

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA

(SEGUNDO SEMESTRE 2016)

ROSA GILES CARNERO

Profesora de Derecho Internacional Público

Universidad de Huelva

Sumario: 1. Consideraciones introductorias. 2. Recursos por incumplimiento. 3. Recurso de casación. 4. Cuestiones prejudiciales. 4.1. Régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. 4.2. Residuos. 4.3. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. 4.4. Efectos de la protección del medio ambiente en la eficacia provisional de una disposición contraria al derecho de la Unión Europea.

1. Consideraciones introductorias

En el período comprendido entre el 1 de junio y el 30 de septiembre de 2016, destacan doce sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictadas en asuntos relacionados con el derecho ambiental. Tres de estas sentencias se dictaron en procedimientos incoados por la Comisión Europea en el marco 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. En particular, los Estados demandados fueron Polonia, Reino Unido y Rumanía, y en todos los casos se dictó sentencia condenatoria. Merece la pena también destacar la aportación a la interpretación de derecho ambiental de la Unión Europea realizada por una sentencia dictada en respuesta a un recurso de casación interpuesto con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, aunque en este caso el recurso fue desestimado.

En el período señalado se dictaron además 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. Destacan por su número las sentencias relativas a la interpretación de diferentes disposiciones del régimen para el

comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, aunque también cabe señalar otras relativas a residuos, a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y a los efectos de la razón imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente en la eficacia de una disposición contraria al derecho de la Unión Europea.

2. Recursos por incumplimiento

Por orden cronológico, el primero de los asuntos del período especificado en el que se examina un recurso por incumplimiento es el que concluyó con la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 30 de junio de 2016, as. C-648/13, Comisión Europea contra República de Polonia. En este caso, se concluyó que Polonia había incumplido la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, debido a no haberla transpuesto total o correctamente¹. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se refirió, en primer lugar, a la imputación efectuada por la Comisión respecto a la no trasposición de algunas de las definiciones incluidas en la Directiva 2000/60². En este ámbito, aunque señaló que un Estado miembro no estaba obligado a reproducir literalmente las definiciones de la Directiva, también afirmó que estas definiciones “permiten garantizar la correcta transposición de las obligaciones que incumben a los Estados miembros de conformidad con las disposiciones sustantivas de la Directiva 2000/60”, por lo que resulta “esencial que sean debidamente tenidas en cuenta al transponer las disposiciones sustantivas que utilicen las expresiones definidas cuando el Estado miembro renuncia a efectuar una transposición diferenciada”³. Estas afirmaciones constituían conformaban un marco general de referencia en el que se examinó la legislación polaca pertinente, y tras este examen el Tribunal de Justicia afirmó que las definiciones objeto de debate no fueron transpuestas correctamente, lo que ponía en riesgo la capacidad de lograr los objetivos

¹ 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; modificada por la Directiva 2008/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, DO, L 81, de 20 de marzo de 2008, p. 60.

² En particular, la Comisión consideró que no se habían transpuesto las definiciones que figuran en el artículo 2, puntos 19, 20, 26 y 27, de la Directiva 2000/60.

³ Véase párrafo 75.

perseguidos por la Directiva. Por lo tanto, se dictaminó el incumplimiento de la obligación de trasposición del Estado miembro respecto a este aspecto.

También la transposición del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2000/60, en relación con el seguimiento de las zonas protegidas, fue objeto de análisis por el Tribunal de Justicia. En este caso se dictaminó el incumplimiento de la obligación de transposición del Estado debido a que no se aseguraba que los programas de seguimiento elaborados conforme a la normativa nacional se completasen, tal como requería la Directiva, con las especificaciones de la legislación de la Unión Europea. Los programas de seguimiento deben tener en cuenta tanto las consideraciones concretas de la Directiva como una actuación más amplia que se relacione correctamente con la normativa europea de protección de zonas protegidas, y, a juicio del Tribunal, Polonia tampoco había asegurado la correcta trasposición de la Directiva en este punto.

A lo anterior debe añadirse que al Estado se le había imputado el incumplimiento de su obligación de transposición en relación con otros puntos de la Directiva 2000/6, respecto a los que se habían adoptado disposiciones nacionales posteriores al final del plazo fijado en el Dictamen motivado⁴. El Tribunal de Justicia recordó su jurisprudencia anterior al señalar que no podía tomar en consideración esta actuación jurídica efectuada con posterioridad al Dictamen motivado de la Comisión, de forma que debía considerar el incumplimiento del Estado por la no transposición de estos preceptos y no entrar a valorar la actuación nacional efectuada de forma tardía.

Como segundo asunto de este apartado está la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Novena) de 21 de julio de 2016, as. C-104/15, Comisión Europea contra Rumanía, en la que se concluyó que el Estado había incumplido la Directiva 2006/21/CE, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE, al no adoptar todas las medidas necesarias para prevenir la contaminación por partículas de polvo provenientes de una explotación minera de cobre y zinc en Moldavia⁵. En este caso se juzgó la conducta del Estado teniendo en

⁴ En particular, se le imputó la no transposición del artículo 9.2; el artículo 10.3; el artículo 11.5; el anexo V, puntos 1.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.4 y 2.4.1; y el anexo VII, parte A, puntos 7.2 a 7.10.

⁵ Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE, DO, L 102, de 11 de abril de 2006, p. 15.

cuenta la aplicación del principio de precaución conforme a las circunstancias concretas presentes en el caso.

En primer lugar, la Comisión Europea había imputado al Estado el incumplimiento del artículo 4 de la Directiva 2006/21 al señalar que no había tomado todas las medidas necesarias para gestionar los residuos de extracción de forma que no se produjeran daños para la salud ni para el medio ambiente. El Tribunal de Justicia señaló que este artículo se remitía a la aplicación del principio de precaución y que, pese a existir un necesario margen de apreciación respecto a las medidas nacionales a adoptar, la información que la Comisión había aportado demostraba que no se había cumplido con el deber que este principio conlleva⁶. A esta consideración el Tribunal de Justicia añadió una referencia a su jurisprudencia anterior sobre el artículo 4 de la Directiva 2006/12/CE, relativa a los residuos, y 13 de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, cuya argumentación consideró aplicable *mutatis mutandis* al artículo 4 de la Directiva 2006/21⁷. En segundo lugar, la Comisión imputó al Estado la violación del artículo 13.2 de la Directiva 2006/21, que recoge la obligación de la autoridad competente respecto a la entidad explotadora para que se apliquen las medidas necesarias para evitar o reducir el polvo y las emisiones de gas. En este segundo apartado, también el Tribunal de Justicia reconoció la violación por parte del Estado basándose en considerandos similares a los del pronunciamiento anterior⁸.

El tercer caso con el que concluye este primer apartado fue resuelto mediante la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 21 de septiembre de 2016, as. C-304/15, Comisión Europea contra Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en la que se concluyó que el Estado había incumplido su obligación de aplicar a la central eléctrica de Aberthaw la Directiva 2001/80/EC, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión⁹. En esta ocasión, la Comisión Europea había pedido al Tribunal que

⁶ Véanse párrafos 79 y 80.

⁷ Véase párrafo 78, referido a la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos, DO, L 114, de 27 de abril de 2006, p. 9; y a 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, DO, L 312, de 22 de noviembre de 2008, p. 3.

⁸ Véanse párrafos 114 y 115.

⁹ Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión, DO, L 309, de 27 de noviembre de 2001, p. 1.

declarase el incumplimiento por el Reino Unido de sus obligaciones relativas al artículo 4.3 en relación con la parte A del anexo VI de la Directiva 2001/80, pretensión satisfecha en la Sentencia.

El artículo 4.3 de la Directiva 2001/80 incluye una obligación de reducción de emisiones que se completa con la información recogida en los anexos —en el caso analizado, en relación con los óxidos de nitrógeno—. La Comisión y el Reino Unido difirieron en sus criterios respecto al plazo en el que proceder al cómputo de las emisiones y respecto a las posibles limitaciones a la reducción que pudieran darse, pero ante la información facilitada el Tribunal de Justicia acogió en buena medida los planteamientos de la Comisión. Destaca, además, el rechazo tajante del Tribunal de Justicia al argumento del Estado respecto a las dificultades para aplicar las medidas pertinentes debido a razones económicas. En este sentido, el órgano jurisdiccional recordó su jurisprudencia anterior para señalar que no se podían invocar razones puramente económicas para justificar el incumplimiento que se le imputaba¹⁰.

3. Recurso de casación

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 22 de junio de 2016, as. C-540/14P, DK Recycling und Roheisen GmbH contra Comisión Europea, resuelve un recurso de casación en el que se solicitó la anulación de la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 26 de septiembre de 2014, as. T-630/13, DK Recycling und Roheisen GmbH contra Comisión Europea, que solo estimó parcialmente la petición de anulación de la Decisión 2013/448/UE de la Comisión, relativa a las medidas nacionales de aplicación para la asignación gratuita transitoria de derechos de emisión de gases de efecto invernadero con arreglo al artículo 11, apartado 3, de la Directiva 2003/87/CE¹¹. La Sentencia C-540/14P desestimó el recurso de casación por declarar inadmisibile el motivo basado en la ilegalidad de la Directiva 2003/87 al no haberse alegado en el primer proceso¹². Pese a este resultado, resulta interesante destacar

¹⁰ Véase párrafo 52.

¹¹ Decisión 2013/448/UE de la Comisión, de 5 de septiembre de 2013, relativa a las medidas nacionales de aplicación para la asignación gratuita transitoria de derechos de emisión de gases de efecto invernadero con arreglo al artículo 11, apartado 3, de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, DO, L 240, de 7 de septiembre de 2013, p. 27.

¹² Véanse párrafos 64 y 65.

que el Tribunal de Justicia aceptó la pretensión de sustitución de los fundamentos de derecho de la sentencia recurrida, lo que afecta a la limitación de determinadas competencias de la Comisión Europea en el marco 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 Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo¹³.

En los fundamentos de derecho de la sentencia recurrida el Tribunal General había aceptado la competencia de la Comisión Europea para introducir una disposición en la Decisión 2011/278 que permitiera asignar, de forma gratuita, derechos de emisión a empresas que pudieran tener excesivas dificultades debido a los criterios sectoriales recogidos en el texto. Sin embargo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no compartió esta posición y declaró lo siguiente:

[...] [N]o cabe duda de que la introducción por la Comisión, en la Decisión 2011/278, de una disposición que permitiera asignar de forma gratuita derechos de emisión a determinadas empresas que se vieran enfrentadas a “dificultades excesivas” como consecuencia de la aplicación de los criterios sectoriales establecidos en la referida Decisión, habría ido en contra del principio de una asignación gratuita, armonizada y sectorial, de los derechos de emisión, puesto que dicha disposición habría implicado necesariamente un enfoque individualizado basado en las circunstancias particulares e individuales de cada titular de una explotación afectado por tales “dificultades excesivas”. En consecuencia, una disposición de estas características habría podido modificar un elemento esencial de la Directiva 2003/87, desvirtuando así el régimen establecido por ella¹⁴.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia concluyó que el Tribunal General había incurrido en un error de derecho, y estimó la pretensión de sustituir los fundamentos de derecho de la sentencia recurrida¹⁵. De esta forma, se rectifica la valoración de las competencias de la Comisión Europea respecto a la posibilidad de asignar de forma gratuita derechos de emisión que se había realizado en la primera sentencia.

¹³ 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-272, de 25 de octubre de 2003, p. 32.

¹⁴ Véase párrafo 55.

¹⁵ Véanse párrafos 56 a 59.

4. Cuestiones prejudiciales

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

En el período temporal fijado por esta crónica, la mitad de las cuestiones prejudiciales resueltas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tuvieron como objeto aclarar diversas nociones relacionadas con el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. De los cuatro asuntos analizados en este apartado, el primero de ellos fue resuelto mediante la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 9 de junio de 2016, as. C-158/15, *Elektricitieits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV contra Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit*. En este asunto se plantearon dos cuestiones relativas a los conceptos de “instalación” y de “combustible exportado fuera de la instalación”, incluidos respectivamente en la Directiva 2003/87 y en el Reglamento (UE) núm. 601/2012 de la Comisión, sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero en aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶.

En respuesta a las preguntas planteadas, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea concluye que “un parque de almacenamiento del combustible de una central de carbón [...] forma parte de una ‘instalación’ en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87/CE”. Asimismo, añade que “debe interpretarse [...] que las pérdidas de carbón resultantes del proceso de calentamiento natural de éste durante su almacenamiento en un parque que forma parte de una instalación en el sentido del artículo 3, letra e), de la Directiva 2003/87 no pueden considerarse carbón exportado fuera de dicha instalación”.

Mediante la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 28 de julio de 2016, as. C-457/15, *Vattenfall Europe Generation AG contra Bundesrepublik Deutschland*, se expuso una nueva pregunta al Tribunal de Justicia en relación con la Directiva 2003/87/CE, en este caso referida a la interpretación de su anexo I. De forma sucinta, la duda planteada era si “la sujeción de una planta de producción eléctrica al

¹⁶ 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-272, de 25 de octubre de 2003, p. 32; y Reglamento (UE) núm. 601/2012 de la Comisión, de 21 de junio de 2012, sobre el seguimiento y la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero en aplicación de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, DO, L-181, de 12 de julio de 2012, p. 30.

régimen de comercio de derechos de emisión comienza con la primera emisión de gases de efecto invernadero y, por tanto, posiblemente antes de que la planta produzca por primera vez electricidad”¹⁷. Tras la pregunta principal se dirigían dos más al Tribunal de Justicia en función de si la primera respuesta era negativa o afirmativa; sin embargo, se limitó a declarar de forma escueta y tajante que “el anexo I de la Directiva 2003/87/CE [...], que incluye la ‘combustión en instalaciones con una potencia térmica nominal total superior a 20 MW’ en la lista de las categorías de actividad a las que se aplica esa Directiva, debe interpretarse en el sentido de que la obligación de comercio de derechos de emisión de una instalación destinada a producir electricidad nace desde la primera emisión de gases de efecto invernadero y, por tanto, potencialmente antes incluso del comienzo de la primera producción de electricidad”.

En tercer lugar, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 8 de septiembre de 2016, as. C-461/15, E.ON Kraftwerke GmbH contra Bundesrepublik Deutschland, se ocupó de un aspecto diferente de los anteriores como es el sistema de información del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. El artículo 24.1 de la Decisión 2011/278 de la Comisión, 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 del Parlamento Europeo y del Consejo, obliga a los Estados miembros a asegurar que los titulares de las instalaciones presenten a la autoridad competente la “información pertinente” sobre “cualquier cambio previsto o efectivo de la capacidad, del nivel de actividad y del funcionamiento de su instalación”, precepto sobre cuyo alcance se cuestionó al Tribunal de Justicia¹⁸.

En el caso planteado, la principal duda radicaba en si el Estado miembro podría pedir información aunque el cambio no afectase a las asignaciones gratuitas de derechos de emisión. En respuesta a la pregunta planteada, el Tribunal de Justicia declaró que el referido artículo 24 “debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro imponga a las empresas que, estando sujetas al régimen relativo al comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea, disfrutan de

¹⁷ Véase párrafo 25.

¹⁸ 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 del Parlamento Europeo y del Consejo, DO, L 130, de 17 de mayo de 2011, p. 1.

una asignación gratuita de tales derechos la obligación de facilitar información sobre cualquier cambio previsto o efectivo de la capacidad, del nivel de actividad y del funcionamiento de una instalación, sin circunscribir esta obligación a la información sobre los cambios que tengan una incidencia sobre esta asignación”.

Por último, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 8 de septiembre de 2016, as. C-180/15, Borealis AB, Kubikenborg Aluminum AB, Yara AB, SSAB EMEA AB, Lulekraft AB, Värmevärden i Nynäshamn AB, Cementa AB, Höganäs Sweden AB contra Naturvårdsverket, incluyó un conjunto de cuestiones entre las que se entrelazan algunas plantean sobre la validez y otras de interpretación de las normas examinadas. Se elevaron al Tribunal de Justicia cuatro preguntas diferentes, a las que se dio diversa respuesta. En primer lugar, se cuestionó la validez del artículo 15.3 de la Decisión 2011/278/UE, relativo a las medidas nacionales de aplicación en el marco de las decisiones de asignación gratuita de derechos de emisión, si bien el Tribunal de Justicia declaró no haber hallado ningún elemento que pudiera afectar a la validez de este precepto. También se cuestionó la validez del artículo 4 y del anexo II de la Decisión 2013/448/UE, sobre el factor de corrección intersectorial, punto en el que la decisión del Tribunal de Justicia fue muy distinta, ya que los declaró inválidos. Debe añadirse que, en este segundo aspecto, se estableció un límite temporal a los efectos de la declaración de invalidez, de forma que “únicamente surtirá efectos tras un plazo de diez meses a partir de la fecha en que se dictó la sentencia de 28 de abril de 2016, Borealis Polyolefine y otros (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 y C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311), con el fin de que la Comisión Europea pueda adoptar las medidas necesarias, y, por otra parte, no podrán impugnarse las medidas que hasta que termine dicho plazo se hayan adoptado de conformidad con las disposiciones que han sido declaradas inválidas”.

Otras dos preguntas relacionadas con la interpretación de diferentes preceptos se incluyeron en la sentencia referida. En primer lugar, fueron objeto de petición de interpretación los apartados 1, 2, 4 y 5 del artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87/CE; y, en segundo lugar, se consultó sobre la interpretación del artículo 3.c), el artículo 10.3 y 8, y el anexo IV de la Decisión 2011/278. El Tribunal de Justicia respondió en su fallo a estas peticiones de interpretación de la siguiente forma:

- 5) El artículo 10 *bis* de la Directiva 2003/87/CE [...], y el artículo 10, apartados 1 a 3 y 8, de la Decisión 2011/278 deben interpretarse en el sentido de que permiten, a

los efectos de evitar una doble asignación, que no se asignen derechos de emisión de gases de efecto invernadero a una subinstalación con referencia de calor cuando ésta exporte hacia los hogares privados el calor que haya recuperado de una subinstalación con referencia de combustible.

6) El artículo 10, apartado 8, de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a un operador por el consumo, en una subinstalación con referencia de calor, del calor tomado en consideración en el contexto de una subinstalación con referencia de combustible.

7) El artículo 7 y el anexo IV de la Decisión 2011/278 deben interpretarse en el sentido de que permiten que un Estado miembro, al recoger los datos a que se refieren dichas disposiciones, no tenga en cuenta todas las emisiones relacionadas con la producción del calor exportado por una subinstalación con referencia de calor hacia los hogares privados con el fin de evitar una doble contabilización.

8) El artículo 10 *bis*, apartados 1 y 4, de la Directiva 2003/87 [...], y el artículo 10, apartado 3, de la Decisión 2011/278 deben interpretarse en el sentido de que permiten que no se asignen de modo gratuito derechos de emisión de gases de efecto invernadero adicionales por las emisiones ligadas a la producción de calor medible mediante la combustión de los gases residuales que han sido generados por una instalación con referencia de metal caliente, en la medida en que la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero determinada sobre la base de la referencia de calor sea inferior a la mediana de las emisiones históricas relacionadas con la producción de dicho calor.

9) El artículo 7 y el anexo IV de la Decisión 2011/278 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, al recoger los datos a que se refieren dichas disposiciones, ajuste las cifras obtenidas por ese Estado de modo que las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la combustión de gases residuales por una subinstalación con referencia de calor se equiparen con aquellas derivadas de la combustión de gas natural, siempre que una referencia de producto tenga en cuenta las emisiones asociadas a la producción de los gases residuales.

10) El artículo 3, letra c), de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de “subinstalación con referencia de calor” incluye la actividad de exportación de calor medible, procedente de una instalación sujeta al régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, a una red de vapor cuando ésta pueda calificarse de “instalación u otra entidad no incluida en el régimen de la Unión”.

4.2. Residuos

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea emitió dos sentencias en materia de residuos en el período analizado en esta crónica. La primera de ellas fue la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta) de 9 de junio de 2016, as. C-69/15, Nutrivet D.O.O.E.L. contra la Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, relativa a la interpretación del artículo 2.35.g).iii del Reglamento (CE) núm. 1013/2006, que incluye la relación de aquellos traslados de residuos que deben considerarse ilícitos, y del artículo 50.1, sobre las sanciones que deberían imponerse en caso de incumplimiento de las disposiciones previstas¹⁹. En respuesta a las cuestiones planteadas, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró que “un traslado de residuos [...], destinados a la valorización, debe considerarse ilícito [...] cuando el documento de acompañamiento al que se refiere el anexo VII del mismo Reglamento correspondiente a este traslado contiene información errónea o incoherente, [...] en lo que se refiere al importador/destinatario, la instalación de valorización y los países/Estados afectados, independientemente de la indicación correcta de esta información en otros documentos puestos a disposición de las autoridades competentes, de la intención de inducir a error a estas autoridades y de la tramitación por dichas autoridades de los procedimientos previstos en el artículo 24 de este mismo Reglamento”.

Asimismo, en relación con la imposición de sanciones proporcionadas por incumplimiento de las disposiciones del Reglamento, el Tribunal de Justicia declaró que, en caso de los traslados ilícitos referidos, “puede sancionarse, en principio, con una multa de importe equivalente al de la multa que se aplica en caso de incumplimiento de la obligación de cumplimentar este documento. En el marco del control de la proporcionalidad de tal sanción, el órgano jurisdiccional remitente debe tomar especialmente en consideración los riesgos que puede provocar esta infracción en el ámbito de la protección del medio ambiente y de la salud humana”.

El segundo pronunciamiento relativo a residuos fue el recogido en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta) de 28 de julio de 2016, as. C-147/15, Città Metropolitana di Bari contra Edilizia Mastrodonato Srl, en la que se

¹⁹ Reglamento (CE) núm. 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, en su versión modificada por el Reglamento (UE) núm. 255/2013 de la Comisión, de 20 de marzo de 2013, DO, L 190, de 12 de julio de 2006, p. 1, y DO, L 79, de 21 de marzo de 2013, p. 19.

respondió a la petición de decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 10.2 de la Directiva 2006/21/CE, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE, en el que se incluye la obligación de prevenir la contaminación del suelo y de las aguas superficiales y subterráneas²⁰. El órgano jurisdiccional nacional preguntó si debía considerarse incluida en este precepto una actividad de rellenado de un vertedero que se realice con residuos que no sean de extracción si dicha actividad no constituye una operación de eliminación de residuos sino de valorización. Como respuesta a esta cuestión el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró que el artículo 10.2 de la Directiva 2006/21/CE “debe interpretarse en el sentido de que no tiene por efecto hacer aplicables los preceptos de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos, a la operación de rellenado de una cantera mediante residuos que no sean de extracción cuando esa operación constituya una valorización de tales residuos, extremo que corresponderá verificar al órgano jurisdiccional remitente”.

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

En el período analizado en esta crónica, el Tribunal de Justicia emitió una sentencia sobre una cuestión prejudicial relativa a la conservación de hábitats naturales y de fauna y flora silvestres cuyo objeto fue la interpretación de la Directiva de Hábitats. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 21 de julio de 2016, as. C-387/15 y C-388/15, Hilde Orleans, Rudi Van Buel, Marina Apers (C-387/15) y Denis Malcorps, Myriam Rijssens, Guido Van De Walle (C-388/15) contra Vlaams Gewest, respondió a la cuestión prejudicial sobre la interpretación de los puntos 3 y 4 del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres²¹. El precepto citado se refiere a la necesidad de evaluación de los planes o proyectos que pudieran afectar a las zonas protegidas, y a las circunstancias que pudieran motivar que se efectuasen pese a tener una evaluación negativa. La cuestión presentada por el órgano jurisdiccional nacional se refiere a unas disposiciones

²⁰ Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE, DO, L 102, de 11 de abril, de 2006, p. 15.

²¹ 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.

urbanísticas dirigidas a la conservación en zonas protegidas respecto de las cuales se cuestiona si deben ser consideradas a la hora de evaluar las consecuencias del proyecto o si tienen naturaleza de medidas compensatorias.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tras el examen de la cuestión sometida, declaró que el artículo 6.3 de la Directiva 92/43/ “debe interpretarse en el sentido de que, en el caso de un plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de un lugar de importancia comunitaria o sin ser necesario para la misma, establece, antes de que se produzcan repercusiones negativas en un tipo de hábitat natural existente en el referido lugar, medidas para el desarrollo futuro de un área de ese tipo que se acabarán de aplicar después de la evaluación del carácter apreciable del perjuicio eventualmente causado a la integridad de dicho lugar, tales medidas no pueden ser tomadas en consideración a la hora de realizar esa evaluación. Estas medidas sólo podrían calificarse en su caso de ‘medidas compensatorias’, en el sentido del apartado 4 de dicho artículo, en la medida en concurren los requisitos establecidos en él”.

4.4. Efectos de la protección del medio ambiente en la eficacia provisional de una disposición contraria al derecho de la Unión Europea

Merece la pena incluir la siguiente sentencia relativa a una cuestión prejudicial por analizar la posibilidad de que una razón imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente pueda justificar el mantenimiento provisional de disposiciones contrarias al derecho de la Unión Europea. En la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 28 de julio de 2016, as. C-379/15, Association France Nature Environnement contra Premier Ministre y Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, se analizan dos preguntas, una primera sobre la necesidad de plantear cuestión prejudicial cuando se pretende mantener en vigor provisionalmente disposiciones consideradas por el órgano jurisdiccional nacional contrarias al derecho de la Unión Europea, y una segunda, que es la que interesa para esta crónica, respecto a si sería suficiente una razón imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente para justificar la decisión de mantener una disposición considerada ilegal.

En el caso analizado, la disposición nacional se había declarado incompatible con la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, pese a lo cual se pretendía mantener los efectos de

algunas de sus disposiciones hasta el 1 de enero de 2016 debido a razones relacionadas con la protección del medio ambiente²². En este contexto, el Tribunal de Justicia declaró en su fallo, en primer lugar, que “si el Derecho interno lo autoriza, un órgano jurisdiccional nacional puede limitar, excepcionalmente y tras un examen caso por caso, la eficacia temporal de una declaración de ilegalidad de una disposición de Derecho nacional que haya sido adoptada incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42/CE [...], siempre que tal limitación esté justificada por una consideración imperiosa relacionada con la protección del medio ambiente, y una vez tomadas en consideración las circunstancias específicas del asunto que debe resolver”. Ahora bien, el Tribunal de Justicia se remite a su Sentencia de 28 de febrero de 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL y Terre wallonne ASBL contra Région wallonne*, para señalar los requisitos que debe cumplir esta “facultad excepcional”, a saber: “[...] que la disposición de Derecho nacional impugnada constituya una medida de transposición adecuada del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente; que la adopción y la entrada en vigor de una nueva disposición de Derecho nacional no permitan evitar los efectos perjudiciales en el medio ambiente que se derivan de la anulación de la disposición de Derecho nacional impugnada; que la anulación de esta última tenga como consecuencia crear un vacío legal por lo que respecta a la transposición del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente que resulte más perjudicial para el medio ambiente en el sentido de que dicha anulación supondría una menor protección, y vulneraría incluso el objetivo esencial del Derecho de la Unión; y que el mantenimiento excepcional de los efectos de la disposición de Derecho nacional impugnada sólo cubra el tiempo estrictamente necesario para que se adopten las medidas que subsanen la irregularidad declarada”.

El Tribunal de Justicia añadió una última declaración en relación con la necesidad de petición de cuestión prejudicial: “[...] un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial tiene la obligación, en principio, de someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial, para que éste determine si, de modo excepcional, por consideraciones imperiosas relacionadas con la protección del medio ambiente y a la vista de las circunstancias específicas del asunto que debe resolver

²² Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, DO, L 197, de 21 de julio de 2001, p. 30.

el citado órgano jurisdiccional nacional, puede mantenerse provisionalmente la vigencia de una disposición de Derecho interno que ha sido declarada contraria al derecho de la Unión. Sólo cesará dicha obligación cuando el órgano jurisdiccional nacional esté convencido, debiendo demostrar este extremo de forma fehaciente, de que no existe ninguna duda razonable en cuanto a la interpretación y la aplicación de los requisitos que resultan de la sentencia de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne* [...].”