

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 23 de septiembre de 1994 *

En el asunto T-461/93,

An Taisce — The National Trust for Ireland, con sede en Dublín, y

WWF UK (World Wide Fund for Nature), con sede en Surrey (Reino Unido),

representados inicialmente por el Sr. Gerard Bohan, Solicitor, y después por el Sr. Georg Berrisch, Abogado de Hamburgo, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{es} Turk y Prum, 13 B, avenue Guillaume,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. Carmel O'Reilly y por el Sr. Xavier Lewis, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes,

* Lengua de procedimiento: inglés.

que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, la anulación de la Decisión de la Comisión de 7 de octubre de 1992, mediante la cual ésta ni suspendió ni suprimió la concesión de 2,7 millones de IRL procedentes de los Fondos estructurales comunitarios destinados a la financiación del centro de observación de la naturaleza de Mullaghmore (Irlanda), y, por otra parte, que se condene a la Comunidad Europea a indemnizar a los demandantes por el perjuicio que les ha irrogado o que pueda irrogarles en el futuro dicha Decisión de la Comisión,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: J.L. Cruz Vilaça, Presidente; C.P. Briët, A. Kalogeropoulos, D.P.M. Barrington y A. Saggio, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 1 de junio de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos y procedimiento

- 1 En marzo y en junio de 1989, el Gobierno irlandés presentó a la Comisión sus planes de desarrollo regional conforme a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2052/88»).
- 2 Dichos planes describían las acciones prioritarias e indicaban los fines para los cuales se iba a emplear la ayuda concedida por los distintos Fondos comunitarios. El 31 de octubre de 1989, la Comisión decidió, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 8 del Reglamento n° 2052/88, establecer un marco comunitario de apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en Irlanda en concepto de objetivo n° 1 para el período comprendido entre 1989 y 1993. Dicha Decisión preveía una ayuda comunitaria por un importe total de 3.672 millones de ECU, a los cuales deberían añadirse 2.454 millones de ECU aportados por los fondos públicos irlandeses y otros 2.274 millones de ECU concedidos por los fondos privados.
- 3 El 21 de diciembre de 1989, después de que Irlanda presentara un programa operativo para el turismo —el cual, sin embargo, no contenía ningún proyecto preciso, sino que se limitaba a analizar en términos generales sus programas referentes a las infraestructuras, instalaciones, formación y comercialización—, la Comisión aprobó dicho programa y le concedió 188,6 millones de ECU, de los cuales 152 millones eran aportados por el Feder y el resto, 36,6 millones de ECU, por el Fondo Social

Europeo, para el período comprendido entre el 1 de enero de 1989 y el 31 de enero de 1993. Dicha cantidad cubriría todo el programa y en él no se concedía ninguna cantidad concreta a los proyectos particulares.

- 4 El 22 de abril de 1991, el Minister of State at the Department of Finance (Ministro de Hacienda irlandés) hizo público un proyecto de construcción de un centro turístico de observación de la naturaleza en Mullaghmore (Irlanda). El 21 de junio de 1991, la demandante WWF UK (World Wide Fund for Nature; en lo sucesivo, «WWF UK») presentó una queja ante la Comisión contra dicho proyecto, queja a la que se sumó a continuación la otra demandante, An Taisce — The National Trust for Ireland (en lo sucesivo, «An Taisce»).
- 5 La demandante WWF UK es una organización no gubernamental que se dedica a la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales a escala internacional. Por su parte, la demandante An Taisce es una entidad benéfica, de fines no lucrativos, que se financia mediante donaciones privadas y mediante las cuotas de sus miembros, y que tiene como finalidad la protección de la calidad medioambiental en beneficio de la nación irlandesa. Es una entidad legalmente reconocida a efectos de las Local Government (Planning and Development) Acts 1963-1992 y, en este concepto, tiene derecho especialmente a recibir copias de los anteproyectos de ordenación urbana y de las decisiones adoptadas acerca de todas las solicitudes de ordenación urbana, acompañadas de los estudios de impacto ambiental.
- 6 El 23 de agosto de 1991, un funcionario de la Dirección General del Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil de la Comisión (DG XI) se dirigió por escrito a las demandantes, informándoles de que no se adoptaría ninguna decisión por la que se autorizara la financiación comunitaria del centro de Mullaghmore antes de que las autoridades irlandesas efectuaran un estudio sobre el impacto ambiental, conforme a lo dispuesto en la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9; en lo sucesivo, «Directiva 85/337»).

- 7 A instancias de la Comisión, la Office of Public Works (en lo sucesivo, «OPW») ordenó proceder a un estudio de impacto ambiental. Dicho estudio, que se publicó en febrero de 1992, recibió críticas por parte de los organismos de defensa del medio ambiente y fue objeto de una evaluación crítica por parte del Institut of Environmental Assessment a petición de la demandante WWF UK. Posteriormente, se efectuó otro informe a petición de la OPW, en el que se introducían modificaciones en el proyecto inicial, especialmente en lo relativo al sistema de evacuación de las aguas residuales. Dicho informe fue asimismo objeto de críticas por parte de la demandante WWF UK. Todos los informes y todas las críticas antes citados se comunicaron a la Comisión.

- 8 El 19 de junio de 1992, el Director General de la DG XI se dirigió al representante permanente de Irlanda para comunicarle que había recomendado a la Comisión iniciar el procedimiento contemplado en el artículo 169 del Tratado CEE en lo referente al centro de Mullaghmore.

- 9 El 7 de octubre de 1992, la Comisión decidió no iniciar ningún procedimiento por incumplimiento contra Irlanda referente al centro de Mullaghmore y publicó un comunicado de prensa sobre este particular:

«IP(92) 797

Irlanda Medio Ambiente:

Centro de acogida de visitantes en Mullaghmore, Burren:

La Comisión ha decidido no iniciar ningún procedimiento por infracción.

En el día de hoy, la Comisión ha decidido dar por concluidos los expedientes relativos a la construcción de un centro de acogida de visitantes en Mullaghmore (Clare, Irlanda).

El proyecto que es objeto de este expediente fue propuesto por la “Office of Public Works” de Irlanda (Departamento competente en materia de obras públicas). En este caso, se trata de la construcción de un centro de acogida de visitantes del parque natural de Burren. Dicho proyecto supone además la construcción de una nueva carretera de acceso así como de una estación depuradora de aguas.

Estos últimos elementos se hallan cubiertos por la Directiva relativa a los estudios sobre las repercusiones sobre el medio ambiente (Anexo II de la Directiva 85/337/CEE). La Office of Public Works realizó a petición de la Comisión un estudio de impacto ambiental en 1991 y procedió a efectuar una consulta pública. La Comisión considera que las garantías establecidas por este procedimiento equivalen a las previstas por la Directiva. Por consiguiente, no está justificado un procedimiento de infracción.

La aplicación de la Directiva relativa a las aguas subterráneas (80/68/CEE) [EE 15/02, p. 102] exige un previo examen así como una autorización para la eliminación de determinadas sustancias que pueden provocar infiltraciones indirectas en las aguas subterráneas.

Aun cuando Irlanda aún no ha adaptado su Derecho interno a esta Directiva, se ha comprometido a observar enteramente su espíritu y su tenor literal en la ejecución de este proyecto. Además, Irlanda se comprometió a no verter las aguas residuales a las aguas subterráneas antes de la concesión de la autorización prevista por la Directiva. Por todo ello, la Comisión decidió no iniciar un procedimiento por infracción.

Refiriéndose a la Directiva sobre los hábitats (92/43/CEE), el Sr. Van Miert indicó que esta disposición tan sólo entraría en vigor en 1994, por lo cual la Comisión no podía pronunciarse desde aquel momento acerca de su aplicación al citado proyecto.

El Comisario tomó nota de los compromisos asumidos por Irlanda. Puso de manifiesto que en tal supuesto la Comisión únicamente puede juzgar acerca de la con-

formidad del proyecto con el Derecho comunitario. No tiene autoridad para juzgar acerca de la oportunidad de la localización precisa de este proyecto desde el punto de vista medioambiental.»

- 10 Ante esta situación, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 4 de diciembre de 1992, las demandantes interpusieron un recurso con arreglo al artículo 173 del Tratado CEE, que tenía por objeto, esencialmente, la anulación de las Decisiones que, a su juicio, la Comisión adoptó el 7 de octubre de 1992 en el sentido, por una parte, de no suspender o de no suprimir la concesión de 2,7 millones de IRL procedentes de los Fondos estructurales comunitarios destinados a la financiación del centro de observación de la naturaleza en Mullaghmore y, por otra parte, de no iniciar contra Irlanda un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado. Al propio tiempo, las demandantes presentaron una demanda, con arreglo a los artículos 178 y 215 del Tratado CEE, con objeto de que se condenara a la Comunidad Europea a indemnizarlas por el perjuicio que les habían irrogado o que podrían irrogarles en el futuro dichas Decisiones de la Comisión. Solicitaban, además, que Irlanda reembolsara a la Comunidad Europea la cantidad de 2,7 millones de IRL o, con carácter subsidiario, que se «atribuyeran de nuevo» al programa operativo para el turismo en Irlanda presentado a la Comisión por el Gobierno irlandés el 6 de marzo de 1989. El asunto se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia con el número C-407/92.
- 11 Mediante documento separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 23 de diciembre de 1992, las demandantes presentaron una demanda de suspensión de la ejecución de las Decisiones de la Comisión de 7 de octubre de 1992, antes citadas, así como una demanda de medidas provisionales con objeto de que se suspendiera la utilización de los Fondos estructurales del programa para el turismo en beneficio del centro de Mullaghmore hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre el asunto principal. El asunto se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia con el número 407/92 R. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de junio de 1993, las demandantes informaron al Tribunal de Justicia de que desistían de su demanda de medidas provisionales. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1993, se archivó el asunto C-407/92 R dejando constancia del archivo en el Registro del Tribunal de Justicia.
- 12 Mediante documento separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 8 de febrero de 1993, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad frente a los recursos interpuestos por las demandantes.

- 13 Mediante auto de 27 de septiembre de 1993, el Tribunal de Justicia remitió el presente recurso al Tribunal de Primera Instancia, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom del Consejo, de 24 de octubre de 1988, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 319, p. 1), modificada por la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993 (DO L 144, p. 21). El asunto se registró en el Tribunal de Primera Instancia con el número T-461/93.

Pretensiones de las partes

- 14 En su recurso, las demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule las Decisiones de la Comisión, de fecha 7 de octubre de 1992, en la medida en que esta última decidió:
 - a) no suspender ni suprimir la utilización de 2,7 millones de IRL procedentes de los Fondos estructurales comunitarios destinados a la construcción de un centro de observación de la naturaleza para los visitantes en Mullaghmore;
 - b) no iniciar ningún procedimiento por infracción contra Irlanda con arreglo al artículo 169 del Tratado, habida cuenta de la aplicación que dicho Estado hizo de determinadas Directivas comunitarias sobre el medio ambiente, a saber, la Directiva 85/337 y la Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas (DO 1980, L 20, p. 43; EE 15/02, p. 43; en lo sucesivo, «Directiva 80/68»);
 - c) no iniciar el procedimiento por infracción contra Irlanda en la medida en que resultó del mismo la atribución efectiva de 2,7 millones de IRL procedentes de los Fondos estructurales comunitarios para el centro de observación de Mullaghmore.
 - Ordene que Irlanda devuelva a la Comunidad Europea la citada cantidad de 2,7 millones de IRL o, con carácter subsidiario, que se conceda de nuevo al

programa operativo para el turismo en Irlanda que el Gobierno de este país presentó a la Comisión el 6 de marzo de 1989.

- Condene a la Comunidad Europea a indemnizar a An Taisce y a WWF UK por los perjuicios que les han irrogado o pueden irrogarles dichas Decisiones de la Comisión.

- Condene al pago de intereses sobre el importe de dicha indemnización.

- Condene en costas a la Comisión.

15 Por su parte, la Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso.

- Condene en costas a las demandantes.

16 En sus observaciones acerca de la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión, las demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que desestime por infundada la excepción de la Comisión y que declare la admisibilidad del recurso. Declaran, además, que no impugnan, en cuanto a tal, la Decisión de la Comisión de no iniciar un procedimiento contra Irlanda con arreglo al artículo 169 del Tratado como tal, sino la Decisión adoptada por la propia Comisión el 7 de octubre de 1992 en el sentido de no suprimir ni suspender la concesión de Fondos estructurales destinados a la construcción del centro para visitantes de Mullaghmore. Finalmente, las demandantes afirman que, en realidad, la pretensión tendente a que el Tribunal de Primera Instancia ordene a Irlanda que devuelva a la Comunidad Europea el importe de 2,7 millones de IRL o, con carácter subsidiario, que se atribuya al programa operativo para el turismo en Irlanda no constituye una pretensión independiente, sino meramente la consecuencia que deriva de la anulación de la Decisión de 7 de octubre de 1992, con arreglo al artículo 176 del Tratado CEE.

- 17 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) decidió estimar la demanda de la Comisión tendente a que se pronunciara acerca de la excepción de inadmisibilidad sin entrar en el fondo del asunto, y, al propio tiempo, instar a la Comisión a responder a determinadas preguntas escritas. Mediante documento que se registró el 6 de mayo de 1994, la Comisión respondió a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia. En la vista celebrada el 1 de junio de 1994, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas oralmente por el Tribunal de Primera Instancia.
- 18 Al término de la vista, el Presidente decretó la terminación de la fase oral del procedimiento acerca de la excepción de inadmisibilidad.

Fundamentos de Derecho

- 19 Con carácter preliminar, este Tribunal de Primera Instancia señala que las demandantes, tanto en su contestación a la excepción de inadmisibilidad como durante la vista celebrada el 1 de junio de 1994, manifestaron claramente que, por una parte, no impugnaban la Decisión de la Comisión de no iniciar contra Irlanda un procedimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado y, por otra parte, que la pretensión tendente a que este Tribunal de Primera Instancia ordene a Irlanda devolver a la Comunidad Europea la cantidad de 2,7 millones de IRL o, con carácter subsidiario, concederlo de nuevo al programa operativo para el turismo en Irlanda no constituye una pretensión separada, sino meramente una consecuencia que deriva de la anulación de la Decisión de 7 de octubre de 1992, con arreglo al artículo 176 del Tratado.
- 20 En esta situación, este Tribunal de Primera instancia considera que las demandantes renunciaron a estas partes de sus pretensiones y, por consiguiente, que el presente asunto tiene como único objeto, por una parte, la anulación de la Decisión que la Comisión adoptó, el 7 de octubre de 1992, de no suspender ni suprimir la utilización de los 2,7 millones de IRL procedentes de los Fondos estructurales comunitarios destinados a la construcción del centro de observación de la naturaleza en Mullaghmore y, por otra, que se condene a la Comunidad Europea a indemnizar a An Taisce y a WWF UK por el perjuicio que les irrogó o que puede irrogarles en un futuro la Decisión controvertida.

Sobre la admisibilidad de la demanda de anulación

Alegaciones de las partes

- 21 En su excepción de inadmisibilidad, la Comisión niega haber adoptado Decisión alguna de no suspender ni suprimir la concesión de Fondos estructurales a Irlanda en relación con el proyecto de Mullaghmore, Decisión que, por lo demás, no ha sido identificada por las demandantes. En cualquier caso, a juicio de la Comisión, una Decisión de esta índole es distinta de la de iniciar un procedimiento por incumplimiento, con arreglo al artículo 169 del Tratado, por cuanto el procedimiento previsto en el artículo 24 del Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 4253/88») y el procedimiento para la declaración de incumplimiento son independientes entre sí.
- 22 La parte demandada pone de manifiesto que, en cualquier caso, su Decisión de 21 de diciembre de 1989 de contribuir a la financiación del programa operativo para el turismo sólo posibilita a las autoridades irlandesas para realizar determinados proyectos de su elección con la ayuda comunitaria. En esta situación, la única Decisión que puede afectar a las demandantes es la del Estado miembro, y no la de la Comisión.
- 23 En sus respuestas a las preguntas que le formuló por escrito el Tribunal de Primera Instancia, la Comisión puso de manifiesto, especialmente, que, después de una sentencia de la Supreme Court de Irlanda de 26 de mayo de 1993, se suspendieron las obras del centro de Mullaghmore y que la OPW debe recomenzar todo el procedimiento para la obtención de la licencia de obras. En esta situación, la Comisión se pregunta si el presente recurso de anulación no ha quedado desprovisto finalmente de objeto, dado que, por una parte, el proyecto puede sufrir modificaciones y, por otra, es dudoso que cumplan los requisitos necesarios los gastos efectuados o que debieran efectuarse. Efectivamente, la demandada pone de relieve, a este res-

pecto, que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Decisión de 21 de diciembre de 1989, la aportación comunitaria no afecta, en principio, más que a aquellos gastos que, por una parte, han sido objeto de compromisos vinculantes suscritos en el Estado miembro y, por otra, que la financiación comunitaria se concedió específicamente el 31 de diciembre de 1993, a más tardar.

- 24 En su contestación a la excepción de inadmisibilidad, las demandantes afirman, en primer lugar, que la Comunidad no puede eximirse de toda responsabilidad por el impacto ambiental de los proyectos que financia, especialmente cuando la mayor parte de los proyectos financiados mediante los Fondos estructurales comunitarios no pueden ser puestos en práctica por los Estados miembros sin dicha financiación. Añaden que, en el supuesto de que el órgano jurisdiccional comunitario debiera considerar que los particulares no se ven afectados directa e individualmente por una Decisión de la Comisión de financiar un determinado proyecto con cargo a los Fondos estructurales, en esta materia no existiría ningún control jurisdiccional acerca de la práctica de la Comisión.
- 25 Las demandantes opinan que la Comisión adoptó realmente dos Decisiones el 7 de octubre de 1992. A este respecto, señalan que, en la citada fecha, la Comisión no sólo decidió no iniciar contra Irlanda un procedimiento por incumplimiento debido a la construcción del centro de Mullaghmore, sino que decidió asimismo que dicha construcción se ajustaba a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento n° 2052/88, por lo cual los Fondos estructurales atribuidos a Irlanda en el marco del programa para el turismo podían ser utilizados para financiar el proyecto. Ello se ve confirmado por el hecho de que la OPW retrasó la construcción del centro de Mullaghmore a la espera de la Decisión de la Comisión, dado que los trabajos no comenzaron hasta el 16 de noviembre de 1992.
- 26 Las demandantes añaden que es la propia Decisión de la Comisión de 21 de diciembre de 1989, por la que se aprueba el programa operativo para el turismo, la que declara que «[...] cuando la Comisión tenga pruebas de que no se han respetado las políticas comunitarias para una o varias operaciones determinadas, suprimirá su contribución a la operación u operaciones citadas y lo notificará a las autoridades del Estado miembro responsable de la ejecución del programa [...]». Por otra parte, las demandantes entienden que la Comisión ya suspendió o suprimió, en el pasado,

la utilización de los fondos atribuidos a un programa específico, en el marco de un programa operativo, por incumplimiento de las normas vigentes en materia de medio ambiente.

- 27 A juicio de las demandantes, la situación que se presenta en el caso de autos es análoga a la que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125), en la cual el Tribunal de Justicia declaró que una decisión de no iniciar el procedimiento del apartado 3 del artículo 93 del Tratado CEE constituye una Decisión que produce efectos jurídicos y que puede ser impugnada por las partes que se vean afectadas directa e individualmente.
- 28 La demandante An Taisce considera que la Decisión impugnada le afecta individualmente por varios motivos. En primer lugar, es uno de los pocos propietarios de predios vecinos. En segundo lugar, fue considerada como parte en la investigación efectuada por la Comisión. Finalmente, en su condición de organismo encargado de la protección del medio ambiente, sus derechos se ven afectados por la Decisión. Por su parte, la demandante WWF UK también se considera afectada individualmente por la Decisión impugnada, no solamente en la medida en que se vio implicada activa y fuertemente en el procedimiento que condujo a la adopción de la Decisión controvertida, sino también por el hecho de su participación activa y directa en el ámbito del medio ambiente, lo cual la diferencia de las demás personas y organizaciones. WWF UK recuerda que organiza un determinado número de actividades en colaboración con la Comisión en materia de protección del medio ambiente, que es miembro del Comité Permanente del Convenio de Berna y que, por consiguiente, su posición en el marco del presente litigio es análoga a la del CIRFS en el asunto CIRFS y otros/Comisión, antes citado.
- 29 A este respecto, las demandantes invocan la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión (11/82, Rec. p. 207) y consideran que se ven directamente afectadas por la Decisión controvertida, en la medida en que, contrariamente a lo que afirma la Comisión —según la cual la supresión o la suspensión de los fondos no impide a las autoridades irlandesas construir el

centro—, la posibilidad de que dichas autoridades construyan el centro de Mullaghmore en el supuesto de que se suspendiera la financiación comunitaria es puramente teórica. Ello se ve confirmado tanto por el hecho de que las autoridades irlandesas aplazaran la construcción del centro hasta haber obtenido de la Comisión la confirmación de que no existían obstáculos para la financiación del proyecto con la ayuda de los Fondos estructurales, como por la circunstancia de que dichos fondos tienen como objeto precisamente la realización de determinadas obras que los Estados miembros no podrían efectuar por sí solos.

Apreciación del Tribunal

- 30 En el presente caso, consta en autos que, después de la queja presentada por las demandantes, la Comisión decidió, el 7 de octubre de 1992, no iniciar un procedimiento por incumplimiento contra Irlanda. Las demandantes consideran que, al actuar de esta forma, la Comisión aceptó también necesariamente la decisión de no suspender o de no reducir la financiación comunitaria para la construcción del centro para visitantes de Mullaghmore y que dicha decisión les afecta directa e individualmente.
- 31 Este Tribunal de Primera Instancia entiende que, antes incluso de examinar si los particulares pueden impugnar una Decisión de la Comisión de no suspender ni reducir la ayuda financiera comunitaria para una acción nacional, debe verificarse si la Comisión adoptó realmente dicha Decisión, el 7 de octubre de 1992, como afirman las demandantes.
- 32 En las circunstancias del presente caso, ello equivale a analizar si el hecho de que la Comisión no iniciara un procedimiento por incumplimiento contra Irlanda en lo referente a la construcción del centro de Mullaghmore constituye asimismo una decisión de no suspender ni reducir la ayuda financiera para dicha acción.

- 33 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento n° 2052/88, «las actividades que sean objeto de una financiación por parte de los Fondos estructurales o de una intervención del BEI o de otro instrumento financiero existente deberán atenerse a las disposiciones de los Tratados y de los actos adoptados en virtud de los Tratados y de las políticas comunitarias, incluidas las que se refieran a las normas sobre la competencia, la contratación pública y la protección del medio ambiente».
- 34 En segundo lugar, debe recordarse que, a tenor del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, la Comisión podrá suspender o reducir la ayuda para la acción o la medida de que se trate si, después de haber procedido a un examen apropiado del caso en el marco de la cooperación con las autoridades del Estado miembro de que se trate, se confirmara la existencia de una irregularidad y, en particular, de una modificación importante que afecta a la naturaleza o a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida y para la cual no se hubiera pedido la aprobación de la Comisión.
- 35 Debe señalarse, además, que el procedimiento de suspensión o de reducción de la ayuda financiera comunitaria para las acciones nacionales es distinto del que tiene por objeto que se declare y que se ordene cesar el comportamiento de un Estado miembro que contraviene el Derecho comunitario. Efectivamente, ni la iniciación de un procedimiento por incumplimiento conforme al artículo 169 del Tratado ni incluso la declaración de dicho incumplimiento por parte del Tribunal de Justicia pueden implicar automáticamente la suspensión o la reducción de la ayuda financiera comunitaria. Para ello, sería preciso que la Comisión adoptara una Decisión de suspensión o de reducción de la financiación comunitaria conforme a lo previsto en el apartado 2 del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88. Efectivamente, dicha Decisión de suspensión o de reducción de la financiación comunitaria constituye, a diferencia de la iniciación de un procedimiento por incumplimiento, un acto lesivo

para su destinatario, que puede ser impugnado mediante un recurso interpuesto ante los órganos jurisdiccionales de la Comunidad.

- 36 De la misma forma, el hecho de que la Comisión decida no iniciar un procedimiento para que se declare el incumplimiento o renunciar a la continuación de un procedimiento ya iniciado no puede implicar que se encuentre en la imposibilidad de suspender o reducir la ayuda comunitaria para una acción nacional, especialmente cuando no se han respetado una o varias de las condiciones que debía cumplir la financiación comunitaria. Efectivamente, la Comisión puede, en todo momento, adoptar una Decisión de esta índole, incluso después de la realización de las obras, como lo demuestran las normas contenidas en los apartados 2 y 3 del artículo 23 del Reglamento n° 4253/88, conforme a las cuales la Comisión puede, por un lado, realizar controles de las acciones financiadas y, por otro, tener acceso durante los tres años siguientes al último pago correspondiente a una acción y a todos los documentos justificativos relativos a los gastos correspondientes a dicha acción. Además, el apartado 3 del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88 prevé que toda cantidad que dé lugar a una devolución de lo cobrado indebidamente deberá ser reembolsada a la Comisión.
- 37 En el presente caso, debe señalarse que, como se desprende del comunicado de prensa de la Comisión (véase el apartado 9 *supra*), la Comisión decidió, el 7 de octubre de 1992, no iniciar contra Irlanda un procedimiento por infracción relativo a la construcción del centro de Mullaghmore, habida cuenta, por una parte, del hecho de que entendió que el procedimiento seguido por la OPW suponía unas garantías equivalentes a las establecidas en la Directiva 85/337, y, por otra parte, de los compromisos asumidos por las autoridades irlandesas en lo referente a la observancia, en la ejecución del proyecto, de las disposiciones de la Directiva 80/68, a la cual Irlanda aún no había adaptado su Derecho nacional.
- 38 Por el contrario, nada permite afirmar que la Comisión, en este momento, decidiera igualmente no hacer uso de la posibilidad que le concede el Reglamento

nº 4253/88 de suspender o reducir la utilización, por parte de las autoridades irlandesas, de los fondos comunitarios destinados a la construcción del centro de Mullaghmore. Conserva, en todo momento, dicha posibilidad, si se comprueba que existen irregularidades, en especial, si se han producido modificaciones importantes que afecten a la ejecución de dicha acción. En el presente caso, ello es tanto más cierto cuanto que, como antes se señaló, en la actualidad, están suspendidas las obras del centro y, por consiguiente, tan sólo han sido parcialmente objeto de una financiación comunitaria.

- 39 En esta situación y sin que sea siquiera necesario verificar si los particulares pueden impugnar una Decisión de la Comisión de no suspender o no reducir la financiación comunitaria para una acción nacional, debe considerarse que la Comisión no adoptó el 7 de octubre de 1992 Decisión alguna de no suspender ni reducir la financiación comunitaria para la construcción del centro para visitantes de Mullaghmore, por lo cual debe declararse la inadmisibilidad del recurso de anulación.

Sobre la admisibilidad de la demanda de daños y perjuicios

Alegaciones de las partes

- 40 La Comisión considera que debe declararse asimismo la inadmisibilidad de la demanda de daños y perjuicios presentada por las demandantes. A este respecto, aduce, por una parte, que las demandantes no han alegado ningún perjuicio que les hubiere irrogado la Decisión de 7 de octubre de 1992 y, por otra parte, que el perjuicio que alegan, aun suponiendo que exista, sería imputable en todo caso a la decisión adoptada por las autoridades irlandesas en lo relativo al lugar en que debía instalarse el centro.

- 41 Por su parte, las demandantes estiman que han acreditado la existencia de un nexo causal directo entre la Decisión controvertida y la de las autoridades irlandesas de iniciar la construcción del centro y alegan que la situación del presente caso es análoga a la que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión (asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 42 A este respecto, debe señalarse que las demandantes no solamente no han expuesto ningún argumento relativo a la existencia de un nexo causal entre la disposición impugnada y el perjuicio irrogado al medio ambiente de Mullaghmore y de su región, por una parte, y a la demandante An Taisce, como vecino, por otra, sino que tampoco evalúan en modo alguno el perjuicio que alegan. Efectivamente, se limitan a señalar que la continuación de la construcción del centro de Mullaghmore habría de provocar unos daños graves e irreparables.
- 43 En esta situación, debe asimismo declararse la inadmisibilidad del recurso en la medida en que se fundamenta en los artículos 178 y 215 del Tratado.

Costas

- 44 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimados los motivos formulados por las demandantes, procede estimar las pretensiones de la Comisión y condenar solidariamente a aquéllas al pago de las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.**
- 2) Condenar solidariamente a las demandantes al pago de las costas.**

Cruz Vilaça Briët Kalogeropoulos Barrington Saggio

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de septiembre de 1994.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J.L. Cruz Vilaça