



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 23/22
Luxemburgo, 3 de febrero de 2022

Conclusiones del Abogado General en el asunto C-121/21
República Checa/Polonia (Mina de Turów)

Según el Abogado General Pikamäe, Polonia ha infringido el Derecho de la Unión al haber prorrogado por un período de seis años la autorización de extracción de lignito en la mina de Turów sin proceder a una evaluación de impacto ambiental

La mina de lignito a cielo abierto de Turów está situada en territorio polaco, cerca de las fronteras de la República Checa y de Alemania. En 1994 las autoridades polacas competentes concedieron a PGE Elektrownia Bełchatów S.A., posteriormente PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. (en lo sucesivo, «operador»), una concesión de explotación minera de dicha mina hasta el 30 de abril de 2020.

En virtud de una ley polaca de 2008 ¹, la validez de una concesión de extracción de lignito puede prorrogarse una sola vez por un período de hasta seis años sin que se lleve a cabo una evaluación de impacto ambiental cuando la prórroga esté motivada por la gestión racional del yacimiento sin ampliación del objeto de la concesión.

El 24 de octubre de 2019, el operador presentó una solicitud de prórroga de esa concesión por un período de seis años. El 21 de enero de 2020, el Director Regional de Protección del Medio Ambiente de Breslavia (Polonia) adoptó la decisión relativa a las condiciones ambientales aplicables al proyecto de continuación de la explotación del yacimiento de lignito de Turów hasta 2044 (en lo sucesivo, «decisión EIA») y, el 23 de enero de 2020, declaró esta decisión inmediatamente ejecutiva. El 24 de enero de 2020, el operador incorporó la decisión EIA a su solicitud de prórroga de la concesión de explotación minera de 2019. Mediante decisión de 20 de marzo de 2020, el Ministerio del Clima polaco concedió la autorización de extracción de lignito hasta el año 2026.

El 30 de septiembre de 2020, la República Checa sometió el asunto a la Comisión Europea, por considerar que, al haber concedido dicha autorización, Polonia había infringido el Derecho de la Unión en varios aspectos ². El 17 de diciembre de 2020, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que imputaba a Polonia varios incumplimientos del Derecho de la Unión. En particular, la Comisión consideró que la adopción de una disposición que permitía prorrogar hasta seis años una autorización de extracción de lignito sin llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental constituía una infracción por parte de dicho Estado miembro de la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente ³.

¹ Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ley relativa a la comunicación de información sobre el medio ambiente y su protección, sobre la participación del público en la protección del medio ambiente y sobre la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente), de 3 de octubre de 2008 (Dz. U. n.º 199, posición 1227).

² Con arreglo al artículo 259 TFUE, cualquier Estado miembro puede recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si estima que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados. Antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, debe someter el asunto a la Comisión. La Comisión emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio.

³ 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

Al estimar que Polonia había infringido el Derecho de la Unión ⁴, la República Checa interpuso, el 26 de febrero de 2021, un recurso por incumplimiento ⁵ ante el Tribunal de Justicia ⁶.

En sus conclusiones de hoy, el Abogado General Priit Pikamäe observa, en primer lugar, que el objeto del presente litigio debe limitarse, en principio, a la situación legislativa y administrativa existente en el momento en que la República Checa sometió el asunto a la Comisión, lo que no excluye que determinados hechos posteriores a esa fecha también puedan considerarse relevantes. Precisa que, en cualquier caso, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esta consideración de hechos posteriores tan solo es posible con carácter excepcional, cuando sean de la misma índole que el comportamiento imputado o no alteren sustancialmente la esencia del elemento imputado.

A continuación, **en lo que concierne a la prórroga por un período de seis años de la autorización para la extracción de lignito sin realizar una evaluación de impacto ambiental**, el Abogado General examina si un Estado miembro puede, por vía legislativa, autorizar a las autoridades competentes a abstenerse de adoptar una serie de medidas administrativas vinculadas a la autorización de proyectos de explotación minera. Sobre este particular, señala que **las explotaciones mineras de superficie similar a la de la mina de Turów entrañan, por su naturaleza, un riesgo de repercusiones importantes en el medio ambiente y han de ser necesariamente objeto de una evaluación de impacto ambiental**. Observa, además, que la Directiva EIA no se limita a imponer la exigencia de efectuar una evaluación del impacto ambiental cuando deba obtenerse la autorización inicial de un proyecto, sino también cuando deban adoptarse determinadas decisiones al respecto. El Abogado General deduce de ello que la prórroga única por un período de seis años de una autorización de explotación minera constituye un proyecto que requiere una evaluación sobre su impacto ambiental. Por tanto, en la medida en que **la normativa polaca** tiene como efecto *eximir global y definitivamente* a la totalidad de las explotaciones mineras de la obligación de someterse a un «estudio de repercusiones», sin que sean debidamente tenidas en cuenta características inherentes a cada proyecto, que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente, tal normativa **debe ser considerada incompatible con las exigencias resultantes de la Directiva EIA**. Asimismo, según el Abogado General, **la legislación polaca incurre en vicios de procedimiento ⁷ en cuanto respecta a la evaluación de impacto ambiental**. En último lugar, el Abogado General señala que las modificaciones legislativas adoptadas en julio de 2021, conforme a las cuales en el futuro no será posible una prórroga única por un período de seis años de la validez de una concesión para la

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 EIA»).

⁴ La Directiva EIA, la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO 2000, L 327, p. 1), 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 2003, L 41, p. 26) y el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3.

⁵ Es muy inusual que un Estado miembro interponga un recurso por incumplimiento contra otro Estado miembro. Este recurso es el noveno en la historia del Tribunal de Justicia (véanse, para los seis primeros, el comunicado de prensa n.º [131/12](#); para el séptimo, el comunicado de prensa n.º [75/19](#) y, para el octavo, el comunicado de prensa n.º [9/20](#)).

⁶ A la espera de la sentencia del Tribunal de Justicia que ponga fin al asunto C-121/21 (en lo sucesivo, «sentencia definitiva»), la República Checa ha solicitado al Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento de medidas provisionales (asunto C-121/21 R), que ordene a Polonia el cese inmediato de las actividades de extracción de lignito en la mina de Turów. Mediante su auto de 21 de mayo de 2021 (en lo sucesivo, «auto de medidas provisionales») (véase también el comunicado de prensa n.º [89/21](#)), la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia estimó tal solicitud de la República Checa hasta que se dicte la sentencia definitiva. Al considerar que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicho auto, la República Checa presentó, el 7 de junio de 2021, una demanda con objeto de que se condenara a Polonia al pago de una multa coercitiva diaria de 5 millones de euros al presupuesto de la Unión por incumplimiento de sus obligaciones. Por su parte, Polonia, presentó una demanda dirigida a la revocación del auto de medidas provisionales. Mediante auto de 20 de septiembre de 2021 (véase también el comunicado de prensa n.º [159/21](#)), la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia desestimó la demanda de Polonia y condenó a este Estado miembro a pagar a la Comisión una multa coercitiva por importe de 500 000 euros diarios, a contar desde la fecha de notificación de dicho auto a Polonia y hasta que este Estado miembro cumpla el auto de medidas provisionales.

⁷ Se trata, en particular, de la obligación del promotor de elaborar y de presentar un informe de impacto ambiental, de la obligación de consultar a las autoridades que puedan estar interesadas en el proyecto, y de garantizar el acceso del público a la información relativa al proyecto, incluido el proceso de toma de decisiones.

extracción de lignito si no se efectúa una evaluación previa de impacto ambiental, **no pueden ser tenidas en cuenta en este procedimiento** sin modificar indebidamente el objeto del litigio.

Respecto al hecho de que no se publicara la autorización de extracción de lignito hasta 2026 y de que no fuera transmitida de manera comprensible a la República Checa, el Abogado General considera que, en la medida en que las obligaciones de publicidad tienen como objetivo permitir recursos efectivos contra las decisiones pertinentes, **la información que se ponga a disposición del público y de las autoridades de los Estados miembros vecinos, afectados por las repercusiones sobre el medio ambiente de un proyecto determinado, debe ser completa y comprensible.** Por esta razón, a su juicio, el «contenido de la decisión» que autoriza las actividades de extracción en la mina de Turów y que ha de comunicarse al público y a dichas autoridades nacionales no puede consistir tan solo en la decisión de prórroga, sino que debe incluir de manera necesaria la totalidad de los documentos que constituyan el fundamento de la autorización. En efecto, únicamente una medida de este tipo es adecuada para situar al público y a las autoridades de los Estados miembros vecinos en condiciones de comprender el alcance de esa decisión administrativa y, en su caso, de reaccionar de manera apropiada oportunamente. Asimismo, el Abogado General estima que **Polonia ha infringido el Derecho de la Unión por cuanto no transmitió dicha autorización a la República Checa hasta cinco meses después de su adopción**, y además de manera incompleta. Observa que una duración de cinco meses para una mera comunicación de la autorización controvertida constituye un retraso considerable atendiendo, por una parte, a los importantes intereses en juego y, por otra, al carácter puramente administrativo de dicha tarea, que no requiere sino una simple transmisión de documentos. Añade que **la falta de publicación constituye un incumplimiento de la obligación⁸ de poner a disposición del público las autorizaciones que tengan un efecto significativo sobre el medio ambiente**, ya sea directamente, mediante su publicación, ya sea indicando el lugar en el que el público puede solicitar dicha autorización.

Por último, el Abogado General constata que, al no haber proporcionado información completa sobre el procedimiento de adopción de la decisión de autorización de las actividades mineras hasta 2026, **Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del principio de cooperación leal⁹**, conforme al cual los Estados miembros deben prestarse asistencia mutua a fin de garantizar la consecución de los objetivos de la Unión. Esto implica, en esencia, la obligación de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión, pero también abstenerse de todas a aquellas medidas que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión. Según el Abogado General, **una transmisión extemporánea e incompleta por parte de Polonia de la información solicitada, junto con la negativa a responder a las solicitudes de asistencia de la República Checa, no se ajusta a las exigencias de espíritu de solidaridad, de cooperación y de apoyo mutuo entre los Estados miembros** formuladas por el Derecho de la Unión para poder alcanzar el objetivo de proteger el medio ambiente de manera eficaz.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: El recurso por incumplimiento, dirigido contra un Estado miembro que ha incumplido sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión, puede ser interpuesto por la Comisión o por otro Estado miembro. Si el Tribunal de Justicia declara que existe incumplimiento, el Estado miembro de que se trate debe ajustarse a lo dispuesto en la sentencia con la mayor brevedad posible. Si la Comisión considera que el Estado miembro ha incumplido la sentencia, puede interponer un nuevo recurso solicitando que se le impongan sanciones pecuniarias. No obstante, en caso de que no se hayan comunicado a la Comisión las medidas tomadas para la adaptación del Derecho interno a una directiva, el Tribunal de Justicia, a propuesta de la Comisión, podrá imponer sanciones en la primera sentencia.

⁸ Establecida en el artículo 7 de la Directiva 2003/4/CE.

⁹ Consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.*