

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA

ROSA GILES CARNERO

Profesora Titular de Derecho Internacional Público

Universidad de Huelva

Sumario: 1. Consideraciones introductorias. 2. Recursos por incumplimiento. 3. Recursos de anulación. 4. Recursos de casación. 5. Cuestiones prejudiciales. 5.1. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. 5.2. Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. 5.3. Emisiones. 5.4. Residuos. 5.5. Acceso a la justicia y la información ambiental. 5.6. Fiscalidad ambiental.

1. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

En el período comprendido entre el 1 de octubre de 2020 y el 31 de marzo de 2021, resultan de interés para esta crónica diecinueve sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en asuntos relacionados con el derecho ambiental. En primer término, destaca en este periodo el número de sentencias que se produjeron como resultado de procedimientos incoados por la Comisión Europea en el marco del artículo 258 TFUE, en relación con el incumplimiento por parte de Estados miembros de actos legislativos de la Unión Europea que tienen por objeto la protección del medio ambiente. En un total de cinco sentencias, se abordó la responsabilidad de España, Grecia, Hungría, Italia, y Reino Unido, por incumplimiento de diferentes normas sobre protección ambiental. En todos los casos, el resultando de las sentencias fue la declaración de incumplimiento.

Asimismo, en el período examinado se dictaron cuatro sentencias en respuesta a recursos de anulación interpuestos conforme al artículo 263 TFUE, contra actos de las instituciones y órganos de la Unión Europea adoptados en aplicación de normativa con incidencia ambiental. El Tribunal General resolvió y desestimó dos de estos recursos; mientras que el Tribunal de Justicia se pronunció sobre los otros dos, estimando su pertinencia. Por otra parte, el

Tribunal de Justicia de la Unión Europea emitió dos sentencias que resultan de interés en materia ambiental en respuesta a recursos de casación, interpuestos con arreglo al artículo 56 de su Estatuto. El resultado fue desestimatorio en ambos casos que aparecerán por orden cronológico.

Por último, en el período incluido en la presente crónica se dictaron ocho sentencias en respuesta a peticiones de decisión prejudicial remitidas al Tribunal de Justicia por órganos jurisdiccionales nacionales, en relación con la validez o la interpretación de distintas disposiciones de contenido ambiental del derecho de la Unión Europea. Las cuestiones abordadas en estos pronunciamientos son diversas, de forma que se han incluido en este apartado seis epígrafes referidos a las diferentes materias abordadas en las sentencias. En el primer epígrafe aparecen dos sentencias relativas al régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, materia que suele ser recurrente en la jurisprudencia del Tribunal; el segundo incluye una sentencia relativas a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; el tercer epígrafe introduce dos sentencias sobre emisiones; se añade un cuarto epígrafe en el que se incluye una sentencia relativa a residuos; en quinto lugar, aparece un apartado relativo a dos sentencias en materia de acceso a la justicia y la información ambiental; y por último, se incluye un último apartado con una sentencia sobre fiscalidad ambiental.

2. RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO

En el periodo comprendido en la presente crónica, se dictaron cinco sentencias en respuesta a recursos por incumplimiento. En primer lugar y por orden cronológico, cabe citar la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 10 de noviembre de 2020, as. C-644/18, Comisión Europea contra República Italiana, en la que se declaró el incumplimiento por parte del Estado de diversos apartados de la Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa¹. El Tribunal declaró el incumplimiento del artículo 13 de esta Directiva, en relación con su anexo XI,

¹ Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, DO, L 152, de 21 de mayo de 2008, p. 1.

debido a que se había superado de forma sistemática y persistente, los valores límite aplicables a las concentraciones de partículas PM10, y al haber continuado superándolos respecto del valor límite diario en diversas zonas y durante diversos periodos especificados en la sentencia. Para determinar este incumplimiento, el Tribunal realizó un análisis de cada zona, precisando que “la infracción de estas disposiciones se examina en este contexto atendiendo a las zonas y aglomeraciones, debiendo analizarse la superación zona por zona y aglomeración por aglomeración sobre la base de las mediciones efectuadas por cada estación de medición”².

Asimismo, el Tribunal analizó el posible incumplimiento del artículo 23.1, tanto de forma aislada como en relación con el anexo XV, sección A, y también a este respecto aceptó la imputación de la Comisión. A este respecto, el Tribunal consideró, en particular, la obligación establecida en el artículo 23.1 referida a velar por que los planes de calidad del aire recojan medidas adecuadas para que el período de superación de los valores límite sea lo más breve posible, y consideró que el Estado no había adoptado, a partir del 11 de junio de 2010, medidas adecuadas para garantizar el cumplimiento de los valores límite fijados para las concentraciones de partículas PM10 en todas las zonas sobre las que se había declarado el incumplimiento del precepto anterior. El Tribunal volvió a recordar respecto a esta cuestión que se hacía necesario un análisis caso por caso, aunque de los datos que llevaron al primer pronunciamiento derivaban las principales circunstancias a tener en cuenta en el segundo³.

El segundo pronunciamiento emitido en este periodo se incluyó en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 10 de diciembre de 2020, as. C-347/19, Comisión Europea contra Reino de España, en la que se declaró el incumplimiento de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética ⁴. El

² Véase párrafo 96.

³ Véanse párrafos 137 y 147.

⁴ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE, DO, L 315, de 14 de noviembre de 2012, p. 1.

Tribunal analizó el incumplimiento del artículo 9.3 de la Directiva, en relación a la instalación en edificios de dispositivos individuales de medición del consumo de calefacción, refrigeración y agua caliente. El artículo 9.3 de la Directiva establece la obligación del Estado de desarrollar todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a sus previsiones relativas a estos dispositivos, y el Tribunal constató que el Estado no había adoptado tales medidas en el plazo previsto, en relación a todo tipo de edificios⁵. El Estado había reconocido el retraso en su actuación, alegando diferentes justificaciones que no fueron aceptadas⁶.

En tercer lugar, cabe reseñar la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 17 de diciembre de 2020, as. C-849/19, Comisión Europea contra República Helénica, en la que se declaró el incumplimiento de la Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats)⁷. En este caso, el Tribunal examinó el incumplimiento de los artículos 4.4 y 6.1 de la Directiva, y señaló que no se habían adoptado todas las medidas necesarias para cumplir los objetivos y las medidas de conservación apropiadas en los 239 sitios de importancia comunitaria situados en territorio griego cuya información había sido examinada⁸.

Como cuarta sentencia de este apartado, cabe citar la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 3 de febrero de 2021, as. C-637/18, Comisión Europea contra Hungría, en la que se declaró un incumplimiento, como en el primer caso incluido en este apartado, de la Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. El Tribunal señaló, en este caso, que el Estado había incumplido el artículo 13 en relación con el Anexo XI de la Directiva, al haber sobrepasado, de forma

⁵ Véase párrafo 27.

⁶ Véanse párrafos 28, 30, y 31.

⁷ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, DO, L 206, de 22 de julio de 1992, p. 7; en su versión modificada por la Directiva 2006/105/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por la que se adaptan las Directivas 73/239/CEE, 74/557/CEE y 2002/83/CE en el ámbito del medio ambiente, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumanía; DO, L 363, de 20 de diciembre de 2006, p. 368.

⁸ Véase párrafo 89.

sistemática y persistente los valores límites diarios fijados para las partículas PM10, distintos periodos y zonas⁹. También consideró que se había vulnerado el artículo 23.1 en combinación con el Anexo XV, en relación a los mismos límites, al no haber garantizado que el periodo de tiempo en el que los valores se excedían fuera lo más corto posible¹⁰

El quinto y último pronunciamiento a incluir en el presente apartado de esta crónica se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 4 de marzo de 2021, as. C- C-664/18, Comisión Europea contra Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en la que se declaró, de nuevo, un incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. En este tercer caso sobre la Directiva 2008/50/CE, el Tribunal se pronunció en relación al incumplimiento de su artículo 13.1 en relación con el Anexo XI, y constató que, sistemática y persistentemente, se habían excedido los límites anuales de dióxido de nitrógeno en 16 zonas de Reino Unido, así como los valores horarios en el área urbana de Londres¹¹. Asimismo, el Tribunal consideró que se había vulnerado en artículo 23.1 en relación al Anexo XV de la Directiva, al no haber adoptado el Estado las medidas apropiadas para el cumplimiento de los valores límites de dióxido de nitrógeno en las zonas referidas, y haber asegurado que el periodo de tiempo en el que los valores se excedían fuera lo más corto posible¹².

3. RECURSOS DE ANULACIÓN

En el período revisado en esta crónica, se emitieron cuatro sentencias en respuesta a recursos de anulación presentados contra actos de la Unión Europea con contenido ambiental. El tribunal no admitió las pretensiones presentadas en dos de los recursos presentados. En primer término, la sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 16 de diciembre 2020, as. T-207/18,

⁹ Véase párrafo 74.

¹⁰ Véase párrafo 132.

¹¹ Véase párrafo 55.

¹² Véase párrafo 153.

PlasticsEurope contra Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, rechazó la anulación de la Decisión ED/01/2018 de 3 de enero de 2018, mediante la que se identificó al bisfenol A como sustancia que podía incluirse en la lista del Anexo XIV del Reglamento 1907/2006 relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) o Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH)¹³. Asimismo, la sentencia del Tribunal General (Sala Primera) de 13 de enero 2021, as. T-873/19, Multi-Service S.A. contra Comisión Europea, rechazó la petición de anulación de la Decisión de la Comisión ARES (2019) 6103796, de 3 de octubre de 2019, relativa a la situación de la inscripción de la empresa en el registro con arreglo al Reglamento de Ejecución (UE) 2019/661 de la Comisión¹⁴.

Un resultado diferente se obtuvo en la sentencia del del Tribunal de Justicia (Sala Segunda ampliada) de 27 de enero de 2021, as. T-9/19, ClientEarth contra Banco Europeo de Inversiones, mediante la que se declaró la nulidad de la decisión de este segundo por la que se denegó la revisión interna de un acuerdo con base en el artículo 10 del Reglamento (CE) nº 1367/2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y a la Decisión 2008/50/CE de la Comisión, por la que se establecen disposiciones de aplicación de este reglamento en lo que respecta a las solicitudes de revisión interna de los actos administrativos¹⁵. Para

¹³ Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión, DO, L. 396, de 30 de diciembre de 2006, p. 1.

¹⁴ Reglamento de ejecución (UE) 2019/661 de la Comisión, de 25 de abril de 2019, por el que se garantiza el buen funcionamiento del registro electrónico de las cuotas de comercialización de hidrofluorocarburos, DO, L. L 112, de 26 de abril de 2019, p. 11.

¹⁵ Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, DO, L. 264, de 25 de septiembre de 2006, p. 13; y Decisión de la Comisión 2008/50/CE, de 13 de diciembre de 2007 por la que se establecen las disposiciones

resolver este caso, el Tribunal examinó detenida y ampliamente si se había producido correctamente la calificación de acto administrativo conforme al Convenio de Aarhus, y sobre sus exposiciones declaró la anulación del acto impugnado¹⁶.

Como último pronunciamiento a incluir en este apartado, cabe señalar que, mediante la sentencia del del Tribunal de Justicia (Sala tercera ampliada) de 27 de enero de 2021, as. T-699/17, República de Polonia contra Comisión Europea, se declaró la nulidad de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1442 de la Comisión, de 31 de julio de 2017, por la que se establecen las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles conforme a la Directiva 2010/75/UE para las grandes instalaciones de combustión¹⁷. El Tribunal basó su decisión de anulación en un vicio sustancial del forma, como fue la inobservancia de las normas de votación que pudo constatar¹⁸. Ahora bien, también añadió que debía mantenerse “los efectos de la Decisión impugnada hasta la entrada en vigor, en un plazo razonable que no podrá exceder de doce meses a partir de la fecha en que se dicte la presente sentencia, de un nuevo acto destinado a sustituirla” y que hubiese sido adoptado siguiendo el sistema de votación previsto¹⁹. Sobre este aspecto, el Tribunal precisó que “la anulación de la Decisión impugnada con efecto inmediato iría en contra de los objetivos de garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de mejorar la calidad del medio ambiente, previstos en el artículo 191 TFUE, apartado 2, en el artículo 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en los considerandos 2 y 44 y en el artículo 1 de la Directiva 2010/75, a los que contribuye la Decisión impugnada”²⁰.

de aplicación del Reglamento (CE) n° 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Convenio de Aarhus en lo que respecta a las solicitudes de revisión interna de actos administrativos, L. 13, de 16 de enero de 2008, p. 24.

¹⁶ Véanse párrafos 105 y siguientes.

¹⁷ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales, L. 334, de 17 de diciembre de 2010, p. 17.

¹⁸ Véase párrafo 58.

¹⁹ Véase párrafo 64.

²⁰ Véase párrafo 65.

4. RECURSOS DE CASACIÓN.

En el periodo incluido en la presente crónica, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea emitió dos sentencias en respuesta a recursos de casación contra actos del Tribunal de justicia de la Unión Europea. Por orden cronológico, el primero de los pronunciamientos emitidos se incluyó en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 15 de octubre de 2020, as. C-813/18 P, Deza a.s. contra Comisión Europea. En el recurso de casación interpuesto se solicitó la anulación de la sentencia del Tribunal de la Unión Europea de 24 de octubre de 2018, as. T-400/17, Deza contra Comisión Europea, en la que se desestimó el recurso que solicitaba la anulación de la decisión que clasificaba a la antraquinona como una sustancia con presunto potencial carcinogénico para los seres humanos, conforma al Reglamento (UE) 2017/776 de la Comisión que modifica, a efectos de su adaptación al progreso técnico y científico, el Reglamento (CE) nº 1272/2008 sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas²¹. En el nuevo pronunciamiento, el Tribunal de Justicia no observó que se hubiese dado ningún error en la sentencia cuestionada, por lo que no se aceptó la pretensión de anulación.

El mismo resultado negativo obtendría el recurso resuelto mediante la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 25 de marzo de 2021, as. C-565/19 P, Armando Carvalho y otros contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. En este caso, se solicitó la anulación de la sentencia del Tribunal de la Unión Europea de 8 de mayo de 2019, as. T-330/18, Carvalho e.a contra Parlamento y Consejo, en la que se desestimó el recurso que solicitaba la anulación parcial de la Directiva (UE) 2018/410 por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas, así como la Decisión (UE) 2015/1814²². Tampoco

²¹ Reglamento (UE) 2017/776 de la Comisión, de 4 de mayo de 2017, que modifica, a efectos de su adaptación al progreso técnico y científico, el Reglamento (CE) nº 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, DO, L 116, de 5 de mayo de 2017, p. 1.

²² Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación

en este caso el Tribunal estimó las alegaciones, por lo que no se aceptó la pretensión de anulación

5. CUESTIONES PREJUDICIALES

5.1. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres

En el período temporal fijado por esta crónica, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea resolvió dos cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de normativa europea en materia de conservación de los hábitats naturales, y de la fauna y flora silvestres. Mediante la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 4 de marzo de 2021, as. C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen* (asunto C-473/19), *Naturskyddsföreningen i Härryda*, y *Göteborgs Ornitologiska Förening* (asunto C-474/19) contra *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *B. A. B.* (asunto C-473/19), y *U. T. B.* (asunto C-474/19), se resolvió una pregunta planteada por el Tribunal de Primera Instancia en Materia de Suelo y Medioambiente de Vänersborg (Suecia, sobre la interpretación del artículo 12.1 de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats); y el artículo 5 de la Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva Aves)²³.

Para responder a las cuestiones planteadas, el Tribunal desarrolló su argumentación en torno a tres aspectos. En primer lugar, analizó el artículo 5 de la Directiva 2009/147/CE, y señaló que de sus términos “claros e inequívocos, [...] se desprende que la aplicación de las prohibiciones contempladas en esta disposición no está reservada en absoluto a las especies incluidas en la lista del anexo I de la Directiva, las que se encuentran en peligro a un determinado nivel, o las que sufren un declive a largo plazo de la población”²⁴. En consecuencia,

con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas, así como la Decisión (UE) 2015/1814, DO, L 76, de 19 de marzo de 2018, p. 3.

²³ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, DO, L 206, de 22 de julio de 1992, p. 7; y Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, DO, L 20, 26 de enero de 2010, p. 7.

²⁴ Véase párrafo 36.

declaró en el fallo de la sentencia que el “artículo 5 de la Directiva 2009/147/CE [...], debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica nacional con arreglo a la cual las prohibiciones establecidas en dicha disposición solo abarcan las especies incluidas en la lista del anexo I de dicha Directiva, las que se encuentran en peligro a un determinado nivel o las que sufren un declive a largo plazo de la población”.

En segundo lugar, el Tribunal analizó conceptos como el de perturbación deliberada, o incidencia de la actividad en el estado de conservación²⁵, para declarar en su fallo que el artículo 12.1, letras a) a c), de la Directiva 92/43/CEE, “debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, se opone a una práctica nacional según la cual, en caso de que una actividad humana, como una medida de explotación forestal o de ordenación del territorio, no tenga claramente como objetivo la muerte o la perturbación de especies animales, las prohibiciones establecidas en esa disposición solo se aplican si hay riesgo de que dicha actividad cause un perjuicio en el estado de conservación de las especies de que se trate, y de que, por otra parte, la protección ofrecida por la referida disposición no deja de aplicarse a las especies que hayan alcanzado un estado de conservación favorable”. Por último, el Tribunal analizó diferentes aspectos de la protección rigurosa que ofrece el artículo 12.1.d) de la Directiva 92/43²⁶, y declaró en su fallo que “debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica nacional conforme a la cual, a pesar de que las medidas preventivas no impidan la pérdida de funcionalidad ecológica del hábitat natural de la especie de que se trate en una zona concreta, ya sea por daño, destrucción o deterioro, directa o indirectamente, de forma aislada o acumulativa, solo se impone la prohibición establecida en dicha disposición en caso de que sea probable que se deteriore el estado de conservación de la especie”.

En segundo lugar, cabe incluir en este apartado la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 17 de marzo de 2021, as. C- C- 900/19, Association One Voice y Ligue pour la protection des oiseaux contra Ministre de la Transition écologique et solidaire, resolvió una cuestión prejudicial

²⁵ Véanse párrafos 51 y siguientes.

²⁶ Véanse párrafos 81 y siguientes.

planteada por el Consejo de Estado de Francia, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, y que tuvo como objeto la interpretación del artículo 9.1.c), de la Directiva 2009/147/CE (Directiva Aves”).

El precepto referido se refiere a las excepciones a las medidas de conservación que puede establecer los Estados miembros, y en la cuestión prejudicial se cuestionó si podía amparar el recurso a un método de captura de aves que incluyera capturas accesorias de reducido volumen y durante un período limitado. Para responder a las cuestiones planteadas, el Tribunal de Justicia declaró en su fallo que el artículo 9, apartados 1 y 2, de la Directiva 2009/147/CE, “debe interpretarse en el sentido de que el carácter tradicional de un método de captura de aves no es suficiente, por sí solo, para justificar que dicho método no pueda ser sustituido por otra solución satisfactoria, en el sentido de la referida disposición”; a lo que añadió que el artículo 9.1.c) de la Directiva 2009/147 “debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que autoriza, como excepción a lo dispuesto en el artículo 8 de la citada Directiva, un método de captura que supone capturas accesorias, siempre que estas, aunque sean de escaso volumen y se produzcan durante un período limitado, puedan causar a las especies capturadas accidentalmente daños que no sean insignificantes”.

5.2. Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero

En el periodo comprendido en la presente crónica, el Tribunal de Justicia resolvió una cuestión prejudicial planteada en relación al régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, un ámbito en el que suele ser habitual encontrar sentencias que aclaran la adecuación con la norma europea de diferentes aspectos de su aplicación. La Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 3 de diciembre de 2020, as. C-320/19, *Ingredion Germany GmbH contra Bundesrepublik Deutschland*, resolvió una pregunta planteada por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín (Alemania) sobre la interpretación 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 Comunidad²⁷.

El órgano jurisdiccional nacional solicitó la interpretación del artículo 18.2, párrafo segundo, de la Decisión 2011/278/UE de la Comisión, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87/CE. Como señaló el Tribunal, “el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 18, apartado 2, párrafo segundo, de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que, a efectos de la asignación gratuita de derechos de emisión a los nuevos entrantes, el coeficiente de utilización de la capacidad pertinente se limita a un valor inferior al 100”²⁸. Para responder a esta cuestión, el Tribunal recordó que “objetivo principal de la Directiva 2003/87 es [...] reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero, este objetivo debe alcanzarse respetando una serie de objetivos secundarios. Como se expone en los considerandos 5 y 7 de dicha Directiva, esos objetivos secundarios son fundamentalmente preservar el desarrollo económico y el empleo y mantener la integridad del mercado interior y de las condiciones de competencia”, y señaló que “la existencia de una desigualdad de trato que no esté objetivamente justificada entre las categorías de nuevos entrantes mencionadas en el apartado 74 de la presente sentencia podría obstaculizar la consecución de tales objetivos secundarios”²⁹. En consecuencia, el Tribunal declaró que “procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 18, apartado 2, párrafo segundo, de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que, a efectos de la asignación gratuita de derechos de emisión a los nuevos entrantes, el factor de utilización de la capacidad pertinente se limita a un valor inferior al 100 %”³⁰.

²⁷ 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, DO, L 275, de 25 de octubre de 2003, p. 32.

²⁸ Véase párrafo 37.

²⁹ Véanse párrafos 76 y 77.

³⁰ Véase párrafo 78.

5.3. Emisiones

En el período analizado en esta crónica, el Tribunal de Justicia emitió una sentencia que respondía a cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del Reglamento (CE) n.º 715/2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos³¹. Mediante la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 17 de diciembre de 2020, as. C-693/18, se resolvió una cuestión prejudicial, referida a un procedimiento penal, planteada por el Tribunal de Primera Instancia de París (Francia).

En este caso, el tribunal desarrolló una ardua argumentación para incluir en su fallo una extensa declaración, conforme a la cual: “1) El artículo 3, punto 10, del Reglamento (CE) n.º 715/2007 [...], debe interpretarse en el sentido de que constituye un «elemento de diseño», a efectos de esta disposición, un programa informático que está incorporado en el calculador de control del motor o que actúa sobre él, siempre que actúe sobre el funcionamiento del sistema de control de las emisiones y reduzca su eficacia; 2) El artículo 3, punto 10, del Reglamento n.º 715/2007 debe interpretarse en el sentido de que están comprendidas en el concepto de «sistema de control de las emisiones», que figura en esta disposición, tanto las tecnologías y la estrategia denominada «de postratamiento de los gases de escape», que reducen las emisiones con carácter posterior, es decir, después de su formación, como aquellas que, al igual que el sistema de recirculación de los gases de escape, reducen las emisiones desde el principio, es decir, en el momento de su formación; 3) El artículo 3, punto 10, del Reglamento n.º 715/2007 debe interpretarse en el sentido de que un dispositivo que detecta todos los parámetros vinculados a los procedimientos de homologación previstos en el citado Reglamento a efectos de mejorar el

³¹ Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos, DO, L 171, de 29 de junio de 2007, p. 1.

rendimiento, durante esos procedimientos, del sistema de control de las emisiones con el fin de obtener la homologación del vehículo es un «dispositivo de desactivación», a efectos de esta disposición, incluso cuando esa mejora también pueda apreciarse, de forma puntual, en condiciones normales de utilización del vehículo; 4) El artículo 5, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 715/2007 debe interpretarse en el sentido de que un dispositivo de desactivación, como el controvertido en el procedimiento principal, que mejora sistemáticamente el rendimiento del sistema de control de las emisiones de los vehículos durante los procedimientos de homologación para respetar los límites de emisiones establecidos en dicho Reglamento, y obtener así la homologación de tales vehículos, no puede estar comprendido en la excepción a la prohibición de dichos dispositivos que prevé esa disposición, relativa a la protección del motor contra averías o accidentes y al manejo seguro del vehículo, aunque dicho dispositivo contribuya a prevenir el envejecimiento o deterioro del motor”.

5.4. Residuos.

En este apartado se incluye la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 14 de octubre de 2020, as. C-629/19, Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG y Region Gratkorn-Gratwein contra Landeshauptmann von Steiermark, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Estiria (Austria), y en la que se cuestionó la interpretación de los artículos 2.2.a), 3.1, 5.1, y 6.1, de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas³². El litigio principal que produjo este pronunciamiento estaba en relación con una decisión de la administración regional por la que se había declarado que las modificaciones relativas a dos instalaciones industriales, ubicadas en el mismo lugar, deben someterse a la obligación de autorización previa.

Como precisó el Tribunal, el órgano jurisdiccional preguntó, si los citados preceptos deben interpretarse “en el sentido de que los lodos de depuración

³² 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, DO, L 312, 22 de noviembre de 2008, p. 3.

producidos con ocasión del tratamiento conjunto, en una estación depuradora, de aguas residuales de origen industrial y residencial o municipal, incinerados en una incineradora de residuos marginales a efectos de una valorización energética mediante producción de vapor, deben calificarse de “residuos”³³. En primer término, el Tribunal planteó la normativa que sería de aplicación, y en este sentido precisó que el “legislador de la Unión quiso así expresamente que las aguas residuales fueran calificadas de “residuos”, en el sentido de dicha Directiva [Directiva 2008/98], pero estableciendo al mismo tiempo que, bajo determinadas condiciones, dichos residuos pudieran salir de su ámbito de aplicación y regirse por otra normativa [...]”; a lo que añadió que “por lo que respecta a la Directiva 86/278/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a la protección del medio ambiente y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradora en agricultura [...], mencionada tanto por el tribunal remitente como por las partes en el litigio principal, como se desprende tanto de su propio título como de su artículo 1, regula únicamente la utilización de los lodos de depuradora en agricultura. Por tanto, esta Directiva no es pertinente para calificar los lodos de depuración incinerados en una incineradora de residuos marginales a efectos de una valorización energética mediante producción de vapor, sin relación con las actividades agrícolas”.

Concluiría el Tribunal que “hay que declarar que esas aguas residuales no están excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2008/98. Lo mismo ocurre con los lodos de depuración controvertidos en el litigio principal, producidos con ocasión del tratamiento de las citadas aguas residuales, ya que los lodos de depuración no figuran entre las sustancias y objetos que cabe excluir, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicha Directiva, del ámbito de aplicación de esta”³⁴. Teniendo en cuenta estas aseveraciones, el Tribunal se ocuparía del análisis de la conceptualización como residuos de los lodos procedentes de la estación depuradora.

En conclusión, en su fallo el Tribunal declaró que “los artículos 2, apartado 2, letra a), 3, punto 1, y 6, apartado 1, de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento

³³ Véase párrafo 31.

³⁴ Véanse párrafos 34, 38 y 39.

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 los lodos de depuración producidos con ocasión del tratamiento conjunto, en una estación depuradora, de aguas residuales de origen industrial y residencial o municipal, incineradas en una incineradora de residuos marginales a efectos de una valorización energética mediante producción de vapor, no deben ser considerados residuos si ya se cumplen las condiciones del artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva 2008/98 antes de su incineración. Corresponde al tribunal remitente comprobar si así ocurre en el litigio principal”.

5.5. Acceso a la justicia y la información ambiental.

En este apartado se incluye la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 14 de enero de 2021, as. C-826/18, LB, Stichting Varkens in Nood, Stichting Dierenrecht, y Stichting Leefbaar Buitengebied contra College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Primera Instancia de Limburgo (Países Bajos), y en la que se cuestionó la interpretación del artículo 9.2 del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de)³⁵. El litigio principal que produjo este pronunciamiento estaba en relación con los litigios emprendidos ante el órgano jurisdiccional nacional por un particular, y asociaciones de protección animal, en relación a un permiso concedido por un ayuntamiento para construir una instalación destinada a la cría de cerdos³⁶.

El órgano jurisdiccional nacional se pregunta por la conformidad del derecho nacional con el Convenio de Aarhus, en un caso como el que se enjuicia en el

³⁵ Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998 y aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005, DO, L 124, 17 de mayo de 2005, p. 1.

³⁶ Véase párrafo 2.

litigio principal en el que no se reconoce a un particular la consideración de “interesado” o “público interesado” para poder acceder a la justicia en relación al permiso concedido por el ayuntamiento. El órgano jurisdiccional remitente considera que las asociaciones de protección del medio ambiente son “interesados”, pero también debe declararse la inadmisibilidad del recurso de estas asociaciones por no haber intervenido en el procedimiento preparatorio. Ante las dudas que le suscita esta situación, el órgano jurisdiccional nacional preguntó al Tribunal de Justicia por la interpretación del artículo 9.2 del Convenio de Aarhus, en relación al acceso a la justicia tal y como lo configura en derecho nacional³⁷.

En respuesta a estas cuestiones, el Tribunal declaró en su fallo que: “1) El artículo 9, apartado 2, del Convenio [...], debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que los miembros del «público» a que se refiere el artículo 2, apartado 4, de dicho Convenio no tengan acceso como tales a la justicia a los efectos de impugnar una decisión que esté comprendida en el ámbito de aplicación de su artículo 6. En cambio, el artículo 9, apartado 3, de dicho Convenio se opone a que esas personas no puedan tener acceso a la justicia para invocar derechos de participación en la toma de decisiones más amplios, que pudiera conferirles únicamente el Derecho medioambiental nacional de un Estado miembro; 2) El artículo 9, apartado 2, del Convenio [...], debe interpretarse en el sentido de que se opone a que la admisibilidad de los recursos judiciales a que se refiere, interpuestos por organizaciones no gubernamentales que forman parte del «público interesado», al que hace referencia el artículo 2, apartado 5, de dicho Convenio, se supedite a la participación de esas organizaciones en el procedimiento preparatorio de la decisión impugnada, aunque este requisito no se aplique cuando no se les pueda reprochar razonablemente no haber participado en él. En cambio, el artículo 9, apartado 3, de dicho Convenio no se opone a que la admisibilidad de un recurso judicial al que se refiere se supedite a la participación del demandante en el procedimiento preparatorio de la decisión impugnada a no ser que razonablemente no se le

³⁷ Véanse párrafos 22 a 29.

pueda reprochar, atendiendo a las circunstancias del asunto, no haber intervenido en dicho procedimiento”.

En este mismo aparatado puede incluirse un segundo pronunciamiento, en este caso en el ámbito del acceso a la información ambiental. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 20 de enero de 2021, as. C-619/19, Land Baden-Württemberg contra D. R., resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Alemania, en la que se cuestionó la interpretación del artículo 4.1, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/4/CE, relativa al acceso del público a la información medioambiental³⁸. El litigio principal se produjo entre el estado federado de Baden-Württemberg, y un particular, en relación con una solicitud de información medioambiental para acceder a determinados documentos del Ministerio de la Presidencia del estado federado, relativos al proyecto de construcción de infraestructuras urbanísticas y de transporte³⁹.

El órgano planteó, básicamente, dos cuestiones. En primer lugar, “si el artículo 4, apartado 1, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de “comunicaciones internas” incluye toda la información que no salga de la esfera interna de una autoridad pública”⁴⁰. En segundo lugar “si el artículo 4, apartado 1, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que la aplicabilidad de la excepción al derecho de acceso a la información medioambiental que prevé para las comunicaciones internas de una autoridad pública está limitada en el tiempo”⁴¹.

En respuesta a estas cuestiones, el Tribunal declaró en su fallo que: “1) El artículo 4, apartado 1, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/4/CE [...], debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «comunicaciones

³⁸ 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, 14 de febrero de 2003, p. 26.

³⁹ Véase párrafo 2.

⁴⁰ Véase párrafo 27.

⁴¹ Véase párrafo 54.

internas» incluye toda la información que circule en el seno de una autoridad pública y que, en la fecha de la solicitud de acceso, no haya abandonado la esfera interna de esta autoridad, en su caso tras su recepción por dicha autoridad y siempre que no haya sido o no debiera haber sido puesta a disposición del público antes de esta recepción; 2) El artículo 4, apartado 1, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que la aplicabilidad de la excepción al derecho de acceso a la información medioambiental prevista en dicho precepto para las comunicaciones internas de una autoridad pública no está limitada en el tiempo. Sin embargo, esta excepción solo puede aplicarse durante el período en el que esté justificada la protección de la información requerida”.

5.6. Fiscalidad ambiental.

En este apartado se incluye una sentencia relativa a fiscalidad, que conlleva una notable trascendencia en relación a la protección ambiental. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 3 de marzo de 2021, as. C-220/19, Promociones Oliva Park, S. L. contra Tribunal Económico-Administrativo Regional (TEAR) de la Comunidad Valenciana, resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, y que tuvo como objeto la interpretación del artículo 1.2 de la Directiva 2008/118/CE del Consejo, relativa al régimen general de los impuestos especiales; de los artículos 1, 2, letra k), y 3, apartados 1 y 2, así como apartado 3, letra a), de la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables; y de los artículos 32 a 34 de la Directiva 2009/72/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad⁴². El litigio principal se había originado entre Promociones Oliva Park, S. L. y el Tribunal Económico-Administrativo Regional de la Comunidad

⁴² Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE, DO, L 9, de 14 de enero de 2009, p. 12; Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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, DO, L 140, 5 de junio de 2009, p. 16; Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, DO, L 211, 13 de junio de 2009, p. 55.

Valenciana, en relación con la desestimación de una solicitud de rectificación de las autoliquidaciones del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica de los ejercicios 2013 a 2016⁴³.

Como respuesta a las cuestiones presentadas, el Tribunal declaró en su fallo que: “1) El artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/118/CE [...], debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece un impuesto que grava la producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica en el territorio nacional y cuya base imponible está constituida por el importe total de los ingresos del sujeto pasivo obtenidos por la realización de estas actividades, sin tener en cuenta la cantidad de electricidad efectivamente producida e incorporada a ese sistema; 2) Los artículos 1 y 3, apartados 1 y 2, así como apartado 3, letra a), de la Directiva 2009/28/CE [...], este último punto en relación con el artículo 2, párrafo segundo, letra k), de la misma Directiva, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que establece un impuesto que grava con un tipo único la producción de electricidad y su incorporación al sistema eléctrico, también cuando la electricidad se produce a partir de fuentes renovables, y cuyo objetivo no es proteger el medio ambiente, sino aumentar el volumen de los ingresos presupuestarios; 3) El artículo 107 TFUE, apartado 1, y los artículos 32 a 34 [...], sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que establece un impuesto nacional que grava la producción e incorporación al sistema eléctrico de electricidad en el territorio de un Estado miembro, en el supuesto de que este impuesto no sea aplicable a la incorporación, en ese sistema, de la electricidad producida en los demás Estados miembros”.

⁴³ Véase párrafo 2.