

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA

(PRIMER SEMESTRE 2023)

ROSA GILES CARNERO

Profesora Titular de Derecho Internacional Público

Universidad de Huelva

Sumario: 1. Consideraciones introductorias. 2. Recursos por incumplimiento. 3. Recurso de anulación. 4. Cuestiones prejudiciales.

1. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

En el período comprendido entre el 1 de octubre de 2022 y el 31 de marzo de 2023, resultaron de interés para esta crónica quince sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en asuntos relacionados con el derecho ambiental. Seis de estas sentencias 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. El Tribunal de Justicia enjuició la responsabilidad de España, en dos casos Grecia, Polonia y República Eslovaca, y el resultado de las sentencias fue la declaración de incumplimiento. También Bulgaria fue destinataria de un recurso por incumplimiento, relativo a una sentencia anterior, con un resultado en este caso favorable al Estado.

Asimismo, en el período examinado se dictó una sentencia en la que el Tribunal estimó un recurso de anulación interpuesto conforme al artículo 263 TFUE, contra un acto de la Comisión Europea adoptado en aplicación de normativa con incidencia ambiental. El Tribunal General resolvió y estimó este recurso.

En el período incluido en la presente crónica, 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 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 que incluyen las diferentes materias abordadas en las sentencias. En el primer epígrafe, aparecen tres sentencias relativas a calidad del aire. El resto de los epígrafes introducen una única sentencia, e incluyen pronunciamientos referidos a los siguientes ámbitos: conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; residuos; evaluación ambiental; organismos modificados genéticamente; acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

2. RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO

En el periodo comprendido en la presente crónica, resultan de interés en materia ambiental seis sentencias dictadas 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 (Sala Sexta) de 22 de diciembre de 2022, as. C-125/20, Comisión Europea contra el Reino de España, en la que se declaró el incumplimiento por parte del Estado de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa¹. En particular, el Tribunal evaluó el incumplimiento de los artículos 13, en relación con el Anexo XI, de esta Directiva; y del artículo 23, en relación con su Anexo XV, ante una situación sistemática y continuada en la que se sobrepasaron los límites de dióxido de nitrógeno en diversos momentos en las zonas de Madrid, Barcelona, y Vallés-Bajo Llobregat.

En su pronunciamiento, el Tribunal se apoyó en los datos aportados por la Comisión, referidos a diversos años y en los que se mostraba una situación reincidente de superación de los límites de dióxido de nitrógeno en las zonas analizadas, para considerar vulnerado el artículo 13, en relación con el Anexo XI, de la Directiva. En el pronunciamiento se destacó la relevancia de estos

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 11 de junio de 2008, p. 1.

datos como fundamento esencial para considerar que la vulneración de los límites había sido sistemática y continuada².

Estos datos también sirvieron como base para declarar la vulneración del artículo 23.1 de la misma Directiva, que señala la obligación del Estado de adoptar los planes de calidad de aire adecuados que aseguren que una situación de superación de los límites de una sustancia fijados sea lo más breve posible. La información aportada por la Comisión llevó al Tribunal a considerar que manifiestamente el Estado no había adoptado las medidas adecuadas para que el período de superación de los valores límite de dióxido de nitrógeno en las zonas objeto del recurso fuese lo más breve posible, declarando el incumplimiento de este segundo precepto³.

En la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 9 de febrero de 2023, as. C-342/21, Comisión Europea contra República Eslovaca, se incluyó un pronunciamiento similar al del caso anterior, también referido al incumplimiento por parte del Estado de los artículos 13 y 23 de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. En este caso se evaluó la situación de diversas zonas en la que se había superado el valor límite aplicable a las micropartículas (PM10) en diferentes periodos. El Tribunal señaló en su argumentación, conforme a su jurisprudencia, que las particularidades topográficas y climáticas desfavorables que pudieran presentar las zonas evaluadas no eximían a la República Eslovaca de su responsabilidad por la superación de los valores límites aplicables a PM10⁴. Asimismo, a la hora de evaluar los datos, señaló la suficiencia de aquellos que constataban la superación sistemática para señalar que manifiestamente el Estado no adoptó medidas apropiadas y eficaces para que fuera lo más breve posible el período durante el cual los valores límite para PM10 estuvieran por encima de lo previsto en la normativa⁵.

² Véanse párrafos 68 y 74.

³ Véase párrafo 188.

⁴ Véase párrafo 68.

⁵ Véanse párrafos 136 y 137.

En consecuencia, en la sentencia se declaró que el Estado había incumplido sus obligaciones conforme al artículo 13 de la Directiva 2008/50/CE, leído en relación con su anexo XI, al superar el valor límite aplicable a las micropartículas (PM10) de manera sistemática y persistente en diferentes momentos en la región de Banská Bystrica, y en la de Košice. A lo que añadió que, en relación a esa zona y en esa aglomeración, así como en la región de Kosiče, también había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 23 de la Directiva, leído en relación con su anexo XV, al no prever medidas adecuadas en sus planes de calidad del aire para que el período de superación de este valor límite fuera lo más breve posible.

En tercer lugar, cabe citar la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 16 de febrero de 2023, as. C 633/21, Comisión Europea contra Grecia, relativa al incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE, sobre la calidad del aire ambiente y un aire más limpio en Europa. Nuevamente se produjo un pronunciamiento en el que se valoraron los preceptos que se han señalado en los casos anteriores, esta vez en relación a la superación del límite aplicable al dióxido de nitrógeno (NO₂) en el área de Atenas. Basándose en argumentos similares a los incluidos en las sentencias señaladas con anterioridad, el Tribunal declaró que Grecia:

al haber superado, sistemática y persistentemente, desde el año 2010 hasta el año 2020 inclusive, el valor límite anual aplicable al dióxido de nitrógeno (NO₂) en el área de Atenas (EL 0003), ha incumplido sus obligaciones en virtud de las disposiciones combinadas del artículo 13 y el anexo XI de la Directiva 2008/50/CE [...]; asimismo que “al no haber adoptado, a partir del 11 de junio de 2010, las medidas adecuadas para garantizar el respeto del valor límite anual aplicable a NO₂ en dicha aglomeración, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50, leído en conjunción con el anexo XV, apartado A, del mismo y, en particular, que garantice que los planes de calidad del aire incluyen las medidas adecuadas para que el período de superación de dicho valor límite sea lo más breve posible.

Un ámbito normativo diferente fue abordado en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 2 de marzo de 2023, as. C

432/21, Comisión Europea contra República de Polonia, relativa al incumplimiento de la Directiva hábitats y de la Directiva aves⁶. La Comisión alegó que se había realizado una trasposición incorrecta de estas directivas al introducirse en el derecho nacional una disposición según la cual la gestión forestal realizada con arreglo a las exigencias de buenas prácticas forestales no infringía ninguna disposición europea relativa a la conservación de la naturaleza⁷. Asimismo, la Comisión consideró que se incumplía la Directiva hábitats y el Convenio de Aarhus al haberse excluido la posibilidad de que las organizaciones de defensa del medio ambiente impugnasen en vía judicial los planes de gestión forestal⁸.

En su pronunciamiento, el Tribunal abordó el análisis de la Ley de Bosques polaca y el Reglamento de buenas prácticas, llegando a la conclusión de que no establecían las garantías suficientes para implementar las excepciones de protección que se recogen en la normativa europea⁹. En consecuencia, en la sentencia se declaró que

procede declarar que el legislador polaco ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 12, apartado 1, 13, apartado 1, letra a), y 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, así como de los artículos 5, letras a), b) y d), y 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, al adoptar el artículo 14b, apartado 3, de la Ley de Bosques, que prevé que la gestión forestal realizada de conformidad con las exigencias de buenas prácticas en materia de gestión forestal no infringe las disposiciones relativas a la conservación de recursos, formaciones y componentes naturales particulares¹⁰.

⁶ 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, 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.

⁷ Véase párrafo 37.

⁸ 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.

⁹ Véanse párrafos 83 a 86.

¹⁰ Véase párrafo 87.

El Tribunal también consideró que las exigencias de buenas prácticas de gestión forestal previstas en el Reglamento eran de aplicación general a las operaciones forestales, sin que se prestase atención a las características específicas de los hábitats y las especies que se pudieran ver afectados. A juicio del Tribunal, esto conllevaba que no pudieran garantizar que se respetasen los requisitos específicos que se derivan de la Directiva hábitats y de la Directiva aves¹¹. En consecuencia, en la sentencia se declaró que se habían infringido “los artículos 6, apartados 1 y 2, 12, apartado 1, 13, apartado 1, letra a), y 16, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, así como de los artículos 4, apartado 1, 5, letras a), b) y d), y 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves”¹².

A lo señalado cabe añadir que el Tribunal analizó el sistema de recursos que el derecho nacional ofrecía para que las organizaciones de defensa del medio ambiente pudieran someter los planes de gestión forestal a un control judicial en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento de adopción. La conclusión del Tribunal fue que no se daba una vía de recurso efectiva en este sentido, de forma que consideró que se había producido una infracción “del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, en relación con los artículos 6, apartado 1, letra b), y 9, apartado 2, del Convenio de Aarhus”¹³.

Una mención especial merece la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera) de 16 de marzo de 2023, as. C 174/21, Comisión Europea contra República de Bulgaria, relativa al incumplimiento de la sentencia de 5 de abril de 2017, as. C 488/15. Aquella sentencia vino referida al incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. Resulta de interés señalar que la Comisión solicitaba la condena a un importe a tanto alzado, además de una multa coercitiva que se incrementarían hasta que se cumpliera la sentencia. El Tribunal no admitió finalmente el recurso,

¹¹ Véase párrafo 112.

¹² Véase párrafo 114.

¹³ Véase párrafo 187 y 188.

al no haber alegado ni demostrado prima facie con la claridad requerida, en el escrito de requerimiento, el requisito indispensable de que la sentencia de 5 de abril de 2017, Comisión/Bulgaria (C 488/15, EU:C:2017:267), debía ejecutarse aún en la fecha de referencia en lo que atañe a las zonas y aglomeraciones contempladas en ese escrito, la Comisión no alegó válidamente el incumplimiento, por parte de la República de Bulgaria, de la obligación de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de esa sentencia¹⁴.

En el último lugar de este apartado, cabe citar el pronunciamiento incluido en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta) de 23 de marzo de 2023, as. C 70/21, Comisión Europea contra Grecia, en la que nuevamente se declaró el incumplimiento de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. Como en los casos señalados anteriormente, el Tribunal constató que el Estado había incumplido las obligaciones contenidas en los artículos 13 y 23 de esta Directiva, al haber superado el valor límite diario fijado para micropartículas (PM10) en la aglomeración de Tesalónica durante diferentes periodos.

En su pronunciamiento, el Tribunal rechazó las alegaciones del Estado mediante las que se pretendía que se tuviera en cuenta la influencia de las condiciones meteorológicas en el nivel de contaminación. En la sentencia se recordó que las particularidades topográficas y climáticas deben tenerse en cuenta en la actuación del Estado, de forma que no son unas condiciones que le eximan de su responsabilidad por exceder los valores límite fijados para PM10¹⁵. Asimismo, señaló que debía juzgarse la situación en la zona objeto del recurso, de forma que no resultaba relevante si el Estado había aplicado las medidas con buenos resultados en otras zonas¹⁶.

3. RECURSO DE ANULACIÓN

La última entrega de esta sección terminó con el comentario de una sentencia del TSJA particularmente dura respecto a la inactividad de la Administración

¹⁴ Véase párrafo 31.

¹⁵ Véase párrafo 76.

¹⁶ Véanse párrafos 128 y 129.

autonómica en la aprobación de normativa sobre actividades clasificadas y el nulo valor de un simple criterio interpretativo sobre el número de cabezas en las explotaciones ganaderas como factor para desplazar la aplicación del vigente RAMINP (sentencia 1260/2021, de 29 de diciembre).

Pues bien, en el período que cubre la presente crónica el TSJA ha vuelto a pronunciarse en los mismos términos en sentencias 457/2022, de 20 de mayo, recurso de apelación 361/2021 y 531/2022, de 17 de junio, recurso de apelación 365/2021: a falta de previsión normativa, un criterio interpretativo no puede ser suficiente para dejar de considerar una actividad como clasificada desplazando el RAMINP, que sigue vigente en esta Comunidad Autónoma.

3. INACTIVIDAD EN LA GESTIÓN Y RESTAURACIÓN DE LOS HÁBITATS

En el período revisado en esta crónica, se emitió una sentencia en respuesta a un recurso de anulación presentado contra un acto de la Comisión Europea con contenido ambiental. En la sentencia del Tribunal General (Sala Primera ampliada) de 22 de marzo de 2023, as. T 825/19 y T 826/19, Tazzetti SpA y Tazzetti S.A. contra Comisión Europa, se aceptó la anulación de las decisiones de la Comisión que afectaban a los demandantes y que se adoptaron en virtud del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/661 de la Comisión, por el que se garantiza el buen funcionamiento del registro electrónico de las cuotas de comercialización de hidrofluorocarburos, y de la Decisión de Ejecución (UE) 2020/1604 de la Comisión, por la que se determinan, de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 517/2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero, los valores de referencia para el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2023 de cada productor o importador que haya comercializado legalmente hidrofluorocarburos en el mercado de la Unión desde el 1 de enero de 2015¹⁷.

¹⁷ 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 112, 26 de abril de 2019, p. 11; y Decisión de Ejecución (UE) 2020/1604 de la Comisión, de 23 de octubre de 2020, por la que se determinan, de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 517/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre los gases fluorados de efecto invernadero, los valores de referencia para el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2023 de cada productor o importador que haya comercializado legalmente hidrofluorocarburos en el mercado de la Unión desde el 1 de enero de 2015, según lo notificado en virtud de dicho Reglamento, DO L 364, 3 de noviembre de 2020, p. 1.

El Tribunal centró su análisis en el artículo 7.1 del Reglamento de Ejecución 2019/661, a través del cual la Comisión había modificado los derechos que el Reglamento n.º 517/2014 atribuía a las empresas afectadas para la asignación de cuotas de hidrofluorocarburos propias, y a la facultad de transferirlas. De su análisis se dedujo que la Comisión se había extralimitado en las competencias de ejecución que le confería el Reglamento n.º 517/2014, no resultando competente para la adopción del artículo 7.1¹⁸. En consecuencia, este precepto se declaró ilegal en la sentencia, procediéndose a la anulación de las decisiones de la Comisión recurridas, que se habían fundamentado en dicho artículo 7.1¹⁹.

4. CUESTIONES PREJUDICIALES

4.1. Calidad del aire

En el periodo comprendido en esta crónica, se emitieron tres sentencias que afectan a la interpretación de normativa en relación con la calidad del agua. Un pronunciamiento en relación al derecho a recibir una indemnización ante el incumplimiento de las obligaciones en materia de calidad del aire puede encontrarse en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 22 de diciembre de 2022, as. C-61/21, JP contra Ministro de la Transición Ecológica y Primer Ministro de Francia, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Versalles (Francia). La petición prejudicial derivó de un litigio principal en el que un particular reclamó al Ministerio y a la Presidencia el resarcimiento por los daños que sufría debido a la contaminación atmosférica. El órgano jurisdiccional nacional preguntó, en particular, si de la interpretación de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, podía derivarse un derecho a indemnización de un particular²⁰.

¹⁸ Véanse párrafos 204 y 205.

¹⁹ Véase párrafo 211.

²⁰ 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, 11 de junio de 2008, p. 1.

Para responder a la cuestión, el Tribunal recordó sus competencias en el marco del procedimiento de cooperación con los órganos jurisdiccionales nacionales, y reformuló la cuestión en el sentido de ampliar la normativa en materia de calidad de aire que podía incidir en la situación del particular²¹. A partir de aquí, recordó que para que pueda establecerse la responsabilidad que produzca el derecho a indemnización, deben darse “tres requisitos: que la norma infringida del Derecho de la Unión tenga por objeto conferirles derechos, que la infracción de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal infracción y el perjuicio sufrido por esos particulares”²². En este caso, a juicio del Tribunal no se daba el primero de los requisitos, de forma que no era posible considerar que se daba una norma europea dirigida a otorgar derechos a particulares. En consecuencia, el Tribunal declaró que los preceptos analizados “no tienen por objeto conferir a los particulares derechos individuales que les faculten para reclamar una indemnización a un Estado miembro en virtud del principio de responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares como consecuencia de violaciones del Derecho de la Unión que le sean imputables”²³.

En segundo lugar, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 9 de marzo de 2023, as. C 375/21, *Sdruzhenie Za Zemyatodostap do pravosadie, The Green Tank-grazhdansko sdruzhenie s nestopanska tsel-República Helénica, y NS, contra Director ejecutivo de la Agencia Ejecutiva para el Medio Ambiente y TETS Maritsa iztok 2 EAD*, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (Bulgaria). La petición prejudicial derivó de un litigio principal en relación con la actualización, por el director ejecutivo de la Agencia, del permiso referido a TETS Maritsa iztok 2, una central térmica búlgara, relativo a la explotación de una planta de combustión destinada a la producción de electricidad, de una planta de producción de hidrógeno y de un vertedero de residuos inertes, de construcción, peligrosos y no peligrosos. El órgano jurisdiccional nacional emitió varias cuestiones en relación con la interpretación del artículo 4.3 del

²¹ Véase párrafo 34.

²² Véase párrafo 44.

²³ Véase párrafo 65.

TUE; los artículos 13 y 23 de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa; y de los artículos 15.4, y 18 de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), en relación a la legalidad de la decisión adoptada²⁴.

En la información remitida por el órgano jurisdiccional nacional se señalaba el plan del municipio para la reducción de determinados contaminantes atmosféricos, y la acreditación de que sobrepasaban los límites de forma sistemática, de forma que surgía la duda de cómo tenía que ser tenida en cuenta la normativa europea en materia de calidad del aire en la decisión emitida por el Director ejecutivo de la Agencia²⁵. El Tribunal prescindió de analizar el artículo 4.3 del TUE en su pronunciamiento, abordando el análisis del resto de preceptos incluidos en la cuestión, y señalando que el artículo 15.4 de la Directiva 2010/75, en relación con su artículo 18 y con los artículos 13 y 23 de la Directiva 2008/50,

debe interpretarse en el sentido de que, al examinar una solicitud para la concesión de una excepción con arreglo a dicho artículo 15, apartado 4, la autoridad competente debe, teniendo en cuenta todos los datos científicos relevantes relativos a la contaminación, incluido el efecto acumulativo con otras fuentes del contaminante de que se trate, y las medidas previstas en el correspondiente plan de calidad del aire elaborado para la zona o la aglomeración de que se trate de conformidad con el artículo 23 de la Directiva 2008/50, denegar tal excepción cuando esta pueda contribuir a la superación de lo dispuesto en las normas de calidad del aire establecidas con arreglo al artículo 13 de la Directiva 2008/50 o a contravenir las medidas incluidas en ese plan con las que se persigue garantizar el cumplimiento de dichas normas y limitar el período de superación de lo dispuesto en ellas a una duración lo más breve posible²⁶.

²⁴ Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), DO L 334, 17 de diciembre de 2010, p. 17.

²⁵ Véanse párrafos 30 a 33.

²⁶ Véase párrafo 67.

Un tercer pronunciamiento que incide sobre normativa relativa a la calidad del aire, se incluyó en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 21 de marzo de 2023, as. C-100/21, QB contra Mercedes-Benz Group AG, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Ravensburg (Alemania). En el litigio principal se había planteado el derecho de un particular a ser indemnizado de forma adecuada debido a la adquisición de un vehículo diésel equipado con un programa informático que reduce la recirculación de los gases contaminantes de dicho vehículo en función de la temperatura exterior, y que no se ajusta a lo señalado en el Derecho de la Unión.

Al Tribunal se le preguntó por la interpretación de los artículos 18, 26, y 46 de la Directiva 2007/46/CE, por la que se crea un marco para la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos, en relación con el artículo 5 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 vehículos²⁷. El Tribunal consideró que estos preceptos “deben interpretarse en el sentido de que protegen, además de los intereses generales, los intereses particulares del comprador individual de un vehículo de motor frente al fabricante de este cuando dicho vehículo está equipado con un dispositivo de desactivación prohibido”, debido a que “esta ilicitud puede, en particular, crear incertidumbre acerca de la posibilidad de matricular, vender o poner en servicio ese mismo vehículo y, a largo plazo, perjudicar al comprador de un vehículo equipado con un dispositivo de desactivación ilícito”²⁸. El Tribunal añadió a lo señalado que, ante la inexistencia de Derecho de la Unión aplicable, “corresponde al Derecho

²⁷ Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se crea un marco para la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos (Directiva marco), DO L 263, 9 de octubre de 2007, p. 1; y Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento Europeo 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, 29 de junio de 2007, p. 1.

²⁸ Véanse párrafos 84 y 85.

del Estado miembro de que se trate determinar las normas relativas al resarcimiento del daño efectivamente causado al comprador de un vehículo equipado con un dispositivo de desactivación prohibido [...], siempre que el resarcimiento sea adecuado al perjuicio sufrido”²⁹.

4.2. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre

En el periodo comprendido en esta crónica, el Tribunal emitió una sentencia relativa a la interpretación de normativa europea en materia de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 10 de noviembre de 2022, as. 278/21, Dansk Akvakultur contra Comité de Recursos en materia de Medio Ambiente y Productos Alimentarios, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Apelación de la Región Este (Dinamarca). En este caso se preguntó al Tribunal sobre la interpretación del artículo 6.3 de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres³⁰.

Esta cuestión prejudicial se presentó en el marco de un litigio establecido en relación con una resolución por la que se denegó la autorización para la continuación de la actividad de una piscifactoría³¹. El artículo 6.3 de la Directiva establece la obligación de los Estados de evaluar cualquier plan o proyecto que pudiera tener incidencia en zonas protegidas. En este caso, se cuestionó al Tribunal la interpretación de este precepto en relación a una actividad que ya estaba en marcha.

En respuesta a la cuestión planteada, se declaró en la sentencia que el artículo 6.3 debe interpretarse en el sentido de que

la continuación, en condiciones no modificadas, de la actividad de una explotación que ya ha sido autorizada en fase de proyecto no está sujeta, en principio, a la obligación de evaluación prevista en esa disposición. Sin embargo, cuando, por una parte, la evaluación previa a esa autorización se

²⁹ Véase párrafo 96.

³⁰ 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, 22 de julio de 1992, p. 7.

³¹ Véase párrafo 2.

haya referido únicamente a la repercusión de ese proyecto considerado individualmente, sin tener en cuenta su combinación con otros proyectos, y, por otra parte, dicha autorización supedita la continuación de la actividad a la obtención de una nueva autorización establecida por el Derecho interno, esta última autorización deberá ir precedida de una nueva evaluación que cumpla los requisitos de dicha disposición.

Asimismo, se señaló que este precepto debe interpretarse en el sentido de que

para determinar si es necesario someter la continuación de la actividad de una explotación que ya ha sido autorizada en fase de proyecto a raíz de una evaluación no conforme con los requisitos de esa disposición a una nueva evaluación que cumpla esos requisitos y, en caso afirmativo, para llevar a cabo esa nueva evaluación, se deberán tener en cuenta las evaluaciones realizadas en el intervalo, como las que han precedido a la adopción de un Plan Nacional de Gestión de Cuencas Hidrográficas y de un plan Natura 2000 referidos, en particular, a la zona en la que se encuentra el lugar que pueda verse afectado por esta actividad, si esas evaluaciones anteriores son pertinentes y si las constataciones, las valoraciones y las conclusiones que contienen presentan un carácter completo, preciso y definitivo.

4.3. Residuos

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 17 de noviembre de 2022, as. C 238/21, Porr Bau GmbH contra Autoridad Administrativa del Distrito del Área Metropolitana de Graz, resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Estiria (Austria), y que afectaba a la interpretación de normativa europea en materia de residuos. En este caso se preguntó sobre la interpretación de la Directiva 2008/98/CE, sobre residuos, en relación a un litigio principal iniciado contra la decisión de la autoridad administrativa de considerar residuos a materiales de excavación vertidos en superficies agrícolas³².

La cuestión fundamental que se presentó al Tribunal fue la de señalar si los materiales objeto del litigio tendrían que ser considerados residuos o

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.

subproductos. Para responder a esta cuestión, además de analizar las circunstancias concretas del caso, se recordó la jurisprudencia relativa a estos conceptos, así como la importancia de la noción de subproducto en la promoción de la economía circular en el sistema productivo de los Estados miembros. Teniendo en cuenta este marco, el Tribunal declaró que los artículos 3 y 6 de la Directiva 2008/98/CE “deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el material de excavación no contaminado, incluido con arreglo al Derecho nacional en la categoría de máxima calidad:

- debe calificarse de «residuo» aun cuando su poseedor no tenga la intención ni la obligación de desprenderse de él y ese material cumpla los requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 1, de dicha Directiva para ser calificado de «subproducto», y
- solo pierde esta condición de residuo cuando se utiliza directamente como sustituto y su poseedor ha cumplido criterios formales que no son pertinentes para la protección del medio ambiente, si estos últimos tienen por efecto poner en peligro la consecución de los objetivos de dicha Directiva”.

4.4. Evaluación ambiental

En las fechas incluidas en esta crónica, el Tribunal de Justicia emitió una sentencia relativa a la interpretación de normativa europea sobre evaluación ambiental. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima) de 9 de marzo de 2023, as. C 9/22, NJ y OZ contra la Agencia de Ordenación del Territorio, Irlanda, y el Fiscal General, resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior (Irlanda), que tuvo como objeto la interpretación de los artículos 2.a) y 3.2.a) de la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente; y del artículo 2.1 de la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente³³. En este caso, el litigio principal había surgido en relación con un proyecto de construcción de viviendas residenciales³⁴.

³³ 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, 21 de

En primer término, el Tribunal procedió a analizar el plan director emitido por la Agencia de Ordenación del Territorio, para dilucidar si podía considerarse comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/42/CE. En este sentido, declaró que

los artículos 2, letra a), y 3, apartados 2 y 3, de la Directiva 2001/42 deben interpretarse en el sentido de que un plan está comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva cuando, en primer lugar, ha sido elaborado por una autoridad local conjuntamente con un promotor de la obra objeto de dicho plan y ha sido adoptado por dicha autoridad, en segundo lugar, ha sido adoptado sobre la base de una disposición que figura en otro plan o programa y, en tercer lugar, prevé actuaciones en materia de ordenación del territorio distintas de las previstas en otro plan o programa, siempre y cuando, sin embargo, tenga al menos carácter obligatorio para las autoridades competentes en el ámbito de la concesión de autorizaciones de proyecto³⁵.

Una cuestión particular y diferente fue la relativa a la altura de los edificios, en relación a la normativa europea. En este sentido, el Tribunal señaló que

no parece que, extremo que, no obstante, corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente, la obligación prevista en el artículo 28, apartado 1C, de la Ley de 2000, para las autoridades de ordenación, de cumplir los requisitos específicos en materia de política de ordenación, eventualmente contenidos en directrices como las controvertidas en el litigio principal, pueda interferir, de una manera u otra, en las obligaciones que incumben a las autoridades competentes irlandesas en virtud de la parte X de dicha Ley, que tiene por objeto transponer al Derecho interno la Directiva 2011/92, y en particular en la obligación, prevista en el artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva, de identificar, describir y evaluar adecuadamente, en función de cada caso concreto, los efectos significativos, directos e indirectos, de un proyecto sobre todos los factores enumerados en esta última disposición”, a lo que añadió que “en cualquier caso, de los términos

julio de 2001, p. 30; y Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, DO L 26, 13 de diciembre de 2012, p. 1.

³⁴ Véase párrafo 2.

³⁵ Véase párrafo 52.

del requisito específico n.º 3 parece desprenderse, en la medida en que indica que la autoridad encargada de la ordenación del territorio «puede» aprobar una actuación en esta materia, que dicho requisito no tiene carácter absoluto y no impone, por tanto, aumentar la altura de los edificios respecto de la altura eventualmente prevista en el plan de desarrollo aplicable, en todo caso, extremo que, no obstante, corresponde comprobar también al órgano jurisdiccional remitente³⁶.

En consecuencia, el Tribunal declaró que

la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que obliga a las autoridades competentes de un Estado miembro, cuando deciden conceder o no una autorización para un proyecto, a actuar de conformidad con unas directrices que exigen aumentar, si es posible, la altura de los edificios y que han sido objeto de una evaluación medioambiental con arreglo a la Directiva 2001/42³⁷.

4.5. Organismos modificados genéticamente

En el periodo que comprende esta crónica, puede encontrarse una sentencia relativa a la interpretación del derecho europeo sobre organismos modificados genéticamente. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 7 de febrero de 2023, as. C-688/21, *Confédération paysanne* y otros contra Primer Ministro y Ministerio de Agricultura y Alimentación, resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (Francia). En el litigio principal se sustanció un

requerimiento judicial para que se adopten medidas destinadas, en particular, a establecer la lista de las técnicas o los métodos de mutagénesis utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura, que deben excluirse del ámbito de aplicación de la normativa francesa que se considera que transpone la Directiva 2001/18³⁸.

³⁶ Véanse párrafos 61 y 62.

³⁷ Véase párrafo 63.

³⁸ Véase párrafo 2.

En particular, la cuestión prejudicial se refirió a la interpretación del artículo 3.1, y del anexo I B, punto 1, de la Directiva 2001/18/CE, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo³⁹.

Este caso implicaba complejas cuestiones técnicas, para cuya evaluación el Tribunal se apoyó en los escritos presentados por la Comisión. En este sentido, y siguiendo lo señalado por la Comisión y el Estado, en la sentencia se señaló que

considerar que, debido a los efectos inherentes a los cultivos in vitro, un organismo obtenido mediante la aplicación in vitro de una técnica o un método de mutagénesis inicialmente utilizados in vivo está excluido de la exención prevista en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, no tiene en cuenta el hecho de que el legislador de la Unión no consideró que esos efectos inherentes fueran pertinentes para definir el ámbito de aplicación de esa Directiva⁴⁰.

En consecuencia el Tribunal declaro que

el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta Directiva y a la luz de su considerando 17, debe interpretarse en el sentido de que los organismos obtenidos mediante la aplicación de una técnica o un método de mutagénesis que se basa en las mismas modalidades de modificación, por el agente mutágeno, del material genético del organismo de que se trate que una técnica o un método de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura, pero que se diferencia de esta segunda técnica o método de mutagénesis por otras características, están, en principio, excluidos de la exención prevista en esa disposición, siempre que se demuestre que esas características pueden provocar modificaciones del material genético de ese organismo diferentes, por su naturaleza o por el ritmo al que se producen, de las que resultan de la aplicación de esa

³⁹ Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo, DO, L 106, 17 de abril de 2001, p. 1.

⁴⁰ Véase parágrafo 63.

segunda técnica o método de mutagénesis. Sin embargo, los efectos inherentes a los cultivos in vitro no justifican, como tales, que se excluyan de esta exención los organismos obtenidos mediante la aplicación in vitro de una técnica o un método de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos in vivo y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura con respecto a dichos usos⁴¹.

4.6. Acceso a la justicia en materia de medio ambiente

Cabe citar, en este último apartado, un pronunciamiento relativo al derecho de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, como es el incluido en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 8 de noviembre de 2022, as. C-873/19, Deutsche Umwelthilfe eV contra la República Federal de Alemania, que resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Schleswig Holstein (Alemania). En el litigio principal la demandante, una asociación de defensa del medio ambiente, había impugnado la autorización de la Oficina Federal de Circulación de los Vehículos de Motor para que determinados vehículos fabricados por Volkswagen incluyeran un programa informático que reduce la recirculación de los gases contaminantes en función de la temperatura exterior.

En relación a este caso, el órgano jurisdiccional nacional remitió al Tribunal de Justicia dos preguntas concatenadas. En primer lugar, se cuestionó la capacidad de las asociaciones de defensa del medio ambiente de impugnar una decisión administrativa por la que se autoriza la fabricación de turismos diésel con dispositivos de desactivación de control de gases contaminantes en relación a la interpretación del artículo 9.3 del Convenio de Aarhus, y del artículo 47.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁴². En el caso de que la respuesta a esta primera pregunta fuera positiva, se preguntó al Tribunal en relación a la interpretación del artículo 5.2 del Reglamento (CE) n.o 715/2007, sobre la homologación de tipo de los

⁴¹ Véase parágrafo 64.

⁴² 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.

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 vehículos⁴³. En particular, el órgano jurisdiccional consultó si debía interpretarse “en el sentido de que el parámetro para evaluar la necesidad de un dispositivo de desactivación que proteja el motor contra averías o accidentes y en aras del manejo seguro del vehículo es, por regla general, el actual estado de la técnica, en el sentido de lo que sea técnicamente factible en el momento en el que se conceda la homologación de tipo CE”; y si debían tenerse en cuenta otras circunstancias además del estado de la técnica “que puedan dar lugar a la admisibilidad de un dispositivo de desactivación, aunque dicho dispositivo, a la luz solamente del correspondiente estado actual de la técnica, no sea “necesario”⁴⁴.

La primera de estas cuestiones resulta especialmente interesante, ya que incide sobre la capacidad de acceso a la justicia de las organizaciones ambientales. En el desarrollo de su pronunciamiento, el Tribunal de Justicia recordó que era competente para pronunciarse sobre la interpretación del Convenio de Aarhus, así como la pertinencia de considerar al Reglamento n.º 715/2007 como Derecho Ambiental aunque haya sido adoptado sobre la base de las competencias en materia de mercado interior ⁴⁵. Sobre estos presupuestos, el Tribunal declaró que

procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una asociación de defensa del medio ambiente legitimada para ejercitar acciones judiciales en virtud del Derecho nacional no pueda impugnar ante un órgano jurisdiccional nacional una resolución administrativa por la que

⁴³ Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento Europeo 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, 20 de junio de 2007, p. 1.

⁴⁴ Véase parágrafo 45.

⁴⁵ Véanse párrafos 48 y 52.

se concede o se modifica una homologación de tipo CE que pueda ser contraria al artículo 5, apartado 2, del Reglamento n.o 715/2007⁴⁶.

Para la respuesta a la segunda pregunta, el Tribunal señaló que el artículo 5.2 del Reglamento n.o 715/2007 debía ser interpretado de forma restrictiva cuando se refería a un dispositivo de desactivación de control de gases⁴⁷. En consecuencia, se declaró que este precepto debía interpretarse “en el sentido de que un dispositivo de desactivación solo puede estar justificado, en virtud de la citada disposición, si se demuestra que dicho dispositivo responde estrictamente a la necesidad de evitar los riesgos inmediatos de averías o accidentes en el motor causados por un mal funcionamiento de un componente del sistema de recirculación de los gases de escape de tal gravedad que generen un peligro concreto durante la conducción del vehículo equipado con ese dispositivo. Además, la «necesidad» de un dispositivo de desactivación, a los efectos de la referida disposición, solo existirá cuando, en el momento de la homologación de tipo CE de ese dispositivo o del vehículo que va equipado con él, ninguna otra solución técnica permita evitar riesgos inmediatos de averías o accidentes en el motor que generen un peligro concreto durante la conducción del vehículo”⁴⁸.

⁴⁶ Véase parágrafo 81.

⁴⁷ Véase parágrafo 94.

⁴⁸ Véase parágrafo 95.