, esta cuestión previa debe examinarse tomando en consideración los umbrales y criterios relativos a los «proyectos de urbanización», en el sentido del anexo 1, punto Z 18, letra b), de la LEIA 2000, único supuesto de dicho anexo que resulta potencialmente aplicable en el caso de autos.

27 En esas circunstancias, el Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Se opone la [Directiva 2011/92] a una disposición nacional que condiciona la realización de una evaluación de impacto ambiental de [“proyectos de urbanizaciones”] tanto al cumplimiento de umbrales de al menos 15 ha de superficie ocupada y de más de 150 000 m^2 de superficie construida bruta como al hecho de que se trate de un proyecto de urbanización relativo a una edificación completa multifuncional que, al menos, comprenda viviendas y locales comerciales, así como las calles y las instalaciones de suministro, con una zona de influencia que trascienda el área del proyecto? ¿Tiene alguna relevancia a este respecto que el Derecho nacional establezca supuestos específicos para:

– parques de atracciones o parques temáticos, estadios deportivos y campos de golf (a partir de una determinada superficie ocupada o de un cierto número de plazas de aparcamiento);

– polígonos industriales (a partir de una determinada superficie ocupada);

– centros comerciales (a partir de una determinada superficie ocupada o de un cierto número de plazas de aparcamiento);

– alojamientos turísticos, como hoteles y urbanizaciones turísticas, junto con sus instalaciones accesorias (a partir de un determinado número de camas o de una determinada superficie ocupada, exclusivamente en el exterior de áreas urbanas compactas), y

– aparcamientos públicos, abiertos o cerrados (a partir de un determinado número de plazas)?

2) ¿Exige la [Directiva 2011/92] —teniendo en cuenta, en particular, la disposición del anexo III, punto 2, letra c), inciso viii) [de esa Directiva], con arreglo a la cual, al decidir si es necesario realizar una evaluación de impacto ambiental para los proyectos mencionados en el anexo II [de la misma], deben tenerse en cuenta también los “paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica”— que para las zonas con significación histórica, cultural, urbanística o arquitectónica, como por ejemplo los lugares Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, se establezcan umbrales más bajos o criterios más estrictos (que los mencionados en la primera cuestión)?

3) ¿Se opone la Directiva 2011/92 a una disposición nacional que, para la evaluación de [“proyectos de urbanizaciones”] en el sentido de la primera cuestión, limita la acumulación con otros proyectos similares que guarden una relación espacial con aquel de modo que solamente se toma en consideración la suma de las capacidades autorizadas en los últimos cinco años, incluida la capacidad o aumento de capacidad solicitados, habida cuenta de

que en el concepto de proyecto [de urbanización] no se incluyen los proyectos [de urbanización] o las partes de estos que ya hayan sido ejecutados y de que no se lleva a cabo la preceptiva comprobación en el caso concreto de si la acumulación de las repercusiones puede producir efectos considerablemente perjudiciales, no deseados o nocivos para el medio ambiente, con la consiguiente necesidad de llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental para el proyecto, si el proyecto de que se trata tiene una capacidad inferior al 25 % del umbral?

4) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión y/o a la segunda cuestión: ¿en el supuesto de que se sobrepase el margen de apreciación del Estado miembro, puede limitarse a determinados aspectos, como por ejemplo la finalidad de protección de una determinada zona, el examen individualizado que han de efectuar las autoridades nacionales (de conformidad con las disposiciones, en este caso directamente aplicables, de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92) para comprobar si el proyecto puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente y, por tanto, se ha de someter a una evaluación de impacto ambiental, o en tal caso deben tenerse en cuenta todos los criterios y aspectos mencionados en el anexo III de la Directiva 2011/92?

5) ¿Permite la Directiva 2011/92, teniendo en cuenta, en particular, las vías de recurso que exige su artículo 11, que el examen mencionado en la cuarta cuestión se efectúe por primera vez por el órgano jurisdiccional remitente (en un procedimiento relativo a un permiso de obras y en el contexto del examen de su competencia) en un procedimiento en el cual el "público", con arreglo al Derecho nacional, goce únicamente de una condición de parte extremadamente limitada, y cuya resolución solo pueda ser recurrida por los miembros del "público interesado", en el sentido del artículo 1, apartado 2, letras d) y e), de la Directiva 2011/92, en unas condiciones extremadamente estrictas? ¿Tiene alguna relevancia para la respuesta a esta cuestión el hecho de que, con arreglo al Derecho nacional vigente, aparte de la posibilidad de una comprobación de oficio, solo el promotor del proyecto, una autoridad colaboradora o el Umweltanwalt ([Defensor] del medio ambiente) puedan solicitar un examen específico de si el proyecto está sometido a la obligación de que se realice una evaluación de impacto ambiental?

6) ¿Permite la [Directiva 2011/92], en el caso de ["proyectos de urbanizaciones"] con arreglo al anexo II, punto 10, letra b), [de dicha Directiva,] antes o durante la realización de una evaluación de impacto ambiental necesaria o antes de que concluya un examen de las repercusiones sobre el medio ambiente en el caso concreto dirigido a dilucidar la necesidad de una evaluación de impacto ambiental, conceder autorizaciones para obras concretas que formen parte del proyecto [de urbanización] global, habida cuenta de que durante el procedimiento de autorización no se lleva a cabo ninguna evaluación exhaustiva de las repercusiones sobre el medio ambiente a efectos de [esta misma Directiva] y de que el público goza solamente de una condición de parte limitada?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

28 WertInvest Hotelbetrieb sostiene que la presente petición de decisión prejudicial es inadmisible en la medida en que el proyecto «Heumarkt Neu» no está comprendido en el concepto de «proyectos de urbanizaciones», en el sentido del anexo II, punto 10, letra b), de la Directiva 2011/92, puesto que dicho proyecto se limita esencialmente a transformar un lugar ya existente.

29 Debe recordarse a este respecto que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el marco de la cooperación entre este y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (sentencia de 12 de octubre de 2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, apartado 21 y jurisprudencia citada).

30 De ello se deriva que las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano

jurisdiccional nacional solo es posible cuando resulta evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (sentencia de 12 de octubre de 2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757, apartado 22 y jurisprudencia citada).

31 Pues bien, no sucede así en el caso de autos, ya que las cuestiones prejudiciales planteadas presentan, por el contrario, vínculos manifiestos con el objeto del litigio principal. Además, procede señalar que las objeciones formuladas por WertInvest Hotelbetrieb se refieren al alcance mismo del anexo II, punto 10, letra b), de la Directiva 2011/92 y a la calificación jurídica de los hechos a la luz de dicha disposición. A este respecto, la cuestión de si una situación como la controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación de las disposiciones del Derecho de la Unión mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente es una cuestión de fondo ligada a la interpretación de estas, de modo que las posibles dudas que puedan existir al respecto no pueden afectar a la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales (véase, por analogía, la sentencia de 27 de octubre de 2009, ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, apartado 67).

32 Por lo tanto, procede desestimar las alegaciones de WertInvest Hotelbetrieb basadas en la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Cuestiones prejudiciales primera y segunda

33 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que supedita la realización de una evaluación de impacto ambiental de «proyectos de urbanizaciones», por una parte, a que se superen los umbrales de superficie ocupada de al menos 15 hectáreas y de superficie construida bruta superior a 150 000 m² y, por otra parte, a que se trate de un proyecto urbanístico para la construcción de un conjunto multifuncional que comprenda al menos edificios de viviendas y oficinas, que incluya las calles y las instalaciones de suministro al efecto y que disponga de una zona de influencia que trascienda de la zona que cubre, y que no fija umbrales más bajos o criterios más estrictos en función de la localización de los proyectos de que se trate, especialmente en zonas particularmente importantes desde el punto de vista histórico, cultural, urbanístico o arquitectónico.

34 Del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/92, en relación con el punto 10, letra b), del anexo II de la misma, se desprende que los Estados miembros deben determinar, mediante un estudio caso por caso o mediante umbrales o criterios establecidos por ellos, si un proyecto de urbanización debe someterse a una evaluación de impacto ambiental de conformidad con los artículos 5 a 10 de dicha Directiva. Los Estados miembros también pueden decidir aplicar ambos procedimientos.

35 A este respecto, procede señalar, con carácter preliminar, que, como se desprende de la resolución de remisión, el órgano jurisdiccional remitente, a quien corresponde apreciar los hechos, no parece haber albergado duda alguna en cuanto a la circunstancia de que un proyecto como el controvertido en el litigio principal debe considerarse comprendido en el concepto de «proyectos de urbanizaciones», en el sentido del punto 10, letra b), del anexo II de la Directiva 2011/92, concepto sobre cuya interpretación, por lo demás, dicho órgano jurisdiccional no ha preguntado al Tribunal de Justicia. Pues bien, en el caso de autos, y habida cuenta, en particular, de las características de dicho proyecto, tal como se describen en la resolución de remisión y se han reproducido en el apartado 18 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia no aprecia ninguna razón para poner en duda la calificación jurídica de los hechos así realizada por el órgano jurisdiccional remitente.

36 Por lo demás, y en lo atinente a la objeción de WertInvest Hotelbetrieb mencionada en el apartado 28 de la presente sentencia, basta señalar que el hecho de que dicho proyecto tenga por objeto la transformación de un lugar existente mediante su demolición y la reconstrucción de uno nuevo no impide que pueda considerarse que tal proyecto está comprendido en el concepto de «proyectos de urbanizaciones», en el sentido del punto 10, letra b), del anexo II de la Directiva 2011/92 (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de marzo de 2011, Comisión/Irlanda, C-50/09, EU:C:2011:109, apartado 100).

37 Por lo que respecta a la aplicación de la Directiva 2011/92, procede recordar que los Estados miembros deben aplicar esta Directiva de forma plenamente acorde con las exigencias que impone, teniendo en cuenta su finalidad esencial, que, según resulta de su artículo 2, apartado 1, consiste en que, antes de concederse una 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 (véase, en este sentido, en relación con las disposiciones correspondientes de la Directiva 85/337, la sentencia de 27 de marzo de 2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana e Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, no publicada, EU:C:2014:188, apartado 23 y jurisprudencia citada).

38 En relación con este punto, es preciso señalar que incluso un proyecto de dimensión reducida puede tener efectos significativos en el medio ambiente, y que de reiterada jurisprudencia se desprende que las disposiciones de la legislación del Estado miembro que prevén la evaluación del impacto ambiental de determinados tipos de proyectos también deben respetar las exigencias del artículo 3 de la Directiva 2011/92 y tener en cuenta el impacto del proyecto sobre la población y la salud humana, la biodiversidad, la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima, así como los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de marzo de 2011, Comisión/Bélgica, C-435/09, no publicada, EU:C:2011:176, apartado 50 y jurisprudencia citada).

39 También resulta de reiterada jurisprudencia que, en relación con los proyectos enumerados en el anexo II de la Directiva 2011/92, cuando los Estados miembros hayan decidido recurrir al establecimiento de umbrales o de criterios para determinar si esos proyectos deben someterse a una evaluación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 a 10 de dicha Directiva, el margen de apreciación que tienen conferido está limitado por la obligación, enunciada en el artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva, de someter a evaluación, antes de conceder una autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Polonia, C-526/16, no publicada, EU:C:2018:356, apartado 60 y jurisprudencia citada).

40 Por último, procede subrayar que, con arreglo al artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92, los Estados miembros deben tener en cuenta, al establecer dichos umbrales o criterios, los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III de dicha Directiva.

41 Entre estos últimos criterios, dicho anexo incluye, en primer lugar, las características de los proyectos, que deben considerarse, en particular, teniendo en cuenta las dimensiones del proyecto y la acumulación de este con otros proyectos existentes o aprobados; en segundo lugar, la ubicación de los proyectos, de modo que se tenga en cuenta el carácter sensible medioambientalmente de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por estos, teniendo en cuenta, en particular, el uso presente y aprobado de la tierra y la capacidad de absorción del medio natural, con especial atención, entre otras, a las áreas de gran densidad demográfica, así como a los paisajes y lugares con significación histórica, cultural y/o arqueológica, y, en tercer lugar, las características del impacto potencial de los proyectos, en particular en relación con la zona geográfica y tamaño de la población que pueda verse afectada por ellos y con el efecto acumulado de estos últimos con otros proyectos existentes o aprobados.

42 De ello se deduce que un Estado miembro que, sobre la base del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/92, estableciera umbrales o criterios teniendo únicamente en cuenta las dimensiones de los proyectos, sin tomar en consideración los criterios recordados en el apartado 41 de la presente sentencia, sobrepasaría el margen de apreciación de que dispone en virtud de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartado 2, de dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de marzo de 2011, Comisión/Bélgica, C-435/09, no publicada, EU:C:2011:176, apartado 55 y jurisprudencia citada).

43 En el caso de autos resulta que, aunque la República de Austria ha fijado varios umbrales, aplicables en función de la localización del proyecto, en particular en los lugares de la categoría A, que incluyen los lugares inscritos en el Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, en para los proyectos relativos a «centros comerciales» y a «aparcamientos accesibles al público», mencionados en los puntos Z 19 y Z 21 del anexo 1 de la LEIA 2000, proyectos que también están comprendidos en el concepto de «proyectos de urbanizaciones», en el sentido del punto 10, letra b), del anexo II de la Directiva 2011/92, solo fijó un umbral único para los «proyectos de urbanización» a los que se refiere el punto Z 18, letra b), del anexo 1 de la LEIA 2000.

44 Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, si un Estado miembro recurre a umbrales para evaluar la necesidad de proceder a una evaluación de impacto ambiental, es necesario tomar en consideración elementos como la localización de los proyectos, por ejemplo, fijando varios umbrales correspondientes a proyectos de diferentes dimensiones, aplicables en función de la naturaleza o de la localización del proyecto (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de septiembre de 1999, Comisión/Irlanda, C-392/96, EU:C:1999:431, apartado 70).

45 A este respecto, es preciso recordar que, según las indicaciones del órgano jurisdiccional remitente, el proyecto controvertido en el litigio principal se sitúa en el espacio central de un lugar incluido en el Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, de modo que el criterio relativo a la localización de los proyectos, contemplado en el punto 2, letra c), inciso viii), del anexo III de la Directiva 2011/92, resulta especialmente pertinente en este contexto.

46 Por otra parte, procede recordar que de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que un Estado miembro que fije esos umbrales o criterios en un nivel tal que, en la práctica, la totalidad de los proyectos de un determinado tipo quede de antemano excluida de la obligación de realizar una evaluación de sus efectos rebasaría también el margen de apreciación mencionado en el apartado 39 de la presente sentencia, salvo en el caso de que pudiera considerarse, sobre la base de una apreciación global, que la totalidad de los proyectos excluidos no puede tener efectos significativos en el medio ambiente (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Polonia, C-526/16, no publicada, EU:C:2018:356, apartado 61 y jurisprudencia citada).

47 Pues bien, en un entorno urbano en el que el espacio es limitado, los umbrales de ocupación consistentes en una superficie ocupada de al menos 15 hectáreas y en una superficie construida bruta superior a 150 000 m² son tan elevados que, en la práctica, la mayoría de los proyectos de urbanización están de antemano excluidos de la obligación de realizar una evaluación de impacto ambiental.

48 A este respecto, procede señalar, por una parte, que el órgano jurisdiccional remitente ha indicado, en su resolución de remisión, que de acuerdo con determinadas fuentes, en la práctica, ningún proyecto de urbanización debería alcanzar los umbrales y criterios establecidos en el punto Z 18, letra b), del anexo 1 de la LEIA 2000. Por otra parte, de la información que figura en los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que, en Austria, la mayoría de los proyectos de urbanización, en el sentido del punto 10, letra b), del anexo II de la Directiva 2011/92, no está sujeta a una evaluación de impacto ambiental.

49 Además, en la vista, el Gobierno austriaco indicó que se había dado cuenta de que era posible que los umbrales previstos a tal efecto por la normativa nacional fueran demasiado elevados y que, por esta razón, había decidido modificar dicha normativa.

50 No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar, en definitiva, sobre la base de todos los elementos pertinentes disponibles, si los umbrales y criterios en cuestión han sido fijados en un nivel tal que, en la práctica, la totalidad o la casi totalidad de los proyectos correspondientes queda excluida de la obligación de realizar una evaluación de impacto ambiental, y asegurarse, en ese caso, de que no cabe justificar tal exclusión por el hecho de que pueda considerarse, sobre la base de una apreciación global, que la totalidad de los proyectos así excluidos no puede tener efectos significativos en el medio ambiente.

51 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que los artículos 2, apartado 1, 4, apartados 2, letra b), y 3, el anexo II, punto 10, letra b), y el anexo III de la Directiva 2011/92 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que supedita la realización de una evaluación de impacto ambiental de «proyectos de urbanizaciones», por una parte, a que se superen los umbrales de superficie ocupada de al menos 15 hectáreas y de superficie construida bruta superior a 150 000 m² y, por otra parte, a que se trate de un proyecto urbanístico para la construcción de un conjunto multifuncional que comprenda al menos edificios de viviendas y oficinas, que incluya las calles y las instalaciones de suministro al efecto y que disponga de una zona de influencia que trascienda de la zona que cubre.

Tercera cuestión prejudicial

52 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una disposición nacional que, para apreciar si un «proyecto de urbanizaciones» debe someterse a una evaluación de

impacto ambiental, limita el estudio de la acumulación de sus efectos con los de otros proyectos análogos que guarden una relación espacial con ese proyecto de modo que únicamente se toman en consideración las capacidades autorizadas en los últimos cinco años, incluida la capacidad o aumento de capacidad solicitada en el marco de dicho proyecto, a pesar de que los proyectos de urbanización o las partes de estos proyectos no deben considerarse como tales tras haber sido ejecutados y, cuando el proyecto previsto se refiera a una capacidad inferior al 25 % del umbral previsto, no se determina caso por caso si, debido a la acumulación de los efectos, cabe esperar que se deriven significativos efectos perjudiciales, no deseados o nocivos para el medio ambiente y si, por lo tanto, procede llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental relativa a dicho proyecto.

53 De la petición de decisión prejudicial se desprende que esta cuestión se refiere a la norma establecida en el artículo 3, apartado 2, de la LEIA 2000, en relación con el anexo 1, punto Z 18, de dicha Ley y, en particular, con la nota 3a), que figura en la columna 2 de dicho punto Z 18.

54 Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando un Estado miembro, con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra b), de la Directiva 2011/92, establece, en relación con los proyectos incluidos en su anexo II, un umbral que es incompatible con las obligaciones previstas en los artículos 2, apartado 1, y 4, apartado 3, de esta Directiva, las disposiciones de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2, letra a), y 3, de dicha Directiva producen un efecto directo que implica que las autoridades nacionales competentes deben garantizar que se examine en primer lugar si los proyectos de que se trata pueden tener repercusiones importantes en el medio ambiente y, en caso afirmativo, que se evalúen a continuación tales repercusiones (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de marzo de 2013, Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, apartado 48).

55 Por consiguiente, habida cuenta de la respuesta dada a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, no procede responder a la tercera cuestión prejudicial.

56 En efecto, habida cuenta de la referida respuesta, para determinar si el proyecto controvertido en el litigio principal debe ser sometido a una evaluación de impacto ambiental corresponderá a la autoridad competente o, en su caso, al órgano jurisdiccional remitente, proceder a un estudio de ese proyecto, y ello exclusivamente a la luz de los criterios establecidos en el anexo III de la Directiva 2011/92, de modo que la respuesta a la tercera cuestión prejudicial no es necesaria para la resolución del litigio principal.

Cuarta cuestión prejudicial

57 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que, en el marco del estudio caso por caso de la posibilidad de que un proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente y, por tanto, deba someterse a una evaluación de impacto ambiental, la autoridad competente puede limitarse a tomar en consideración determinados aspectos de la protección del medio ambiente, como la protección de un lugar determinado, o si debe examinar el proyecto correspondiente a la luz de todos los criterios de selección mencionados en el anexo III de esta Directiva.

58 A tenor del artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92, para examinar si un proyecto puede tener efectos significativos en el medio ambiente, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III de dicha Directiva.

59 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que un Estado miembro no puede, sin incumplir sus obligaciones derivadas de la Directiva 2011/92, excluir expresa o implícitamente uno o varios criterios del anexo III de dicha Directiva, dado que cada uno de ellos puede, según el proyecto incluido en el anexo II de dicha Directiva de que se trate, ser pertinente para saber si debe realizarse una evaluación del impacto medioambiental (véase, en este sentido, el auto de 10 de julio de 2008, Aiello y otros, C-156/07, EU:C:2008:398, apartado 50).

60 De ello se deduce que, en el marco de un estudio caso por caso, la autoridad competente debe examinar el proyecto de que se trate a la luz de todos los criterios de selección enumerados en el anexo III de la Directiva 2011/92 con el fin de determinar los criterios pertinentes en el caso concreto y que, a continuación, debe tener debidamente en cuenta todos los criterios que resulten pertinentes.

61 En este contexto, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha rechazado la tesis según la cual, en las zonas urbanas, el impacto ambiental de los proyectos de urbanización es prácticamente inexistente y se ha referido a este respecto a los criterios relativos a las zonas de gran densidad demográfica, así como a los paisajes con significación histórica, cultural o arqueológica, que figuran actualmente en el punto 2, letra c), incisos vii) y viii), del anexo III de la Directiva 2011/92 (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de marzo de 2006, Comisión/España, C-332/04, no publicada, EU:C:2006:180, apartados 79 y 80).

62 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que, en el marco de un estudio caso por caso de la posibilidad de que un proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente y, por tanto, deba someterse a una evaluación de impacto ambiental, la autoridad competente debe examinar el proyecto de que se trate a la luz de todos los criterios de selección enumerados en el anexo III de dicha Directiva con el fin de determinar los criterios pertinentes en el caso concreto y, a continuación, debe aplicar los criterios que resulten pertinentes al caso concreto.

Quinta cuestión prejudicial

63 Mediante su quinta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 11 de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que el estudio caso por caso previsto en el artículo 4, apartado 2, letra a), de la misma Directiva sea realizado por primera vez por un órgano jurisdiccional competente para conceder una autorización como la prevista en el artículo 1, apartado 2, letra c), de esta, en un procedimiento en el que el público solo tiene la condición de parte en un marco extremadamente limitado y a cuyo término solo dispone de posibilidades de recurso también extremadamente limitadas. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta también si es pertinente que, según el Derecho nacional, al margen de la posibilidad de determinación de oficio, solo el promotor del proyecto, una autoridad implicada o el Defensor del medio ambiente puedan solicitar que se determine si el proyecto en cuestión debe someterse a una evaluación de impacto ambiental.

64 De la petición de decisión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional remitente plantea esta cuestión por una doble razón. Por un lado, señala que, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Viena, solo tienen la condición de partes en el procedimiento de concesión de una licencia de obras pendiente ante él las personas que son propietarias de un terreno o titulares de un derecho a construir en un terreno situado en un lugar determinado con precisión alrededor del terreno del proyecto controvertido en el litigio principal, de modo que el público, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra d), de la Directiva 2011/92, se encuentra casi totalmente excluido de dicho procedimiento y, por tanto, *a priori*, de la posibilidad de interponer un recurso contra la eventual resolución del órgano jurisdiccional remitente de no exigir, en relación con dicho proyecto, una evaluación de impacto ambiental. Por otra parte, de conformidad con el artículo 3, apartado 7, de la LEIA 2000, solo el promotor, una autoridad implicada o el Defensor del medio ambiente pueden solicitar, por iniciativa propia, una decisión dirigida a determinar si dicho proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental.

65 A este respecto, procede observar que la Directiva 2011/92 no obliga a los Estados miembros a establecer la posibilidad de que el público, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra d), de dicha Directiva, o el público interesado, en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra e), de la misma Directiva, inicien el procedimiento de determinación previsto en su artículo 4, apartados 4 y 5.

66 De igual modo, la Directiva 2011/92 no contempla la existencia de un derecho de participación del público o del público interesado en tal procedimiento.

67 No obstante, del artículo 4, apartado 5, de tal Directiva se desprende que la decisión adoptada al término de dicho procedimiento y conforme a las exigencias formales previstas por ese precepto debe ponerse a disposición del público.

68 Por otra parte, con arreglo al artículo 11 de la Directiva 2011/92, un particular que forma parte del «público interesado» en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra e), de dicha Directiva y que reúne los criterios establecidos por el Derecho nacional en cuanto al «interés suficiente» o, en su caso, al «menoscabo de un derecho», contemplados en dicho artículo 11, debe poder 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 una decisión por la que se declare que no procede llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental en el marco de un recurso

interpuesto, en su caso, contra una decisión de autorización (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, apartado 44).

69 Además, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el hecho de que tal resolución emane de un órgano jurisdiccional que ejerce así competencias de carácter administrativo no puede impedir el ejercicio, por el público interesado, del derecho a interponer recurso contra dicha decisión (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de octubre de 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, C-263/08, EU:C:2009:631, apartado 37).

70 Por último, procede recordar que el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92, según el cual las decisiones, acciones u omisiones contempladas en dicho artículo deben poder ser objeto de un recurso judicial para «impugnar la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento», no limita en modo alguno los motivos que pueden invocarse en apoyo de tal recurso (sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Alemania, C-137/14, EU:C:2015:683, apartado 77 y jurisprudencia citada).

71 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la quinta cuestión prejudicial que el artículo 11 de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que el estudio caso por caso establecido en el artículo 4, apartado 2, letra a), de la misma Directiva sea realizado por primera vez por un órgano jurisdiccional competente para conceder una autorización como la prevista en el artículo 1, apartado 2, letra c), de esta. No obstante, un particular que forma parte del «público interesado», en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra e), de la Directiva 2011/92 y que cumple los criterios establecidos por el Derecho nacional en cuanto al «interés suficiente» o, en su caso, al «menoscabo de un derecho», contemplados en dicho artículo 11, debe poder impugnar, ante un órgano jurisdiccional o, en su caso, otro órgano independiente e imparcial establecido por la Ley, la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de una decisión por la que se declare que no procede llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental adoptada por tal órgano jurisdiccional.

Sexta cuestión prejudicial

72 Mediante su sexta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que se concedan, antes de la realización de una evaluación de impacto ambiental necesaria o durante esta, o antes de que finalice un estudio caso por caso de los efectos sobre el medio ambiente con el fin de determinar si tal evaluación es necesaria, licencias de obras para proyectos individuales de construcción que se inscriban en el marco de proyectos de urbanización más amplios.

73 El Gobierno austriaco sostiene que esta cuestión es hipotética y, por tanto, inadmisible.

74 A este respecto, es cierto que, como señala el Gobierno austriaco, el propio órgano jurisdiccional remitente indica en su petición de decisión prejudicial, en particular, que el objeto de los «proyectos de urbanización» y del «proyecto parcial» para el que, según dicho órgano jurisdiccional, podría contemplarse una licencia de obras «anticipada», son idénticos. Por otra parte, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que la reclamación de la demandante en el litigio principal, de 12 de marzo de 2021, que originó el litigio principal, se refiere al mismo proyecto que el que era objeto de la solicitud de licencia de obras de 30 de noviembre de 2018 y que corresponde esencialmente a la descripción facilitada por el órgano jurisdiccional remitente en dicha petición de decisión prejudicial, reproducida, en esencia, en el apartado 18 de la presente sentencia. Además, resulta que, en el litigio principal, la demandante en el litigio principal solicitó la expedición de una licencia de obras para ese proyecto en su totalidad.

75 No obstante, en la cuestión prejudicial planteada, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a «autorizaciones para obras concretas que formen parte del proyecto de urbanización» y, en el marco de la resolución de remisión, se refiere a la alegación de la demandante en el litigio principal según la cual, en el supuesto de los «proyectos de urbanización», aun cuando todo el proyecto esté sujeto a la obligación de realizar una evaluación de impacto ambiental, sigue siendo posible la autorización de medidas de construcción individuales. En estas circunstancias, no puede excluirse que dicho órgano jurisdiccional disponga, en virtud del Derecho austriaco y a la espera de la realización, según el caso, de una evaluación de impacto ambiental, en el sentido de la Directiva 2011/92, o de un estudio caso por caso destinado a determinar si dicha evaluación es necesaria, de una competencia que le permita autorizar tales construcciones individuales o que se haya presentado una solicitud en este sentido en el litigio principal.

76 Por consiguiente, dado que las cuestiones prejudiciales disfrutan, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 30 de la presente sentencia, de una presunción de pertinencia, procede responder a la sexta cuestión prejudicial.

77 A tenor del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92, antes de concederse una autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente deben someterse a una evaluación con respecto a sus efectos en el medio ambiente.

78 Esta norma implica que el examen de los efectos directos e indirectos de un proyecto en los factores contemplados en el artículo 3 de esta Directiva y en la interacción entre estos factores se realice íntegramente, de manera completa, antes de dicha concesión (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de febrero de 2022, Namur-Est Environnement, C-463/20, EU:C:2022:121, apartado 58 y jurisprudencia citada).

79 Como ha declarado el Tribunal de Justicia, el carácter previo de tal evaluación se justifica por la necesidad de que, en el proceso de decisión, la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible los efectos sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, con el objetivo de evitar, desde el principio, causar contaminación o daños, más que combatir posteriormente sus efectos (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Polonia, C-526/16, no publicada, EU:C:2018:356, apartado 75 y jurisprudencia citada).

80 Pues bien, conceder licencias de obras para construcciones individuales que son una parte de un proyecto de urbanización más amplio antes de que se haya determinado si este último debe someterse a una evaluación de conformidad con los artículos 5 a 10 de la Directiva 2011/92 y de que, en su caso, se haya llevado a cabo dicha evaluación, sería manifiestamente contrario a estas exigencias y al objetivo esencial que reflejan, recordado en el apartado 37 de la presente sentencia.

81 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la sexta cuestión prejudicial que la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que se concedan, antes de la realización de una evaluación de impacto ambiental necesaria o durante esta, o antes de que finalice un estudio caso por caso de los efectos sobre el medio ambiente con el fin de determinar si tal evaluación es necesaria, licencias de obras para proyectos individuales de construcción que se inscriban en el marco de proyectos de urbanización más amplios.

Costas

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

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

1) Los artículos 2, apartado 1, 4, apartados 2, letra b), y 3, el anexo II, el anexo II, punto 10, letra b), y el anexo III de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014,

deben interpretarse en el sentido de que

se oponen a una normativa nacional que supedita la realización de una evaluación de impacto ambiental de «proyectos de urbanizaciones», por una parte, a que se superen los umbrales de superficie ocupada de al menos 15 hectáreas y de superficie construida bruta superior a 150 000 m² y, por otra parte, a que se trate de un proyecto de desarrollo para la construcción de un conjunto multifuncional que comprenda al menos edificios de viviendas y oficinas, que incluya las calles y las instalaciones de suministro al efecto y que disponga de una zona de influencia que trascienda de la zona que cubre.

2) El artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92, en su versión modificada por la Directiva 2014/52,

debe interpretarse en el sentido de que

en el marco de un estudio caso por caso de la posibilidad de que un proyecto tenga efectos significativos en el medio ambiente y, por tanto, deba someterse a una evaluación de impacto ambiental, la autoridad competente debe examinar el proyecto de que se trate a la luz de todos los criterios de selección enumerados en el anexo III de la Directiva 2011/92, en su versión modificada, con el fin de determinar los criterios pertinentes en el caso concreto y, a continuación, debe aplicar los criterios que resulten pertinentes al caso concreto.

3) El artículo 11, de la Directiva 2011/92, en su versión modificada por la Directiva 2014/52,

debe interpretarse en el sentido de que

no se opone a que el estudio caso por caso previsto en el artículo 4, apartado 2, letra a), de la Directiva 2011/92, en su versión modificada, sea realizado por primera vez por un órgano jurisdiccional competente para conceder una autorización como la prevista en el artículo 1, apartado 2, letra c), de la Directiva 2011/92, en su versión modificada.

No obstante, un particular, que forma parte del «público interesado» en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra e), de la Directiva 2011/92, en su versión modificada, y que cumple los criterios establecidos por el Derecho nacional en cuanto al «interés suficiente» o, en su caso, al «menoscabo de un derecho», contemplados en dicho artículo 11, debe poder impugnar, ante un órgano jurisdiccional o, en su caso, otro órgano independiente e imparcial establecido por la Ley, la legalidad, en cuanto al fondo o en cuanto al procedimiento, de una decisión por la que se declare que no procede llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental adoptada por tal órgano jurisdiccional.

4) La Directiva 2011/92, en su versión modificada por la Directiva 2014/52,

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a que se concedan, antes de la realización de una evaluación de impacto ambiental necesaria o durante esta, o antes de que finalice un estudio caso por caso de los efectos sobre el medio ambiente con el fin de determinar si tal evaluación es necesaria, licencias de obras para proyectos individuales de construcción que se inscriban en el marco de proyectos de urbanización más amplios.

Firmas