

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA (pp. 2-16)

ANTONIO CARDESA SALZMANN
Investigador postdoctoral
CEDAT / Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Consideraciones introductorias. 2. Recursos por incumplimiento (artículo 258 TFUE). 3. Cuestiones prejudiciales (artículo 267 TFUE). 3.1. Acceso del público a la información en materia de medio ambiente. 3.2. Residuos. 3.3. Contaminación y energía.

1. Consideraciones introductorias

En el período comprendido entre el 1 de julio y el 15 de diciembre de 2013, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictado sentencia en trece asuntos relacionados con el derecho ambiental. Entre ellas, cuatro fueron dictadas en el marco de procedimientos incoados por la Comisión Europea sobre la base del artículo 258 TFUE, en relación con el incumplimiento por parte de distintos Estados miembros de actos legislativos de la Unión Europea que tienen por objeto la protección del medio ambiente. Las demás sentencias fueron dictadas en respuesta a peticiones de decisión prejudicial remitidas al Tribunal de Justicia por órganos jurisdiccionales nacionales en relación con la interpretación de distintas disposiciones del derecho de la Unión Europea.

2. Recursos por incumplimiento (artículo 258 TFUE)

En su Sentencia de 18 de julio de 2013 (as. 412/12), el TJUE declaró el incumplimiento de las obligaciones en virtud del artículo 14 de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos¹, por parte de Chipre, al no proceder al desmantelamiento de todas las descargas de eliminación incontrolada de residuos (XADA) dentro de su territorio o que no cumplan los requisitos de dicha Directiva.

Por otro lado, mediante Sentencia de 17 de octubre de 2013 (as. C-533/11), el TJ también declaró que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber adoptado todas las medidas necesarias que exige la ejecución de la Sentencia de 8 de julio de 2004, Comisión/Bélgica (C-27/03), por la que se declara el incumplimiento por parte de ese Estado miembro de las obligaciones derivadas de los artículos 3 y 5 de la Directiva 91/271/CEE sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas², en su versión

¹ Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO, L 182, de 16 de julio de 1999, p. 1).

² Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO, L 135, de 30 de mayo de 1991, p. 40).

modificada por la Directiva 98/15/CE³. Al mismo tiempo, condena a dicho Estado miembro a pagar a la Comisión Europea la suma a tanto alzado de diez millones de euros en la cuenta “Recursos propios de la Unión Europea” y, para el supuesto de que el incumplimiento declarado continúe, condena al Reino de Bélgica a pagar a la Comisión Europea una multa coercitiva de 859.404 euros por semestre de retraso en la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, a partir de la fecha en que se dicte la presente Sentencia y hasta la plena ejecución de la Sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, cuyo importe efectivo deberá calcularse al final de cada período de seis meses reduciendo el total relativo a tales períodos en un porcentaje que se corresponda con la proporción que represente el número de equivalentes habitante que hayan sido adaptados a la Sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, hasta el término de tal período, respecto del número de equivalentes habitante no conformes con la presente Sentencia en la fecha en que se dicte.

El 24 de octubre de 2013, el TJ (as. C-151/12) dictó sentencia que declaraba que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas⁴, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para transponer los artículos 4, apartado 8, 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, y el anexo V, sección 1.3 y subsección 1.4.1, incisos i) a iii), de dicha Directiva, al que se remite su artículo 8, apartado 2, por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas fuera de Cataluña, así como los artículos 7, apartado 2, y 10, apartados 1 y 2, de la misma Directiva por lo que atañe a las cuencas hidrográficas intracomunitarias situadas en Cataluña.

Mediante Sentencia de 7 de noviembre de 2013 (as. C-23/13), el TJ también declaraba que la República Francesa había incumplido sus obligaciones en virtud de los artículos 3 y 4, apartados 1 y 3, de la Directiva 91/271/CEE, al no garantizar la recolección de aguas residuales urbanas de la aglomeración de Basse-Terre, con una población equivalente de más de 15.000 habitantes, ni el tratamiento de las aguas residuales urbanas procedentes de las aglomeraciones de Ajaccio-Sanguinaires, de

³ Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998, por la que se modifica la Directiva 91/271/CEE del Consejo en relación con determinados requisitos establecidos en su anexo I (Texto pertinente a los fines del EEE) (DO, L 67, de 7 de marzo de 1998, p. 29).

⁴ 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, L 327, de 22 de diciembre de 2000, p. 1).

Basse-Terre, de Bastia-Nord, de Cayenne-Leblond y de Saint-Denis, con una población equivalente de más de 15.000 habitantes.

Por último, mediante Sentencia de 28 de noviembre de 2013, el TJ declara que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no adoptar todas las medidas necesarias que exige el cumplimiento de la Sentencia de 23 de noviembre de 2006, Comisión/Luxemburgo (C-452/05), y condena a dicho Estado miembro a pagar a la Comisión Europea la suma a tanto alzado de 2.000.000 de euros en la cuenta “Recursos propios de la Unión Europea”. Asimismo, para el supuesto de que el incumplimiento declarado continúe, condena al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión Europea una multa coercitiva de 2.800 euros por día de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para cumplir la Sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, desde el día en que se dicte la sentencia en el presente asunto hasta que se cumpla plenamente la Sentencia antes citada.

3. Cuestiones prejudiciales (artículo 267 TFUE)

3.1. Acceso del público a la información en materia de medio ambiente

Mediante Sentencia de 18 de julio de 2013 (as. C-515/11), Deutsche Umwelthilfe eV contra Bundesrepublik Deutschland, la Sala 2.^a del TJUE resolvía una petición de cuestión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Berlin sobre la interpretación del artículo 2 de la Directiva 2003/4/CE, relativa al acceso del público a la información en materia de medio ambiente⁵. El litigio principal, en cuyo marco se suscitó dicha petición, enfrentaba a Deutsche Umwelthilfe eV y la República Federal de Alemania a cuenta de la información —retenida como confidencial por el Ministerio de Economía alemán— que se contiene en el intercambio de correspondencia con representantes de la industria automovilística alemana llevado a cabo en el marco de la concertación previa a la adopción de disposiciones reglamentarias sobre el etiquetado en materia de consumo energético.

El tribunal alemán deseaba saber si el artículo 2 de la Directiva 2003/4 debía ser interpretado en el sentido de que los órganos y las instituciones ejercen poderes

⁵ Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO, L 41, de 14 de febrero de 2003, p. 26).

legislativos cuando la actividad que llevan a cabo consiste en la adopción por el ejecutivo de disposiciones reglamentarias en virtud de una habilitación de la ley. En caso de respuesta afirmativa, el tribunal alemán también pedía que el TJUE aclarase si estos órganos e instituciones quedan excluidos del ámbito de la definición de “autoridad pública” de manera permanente o únicamente mientras dure el procedimiento para la adopción de la normativa reglamentaria.

El TJUE consideró que el artículo 2 de la Directiva 2003/4 debe ser interpretado en el sentido de que la facultad que concede a los Estados miembros para no considerarlos como “autoridades públicas” obligadas a dar acceso a informaciones medioambientales cuando ejercen poderes legislativos, no puede afectar a los ministerios cuando elaboran o adoptan disposiciones normativas que son de rango inferior a una ley.

En su Sentencia de 7 de noviembre de 2013 (as. C-72/12), *Gemeinde Altrip y otros contra Land Rheinland-Pfalz*, la Sala 2.^a del TJUE resolvía una petición de cuestión prejudicial planteada por el *Bundesverwaltungsgericht* alemán, que solicitaba orientación relativa a la interpretación de la Directiva 2003/35/CE, relativa a la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relativos al medio ambiente⁶, así como en relación con la interpretación del artículo 10bis de la Directiva 85/337/CEE, sobre la evaluación del impacto de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. El litigio principal enfrentaba al municipio de Altrip, la sociedad de derecho civil *Gebrüder Hört GbR* y a *Willi Schneider* con el Land Rheinland-Pfalz en relación con la construcción de un muro de contención de las crecidas del Rin en una zona inundable de más de 320 hectáreas.

En esencia, el *Bundesverwaltungsgericht* deseaba saber si el artículo 6.1 de la Directiva 2003/35 debe ser interpretado en el sentido de que los Estados miembros tienen la obligación de prever que las disposiciones de derecho interno adoptadas a fin de transponer el artículo 10bis de la Directiva 85/337 deben aplicarse igualmente a procedimientos administrativos de autorización iniciados antes del 25 de junio de 2005 pero cuya resolución (afirmativa) final ha recaído con posterioridad a dicha fecha.

⁶ Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo — Declaración de la Comisión (DO, L 156, de 25 de junio de 2003, p. 17).

En caso de respuesta afirmativa, el tribunal alemán también deseaba saber si el artículo 10bis de la Directiva 85/337 debe ser interpretado en el sentido de que los Estados miembros tienen la obligación de extender la aplicabilidad de las disposiciones de derecho interno adoptadas a fin de transponer el mismo artículo 10bis y relativas a la contestación de la legalidad de una decisión relativa al procedimiento en la hipótesis de una evaluación ambiental que ha sido realizada, pero de forma irregular.

Por último, en caso de respuesta afirmativa a esta segunda cuestión, el Bundesverwaltungsgericht también preguntaba si —cuando el derecho procesal administrativo de un Estado miembro establece el principio según el cual los miembros del público afectado solo pueden interponer recurso ante una instancia judicial cuando invocan la vulneración de un derecho subjetivo— el artículo 10bis de la Directiva 85/337 debe ser interpretado en el sentido de que:

- a) un recurso judicial que impugne la legalidad del procedimiento para la adopción de decisiones sometidas a las disposiciones de la Directiva sobre participación del público no pueda prosperar más que en aquellos casos en que la decisión impugnada hubiese sido distinta sin el defecto de procedimiento, y que este vicio afecta además a un derecho subjetivo del demandante; o que
- b) en el marco de un recurso judicial que impugne la legalidad, por motivos procedimentales, de decisiones a las que son aplicables las disposiciones de la Directiva relativas a la participación del público, los vicios de procedimiento pueden implicar la anulación de la medida.

En relación con la primera cuestión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht, el TJUE consideró que el artículo 6.1 de la Directiva 2003/35 debe interpretarse en el sentido de que las disposiciones de derecho interno adoptadas para la aplicación del presente artículo se aplicarán asimismo a los procedimientos administrativos de autorización antes del 25 de junio de 2005, cuando llevó a la emisión de autorización después de esa fecha. Por lo que se refiere a la segunda cuestión prejudicial, consideró que el artículo 10bis de la Directiva 85/337 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los Estados miembros limiten la aplicabilidad de las disposiciones de adaptación de este artículo si la legalidad de una decisión es impugnada sobre la base de que la evaluación ambiental ha sido omitida, o ha sido llevada a cabo, pero sea irregular.

Por último, respondió a la tercera pregunta del tribunal alemán afirmando que el artículo 10bis de la Directiva 85/337 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una legislación nacional que no reconoce la violación de un derecho si se demuestra —dadas las circunstancias de caso— que la decisión impugnada no habría sido diferente sin el vicio de procedimiento alegado por la demandante. Sin embargo, puede el órgano judicial no puede hacer recaer exclusivamente la carga de la prueba sobre el demandante. El juez nacional debe decidir teniendo en cuenta, en su caso, las pruebas aportadas por la autoridad o autoridades de contratación, y, más en general, todos los documentos que le sean presentados, teniendo en cuenta en particular la gravedad del vicio de procedimiento, y también tiene que comprobar, en particular, si se ha privado al público interesado de una garantía legal que le permita cumplir los objetivos de la Directiva 85/337 para acceder a la información y estará facultado para participar en proceso de decisión.

3.2. *Residuos*

Mediante Sentencia de 3 de octubre de 2013 (as. C-113/12), Donal Brady contra Environmental Protection Agency, la Sala 4.^a del TJUE resolvió una petición de cuestión prejudicial planteada por la Supreme Court de Irlanda en relación con la interpretación de la Directiva 75/442/CEE, relativa a los residuos⁷, en su versión modificada por la Decisión 96/350/CE de la Comisión⁸, en relación con la Directiva 91/676/CEE⁹ y el Reglamento (CE) núm. 1774/2002¹⁰. El litigio principal enfrentaba al Sr. Brady con la Agencia irlandesa de protección ambiental en relación con determinadas condiciones añadidas a la autorización de ampliación de una explotación porcina que esta Administración concedió al Sr. Brady. En particular, la Supreme Court planteó las siguientes cuestiones prejudiciales¹¹:

⁷ Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO, L 194, de 25 de julio de 1975, p. 39).

⁸ Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996, por la que se adaptan los Anexos II A y II B de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos (Texto pertinente a los fines del EEE) (DO, L 135, de 6.6.1996, p. 32).

⁹ Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO, L 375, de 31 de diciembre de 1991, p. 1).

¹⁰ Reglamento (CE) núm. 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 2002, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano (DO, L 273, de 10 de octubre de 2002, p. 1).

¹¹ Sentencia, párr. 33.

“En ausencia de una interpretación definitiva del concepto de ‘residuo’ en el marco del Derecho de la Unión, se plantea si un Estado miembro puede imponerle al productor de purines de cerdo, en virtud del Derecho nacional, la obligación de probar que no constituyen un residuo, o por el contrario debe determinarse si constituyen un residuo en atención a criterios objetivos como los considerados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su jurisprudencia. Esto da lugar concretamente a las siguientes cuestiones:

- 1) En caso de que la calificación como residuo deba efectuarse en atención a criterios objetivos como los considerados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su jurisprudencia, ¿qué nivel de certeza se exige con respecto a la reutilización de los purines de cerdo que el titular del permiso recoge y almacena o puede almacenar durante un periodo de hasta doce meses, o mejor, hasta la entrega a los usuarios de los mismos?
- 2) Si los purines de cerdo son un residuo o se determina que lo son con arreglo a los criterios pertinentes, ¿es conforme a Derecho que un Estado miembro exija que el productor, que no utiliza los purines en sus propias tierras sino que los transfiere a terceros para que éstos los utilicen como abono en sus tierras, sea personalmente responsable del cumplimiento por parte de dichos usuarios de la normativa de la Unión relativa al control de residuos y/o abonos, con vistas a garantizar que la aplicación de dichos purines en las tierras de terceros no dé lugar a un riesgo de contaminación medioambiental significativa?
- 3) ¿Debe entenderse que dichos purines de cerdo quedan fuera del ámbito de la definición de ‘residuo’ en virtud del artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii), de la Directiva [75/442], por el motivo de que ‘ya est[á]n cubiertos por otra legislación’, y en particular por la Directiva [91/676], habida cuenta de que cuando se concedió el permiso, Irlanda todavía no había transpuesto la Directiva [91/676] ni existía ninguna normativa nacional de control del uso de purines de cerdo como abono y no se había adoptado aún el Reglamento (CE) nº 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo [...]?”.

El TJUE se pronunció en el sentido siguiente:

“1) El artículo 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos, en su versión modificada por la Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996, debe interpretarse en el sentido de que los purines producidos en una explotación porcina intensiva almacenados en espera de ser suministrados a agricultores para

que los utilicen como abono en sus tierras no son un «residuo» en el sentido de dicha disposición, sino un subproducto cuando dicho productor pretende comercializar dichos purines en circunstancias que le sean económicamente ventajosas, en un proceso ulterior, siempre que esta reutilización no sólo sea posible, sino segura, sin transformación previa, y sin solución de continuidad del proceso de producción. Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales comprobar, teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes que caracterizan las situaciones de las que conocen, si se cumplen todos estos criterios.

2) El Derecho de la Unión no se opone a que la carga de la prueba de que se cumplen los criterios que permiten considerar que una sustancia como los purines producidos, almacenados y cedidos en circunstancias como las del litigio principal es un subproducto incumba al productor de dichos purines, siempre que no resulte de ello un menoscabo para la eficacia de dicho Derecho, y concretamente de la Directiva 75/442, en su versión modificada por la Decisión 96/350, y que se garantice que se cumplen las obligaciones derivadas de éste, en particular, la obligación consistente en no someter a las disposiciones de esta Directiva las sustancias que, con arreglo a dichos criterios, deban ser consideradas, a tenor de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, subproductos a los que no se aplica dicha Directiva.

3) El artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii), de la Directiva 75/442, en su versión modificada por la Decisión 96/350, debe interpretarse en el sentido de que, no habiendo sido transpuesta al Derecho de un Estado miembro la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, no cabe considerar que el estiércol producido en una explotación porcina ubicada en dicho Estado miembro esté, por el hecho de que exista esta última Directiva, «cubierto por otra legislación» en el sentido de dicha disposición.

4) En el supuesto de que los purines que produce y posee una explotación porcina deban calificarse de «residuo» en el sentido del artículo 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 75/442, en su versión modificada por la Decisión 96/350:

– el artículo 8 de esta Directiva debe interpretarse en el sentido de que se opone a que se autorice a dicho poseedor, cualesquiera que sean las condiciones, a desprenderse del residuo cediéndolo a explotadores que lo utilicen como abono en sus tierras, cuando resulte que tales explotadores ni son titulares de la

autorización a la que se refiere el artículo 10 de la Directiva ni están exentos de poseerla y registrados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de esta Directiva; y

– los artículos 8, 10 y 11, de dicha Directiva, puestos en relación, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que la cesión de ese residuo por dicho poseedor a explotadores que lo utilizan en sus tierras como abono y que son titulares de la autorización a la que se refiere el artículo 10 o que están exentos de poseerla y registrados de conformidad con el citado artículo 11, se someta a la condición de que dicho poseedor asuma la responsabilidad de la observancia por esos otros explotadores de la normativa aplicable a las operaciones de valorización que efectúan en virtud del Derecho de la Unión relativo a la gestión de residuos y abonos”.

Mediante Sentencia de 12 de diciembre de 2013, Procesos penales contra Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV (C-241/12) y Belgian Shell NV (C-242/12), la Sala 1.^a del TJUE resolvió las peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Rechtbank Rotterdam de los Países Bajos relativas a la interpretación del concepto de *residuo* en el sentido del Reglamento (CEE) núm. 259/93, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea¹³, y del Reglamento (CE) núm. 1013/2006, relativo a los traslados de residuos¹⁴. Los litigios principales, ambos de carácter penal, fueron incoados contra Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV y Belgian Shell NV a causa del transporte, de Bélgica a los Países Bajos, de un cargamento de gasóleo de muy bajo contenido en azufre, involuntariamente mezclado con metil-tert-butil-éter. Al considerar que la solución de los litigios de que conoce depende de la interpretación del concepto de *residuo* en el sentido de los reglamentos antes mencionados, el tribunal holandés planteó una serie de cuestiones prejudiciales. En esencia, la Rechtbank Rotterdam deseaba saber si ha de calificarse como residuo, en el sentido de los reglamentos 259/93 y 1013/2006, un cargamento de gasóleo que, en el momento de su carga en un buque cisterna, ha sido accidentalmente mezclado con otra sustancia, cuando, tras haber sido entregado al comprador, se ha comprobado que

¹³ Reglamento (CEE) núm. 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DO, L 30, de 6 de febrero de 1993, p. 1).

¹⁴ Reglamento (CE) núm. 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos (DO, L 190, de 12 de julio de 2006, p. 1).

dicho cargamento no cumplía las especificaciones contractuales ni las exigencias en materia de seguridad, debido a su punto de inflamación excesivamente bajo, y que, a causa de su nueva composición, no podía ser almacenado por el comprador con arreglo a su permiso medioambiental ni vendido por él en surtidor como combustible para motores diésel conforme a su finalidad, de modo que, tras una reclamación del comprador, el cargamento se ha devuelto al vendedor, que tiene la intención de comercializarlo de nuevo una vez mezclado con otro producto¹⁵.

El TJUE consideró que el artículo 2, letra a), del Reglamento (CEE) núm. 259/93, modificado por el Reglamento (CE) núm. 2557/2001, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la del litigio principal, no está comprendido en el concepto de *residuo*, a efectos de dicha disposición, un cargamento de gasóleo accidentalmente mezclado con otra sustancia, siempre que el poseedor de este tenga realmente la intención de volver a comercializar dicho cargamento mezclado con otro producto, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Ese mismo día, la Sala 5.^a del TJUE dictaba sentencia en el asunto Ragn-Sells AS contra Sillamäe Linnavalitsus (as. C.292/12), con lo que resolvía una petición de cuestión prejudicial del Tartu Ringkonnakohus de Estonia en relación con la interpretación de los artículos 35 TFUE, 49 TFUE y 56 TFUE y de las normas en materia de competencia del Tratado FUE, así como del artículo 16, apartado 3, de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos¹⁶. El litigio principal enfrenta a Ragn-Sells AS con el municipio de Sillamäe en relación con determinadas cláusulas del pliego de condiciones elaborado por este municipio en el marco del procedimiento de adjudicación de una concesión de servicios relativos a la recogida y el transporte de los residuos generados en su término municipal.

En este contexto, el tribunal nacional planteó las siguientes cuestiones prejudiciales¹⁷:

“1) ¿Debe interpretarse el artículo 106 [TFUE], apartado 1, en relación con el artículo 102 [TFUE], así como la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro autorice que, en un territorio determinado, el

¹⁵ Sentencia, párr. 27.

¹⁶ Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO, L 312, de 22 de noviembre de 2008, p. 3).

¹⁷ Sentencia, párr. 37.

derecho exclusivo relativo al tratamiento de los residuos municipales se conceda, a cambio de una contraprestación económica, a una empresa que explota un centro de gestión de residuos determinado, cuando varias empresas competidoras, que ejercen sus actividades en un radio de 260 kilómetros [explotan] diferentes centros [...] de gestión de residuos que se ajustan a las exigencias medioambientales y aplican tecnologías equivalentes?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 106 [TFUE], apartado 2, en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro considere servicios de interés económico general, por una parte, la recogida y el transporte de residuos y, por otra, el tratamiento de dichos residuos, separando estos servicios y limitando, de este modo, la libre competencia en el mercado de la gestión de residuos?

3) En un procedimiento de adjudicación de una concesión del servicio de recogida y transporte de residuos en el que se establece que, en el territorio definido en el contrato de concesión, se concede a dos empresas el derecho exclusivo para el tratamiento de residuos, ¿puede excluirse la aplicación de las normas del Tratado [FUE] relativas al Derecho de la competencia?

4) ¿Debe interpretarse el artículo 16, apartado 3, de la Directiva [2008/98], en el sentido de que un Estado miembro, basándose en el principio de proximidad, puede restringir la competencia y permitir que se conceda a la empresa que explota el centro de gestión de residuos más próximo al territorio que genera los residuos, a cambio de una contraprestación económica, el derecho exclusivo relativo al tratamiento de los residuos cuando varias empresas competidoras, que ejercen sus actividades en un radio de 260 kilómetros [explotan] diferentes centros [...] de gestión de residuos que se ajustan a las exigencias medioambientales y aplican tecnologías equivalentes?”

El TJUE consideró lo siguiente:

“1) Las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, en relación con el artículo 16 de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, deben interpretarse en el sentido de que:

– Estas disposiciones autorizan a una corporación local a obligar a la empresa encargada de la recogida de residuos en su territorio a transportar los residuos municipales mezclados recogidos de hogares particulares y, en su caso, de otros

productores a la instalación de tratamiento adecuada más próxima, situada en el mismo Estado miembro al que pertenece esa corporación.

– Estas disposiciones no autorizan a una corporación local a obligar a la empresa encargada de la recogida de residuos en su territorio a transportar los residuos industriales y los residuos de la construcción generados en su territorio a la instalación de tratamiento apropiada más próxima, situada en el mismo Estado miembro al que pertenece esa corporación, cuando tales residuos están destinados a la valorización, si los productores de dichos residuos están obligados a entregarlos a esa empresa o a entregarlos directamente en esa instalación.

2) Los artículos 49 TFUE y 56 TFUE no se aplican a una situación como la del asunto principal, en la que todos los elementos se circunscriben al interior de un sólo Estado miembro”.

3.3. Contaminación y energía

En la Sentencia de 26 de septiembre de 2013 (as. C-195/12), *Industrie du bois de Vielsalm et Cie (IBV) SA contra Région wallonne*, la Sala 4.^a del TJUE resolvió una petición de cuestión prejudicial planteada por la Cour constitutionnelle de Bélgica respecto a la interpretación del artículo 7 de la Directiva 2004/8/CE, relativa al fomento de la cogeneración sobre la base de la demanda de calor útil en el mercado interior de la energía¹⁸, en relación con los artículos 2 y 4 de la Directiva 2001/77/CE, relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad¹⁹, y con el artículo 22 de la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables²⁰. El litigio principal enfrentaba a IBV con la región de Valonia en relación con la negativa de esta a conceder a aquella el beneficio de un plan de apoyo reforzado que prevé la concesión de “certificados verdes” adicionales.

¹⁸ Directiva 2004/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, relativa al fomento de la cogeneración sobre la base de la demanda de calor útil en el mercado interior de la energía y por la que se modifica la Directiva 92/42/CEE (DO, L 52, de 21 de febrero de 2004, p. 50).

¹⁹ Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad (DO, L 283, de 27 de octubre de 2001, p. 33).

²⁰ Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO, L 140, de 5 de junio de 2009, p. 16).

El Tribunal constitucional belga planteó las siguientes cuestiones prejudiciales²¹:

“1) El artículo 7 de la Directiva [2004/8], en relación, en su caso, con los artículos 2 y 4 de la Directiva [2001/77] y con el artículo 22 de la Directiva [2009/28] ¿debe interpretarse, a la luz del principio general de igualdad, del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea y de los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [en lo sucesivo, «Carta»] en el sentido de que:

a) únicamente se aplica a las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia, en el sentido del anexo III de la Directiva [2004/8];

b) impone, permite o prohíbe que todas las instalaciones de cogeneración que valoricen principalmente la biomasa y que reúnan los requisitos establecidos por dicho artículo, salvo las instalaciones de cogeneración que valoricen principalmente la madera o los residuos de madera, puedan acogerse a una medida de apoyo, como la que establece el artículo 38, § 3, del Decreto de [2001]?

2) ¿Debe darse una respuesta diferente en función de que la instalación de cogeneración valore principalmente sólo madera o, por el contrario, sólo residuos de madera?”.

El TJUE consideró lo siguiente:

“1) El artículo 7 de la Directiva 2004/8/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, relativa al fomento de la cogeneración sobre la base de la demanda de calor útil en el mercado interior de la energía y por la que se modifica la Directiva 92/42/CEE, debe interpretarse en el sentido de que su ámbito de aplicación no se limita únicamente a las instalaciones de cogeneración que se caracterizan por ser instalaciones de alta eficiencia en el sentido de esta Directiva.

2) En el estado actual del Derecho de la Unión, el principio de igualdad de trato y de no discriminación, consagrado especialmente en los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, no se opone a que los Estados miembros prevean una medida de apoyo reforzado, como la controvertida en el litigio principal, de la que puedan beneficiarse todas las instalaciones de cogeneración que valoricen principalmente biomasa salvo las instalaciones que valoricen principalmente madera y/o residuos de madera

²¹ Sentencia, párr. 34.

cuando creen planes nacionales de apoyo a la cogeneración y a la generación de electricidad por medio de fuentes de energía renovables como aquellos a los que se hace referencia en los artículos 7 de Directiva 2004/8 y 4 de la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad”.

En la Sentencia de 17 de octubre de 2013 (as. C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 y C-640/11), Iberdrola, S. A., y Gas Natural SDG, S. A., la Sala 5.^a del TJUE resolvió de forma conjunta una serie de cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo español en relación con la interpretación del artículo 10 de la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad²², en el marco de dos litigios suscitados entre dichas empresas productoras de energía eléctrica y la Administración del Estado en torno a la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica.

En particular, el Tribunal Supremo deseaba saber si “el artículo 10 de la Directiva 2003/87 [...] puede ser interpretado en el sentido de que no obsta a la aplicación de unas medidas [...] nacionales [la Orden Ministerial ITC/3315/2007, por la que se regula, para el año 2006, la minoración de la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe equivalente al valor de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente²³], cuyo objeto y efecto es minorar la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe equivalente al valor de los derechos de emisión [...] asignados gratuitamente durante el periodo correspondiente [...]”²⁴.

El TJUE consideró que dicha disposición de la Directiva 2003/87 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la aplicación de medidas legislativas nacionales, como las controvertidas en los litigios principales, cuyo objeto y efecto es minorar la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica en el importe en que esa retribución ha aumentado como consecuencia de la internalización del valor de los

²² Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO, L 275, de 25 de octubre de 2003, p. 32).

²³ BOE, núm. 275, de 16 de noviembre de 2007, p. 46.991.

²⁴ Sentencia, párr. 24.

derechos de emisión asignados gratuitamente en el precio de las ofertas de venta en el mercado mayorista de electricidad.

Ese mismo día, el 17 de octubre de 2013, la Sala 2.^a del TJUE dictó sentencia (as. C-203/12), Billerud Karlsborg AB y Billerud Skärblacka AB contra Naturvårdsverket, por la que resolvía una petición de decisión prejudicial del Högsta domstolen de Suecia en relación con la interpretación del artículo 16, apartados 3 y 4, de la Directiva 2003/87/CE. En el litigio principal, las sociedades Billerud y la Agencia sueca de protección de la naturaleza se enfrentaban a causa de la multa que esta había impuesto a aquellas por no haber entregado dentro de plazo los derechos de emisión de equivalente de dióxido de carbono correspondientes a sus emisiones efectivas del año 2006.

El tribunal sueco deseaba saber lo siguiente²⁵:

“1) ¿Debe entenderse el artículo 16, apartados 3 y 4, de la Directiva 2003/87 [...] en el sentido de que un titular que a 30 de abril no ha entregado suficientes derechos de emisión debe pagar una multa independientemente del motivo de dicho incumplimiento, por ejemplo, cuando a pesar de disponer a 30 de abril de suficientes derechos de emisión no efectúa en ese momento la entrega debido a un descuido, error administrativo o problema técnico?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿debe entenderse el artículo 16, apartados 3 y 4, de la Directiva 2003/87 en el sentido de que la multa puede ser objeto de condonación o reducción, por ejemplo, cuando se dan las circunstancias descritas en la primera cuestión?”.

El TJUE entiende:

“1) El artículo 16, apartados 3 y 4, de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que la multa por exceso de emisiones que establece no se imponga al titular que no haya entregado, a más tardar el 30 de abril del año en curso, los derechos de emisión de equivalente de dióxido de carbono correspondientes a sus emisiones del año anterior, aun cuando disponga en esa fecha de derechos de emisión suficientes.

²⁵ Sentencia, párr. 20.

2) El artículo 16, apartados 3 y 4, de la Directiva 2003/87 debe interpretarse en el sentido de que el importe de la multa a tanto alzado previsto en esa disposición no puede ser modulado por el juez nacional en aras del principio de proporcionalidad”.