

Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea

JOSÉ ESTEVE PARDO

MARC TARRÉS VIVES

Sumario

Página

1.	INTRODUCCIÓN	
2.	CONTAMINACIÓN, RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y PREVENCIÓN DE RIESGOS....	
2.1.	<i>Agricultura y contaminación producida por nitratos</i>	
2.2.	<i>Obligaciones de los Estados miembros en la el</i>	
2.3.	<i>-Medio ambiente e industri</i>	
	<i>tela en la presencia de determinadas sustancias en los combustibles para vehículos.....</i>	
2.4.	<i>Supuestos de aplicaci</i>	
	<i>responsabilidad medioambiental</i>	
2.5.	<i>Concepto de informació</i>	
	<i>transferencias de derechos de emisión</i>	
2.6.	<i>Riesgos mayores</i>	
3.	FAUNA, FLORA Y FORESTA.....	
3.1.	<i>La Directiva de Hábitats. Sentencias que la aplican e</i>	
A)	Evaluación de proyectos que afectan a zonas protegidas.....	
B)	Adaptación de legislación general de caza y pesca.....	
C)	Necesidad de probar el impacto negativo de las actuaciones y obras en zonas protegidas.....	
D)	Designación y protección incorrecta de zonas	
3.2.	<i>El concepto de bosque.....</i>	
3.3.	<i>Protección de la fauna silvestre, con</i>	
ANEXO: JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.....		

* * *

1. INTRODUCCIÓN

Durante el año 2010 han sido alrededor de una veintena las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia. De entre ellas se han seleccionado diecisiete para el presente comentario, siendo tres las referidas a nuestro país.

Tal y como viene siendo norma en esta sección del *Observatorio* se ha procedido a un doble agrupamiento temático con sus correspondientes apartados, definidos en función de las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia (TJ).

2. CONTAMINACIÓN, RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y PREVENCIÓN DE RIESGOS

2.1. AGRICULTURA Y CONTAMINACIÓN PRODUCIDA POR NITRATOS

Dos son las sentencias del TJ que tratan sobre la relación entre actividades agrícolas y contaminación ambiental. La primera de ellas es la *Sentencia de 17 de junio de 2010* que trae causa en una cuestión prejudicial planteada por el *Conseil d'État* belga en la que se solicita el parecer del Tribunal sobre tres cuestiones, siendo la primera y principal la que se suscita sobre si un programa de gestión del nitrógeno en la agricultura y que incluía zonas vulnerables, regulado en un Decreto de la Región Valona que era objeto de impugnación, constituía un «plan» o «programa» en el sentido previsto en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. El gobierno valón sostenía que el programa de gestión del nitrógeno que contenía el Decreto objeto de litigio no estaba incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/42.

El precepto indicado señala que: *«1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 a 9 de la presente Directiva, en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2 [a] 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.*

2. Salvo lo dispuesto en el apartado 3, serán objeto de evaluación medioambiental todos los planes y programas:

a) que se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE».

El TJ advierte con carácter previo que el objetivo esencial de la Directiva 2001/42, consiste en someter a evaluación ambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, *«durante su preparación y antes de su adopción»*. Así mismo se subraya que la Directiva 91/676/CEE, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, exige el establecimiento de «programas de acción» en todas las «zonas vulnerables» designadas por los Estados miembros con arreglo a sus disposiciones y que dichos programas deben contener medidas y acciones destinadas a luchar contra la contaminación producida por nitratos, y cuya ejecución y supervisión deben garan-

tizar los Estados miembros. A su vez, el TJ subraya que el hecho de que un «plan» o un «programa» en el sentido de la Directiva 2001/42/CEE se adopte mediante un procedimiento legislativo «no supone su exclusión del ámbito de dicha Directiva». En definitiva, se considera que los programas de acción previstos en la Directiva 91/676/CEE constituyen «planes» y «programas» en el sentido de la Directiva 2001/42, de tal manera que *«tales programas suponen un examen global, en las zonas vulnerables, de los problemas medioambientales relacionados con la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, y que dichos programas establecen un sistema organizado con vistas a garantizar un nivel general de protección contra ese tipo de contaminación»*. El TJ concluye que *«un programa de acción adoptado en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, es, en principio, un plan o un programa contemplado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la 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, en la medida en que constituye un "plan" o un "programa" en el sentido del artículo 2, letra a), de esta última Directiva, y contiene medidas cuyo respeto es determinante para autorizar la realización de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997»*.

Sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura trata también la *Sentencia de 29 de junio de 2010*, la cual tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión Europea contra el Gran Ducado de Luxemburgo. El recurso trae causa en un pretendido incumplimiento por ese Estado miembro de la ya citada Directiva 91/676/CEE al no haber adoptado las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para darle cumplimiento. Así, la Comisión considera que la norma reglamentaria luxemburguesa, de 24 de noviembre de 2000, sobre la utilización de fertilizantes nitrogenados en la agricultura, si bien establece los períodos durante los cuales no pueden utilizarse fertilizantes en los terrenos agrícolas, no contempla, en cambio, los abonos químicos y no prevé un período de prohibición completa para los pastos, definiendo, además, de manera insuficiente el marco de excepciones. El TJ reconoce que en la Directiva 91/676, en su anexo II, parte A, punto 1, se recoge la obligación de incluir, en los códigos de buenas prácticas agrarias, los períodos en que no es conveniente la aplicación de fertilizantes a las tierras. En este sentido, Luxemburgo habría incumplido la Directiva al no haber establecido *«disposiciones que contemplen los procedimientos para la aplicación a las tierras de fertilizantes químicos y estiércol que mantengan las pérdidas de nutrientes en las aguas a un nivel aceptable, considerando tanto la periodicidad como la uniformidad de la aplicación»*. Finalmente, se considera que el artículo 2, letra f), de la indicada Directiva define «fertilizante químico» como cualquier fertilizante que se fabrique mediante un proceso industrial, de lo cual resulta que el término «fertilizante» engloba, en el sentido de la Directiva, los abonos químicos.

2.2. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN LA ELIMINACIÓN DE RESIDUOS URBANOS

En este ámbito merecen ser destacadas dos pronunciamientos del TJ, el primero es la *Sentencia de 4 de marzo de 2010* fruto de un recurso interpuesto por la Comisión contra el incumplimiento por la República italiana de las obligaciones que le incumbían en virtud de los artículos 4 y 5 de la Directiva 2006/12/CE, relativa a los residuos, al no haber adoptado, en relación con la región de Campania (551 municipios, incluida la ciudad de Nápoles), todas las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizasen o se eliminasen sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente y, en particular, al no haber creado una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación. Se trataba, además, de un hecho que de manera no infrecuente fue objeto de atención por los medios de comunicación. El Estado italiano reconoce la magnitud de las cifras aportadas por las autoridades comunitarias (a 2 de marzo de 2008, la cantidad de residuos que cubrían la vía pública se elevaba a 55.000 toneladas, que se añadían a otras entre 110.000 y 120.000 toneladas de residuos a la espera de ser tratados en los sitios municipales de almacenamiento). En este sentido, recuerda la Comisión, el propio TJ ya habría manifestado en su *Sentencia de 26 de abril de 2005* (Comisión *v.* Irlanda) que un sistema de vertederos prácticamente saturado y la presencia de depósitos ilegales constituían una infracción del artículo 5 de la Directiva de residuos. Por su parte, la República de Italia reconoce la carencia de vertederos, no negando incluso la existencia de una situación extremadamente grave —pero no de riesgo— para el medio ambiente y para la salud humana, pone, sin embargo, de relieve que la apertura de otros vertederos se vio obstaculizada por las acciones de protesta de la población, lo que incluso hizo necesaria la intervención de las fuerzas armadas. Tales circunstancias son alegadas como casos de fuerza mayor.

En su apreciación sobre el caso descrito, el TJ señala que en lo que atañe a los residuos no peligrosos que, en principio, no necesitan instalaciones especializadas como las requeridas para el tratamiento de residuos peligrosos, los Estados miembros deben esforzarse por disponer de una red que permita responder a las necesidades de instalaciones de eliminación de residuos ubicadas lo más cerca posible de los lugares de producción, sin perjuicio de que pueda organizarse dicha red en el marco de acciones de cooperación interregional, incluso transfronteriza, que respondan al principio de proximidad. En el caso italiano, se advierte que se había optado por una gestión de los residuos a nivel regional en Campania como «ámbito territorial óptimo». Sin embargo, el propio Estado italiano reconoce que el número de instalaciones existente no era suficiente para cubrir las necesidades de eliminación de residuos de la referida región y aunque —señala el TJ— el artículo 5 de la Directiva 2006/12 permite una cooperación interregional para la gestión y eliminación de los residuos, incluso una cooperación entre Estados miembros, «*en el presente asunto, el déficit estructural de las instalaciones necesarias para la eliminación de residuos urbanos producidos en la región de Campania no ha podido solucionarse ni siquiera con la ayuda de otras regiones italianas y de las autoridades ale-*

manas. Prueba de ello son, a este respecto, las grandes cantidades de residuos amontonadas en las vías públicas de la región».

Por otra parte, frente a la alegación italiana de que el incumplimiento reprochado no le es imputable, sino que, por el contrario, «ha de achacarse a determinados acontecimientos que constituyen casos de fuerza mayor, como la oposición de la población a la instalación de vertederos en sus términos municipales, la existencia de actividades criminales en la región y el incumplimiento por las partes que celebraron contratos con la Administración de sus obligaciones relativas a la construcción de determinadas instalaciones necesarias para la región», el TJ recuerda que *«la oposición manifestada por la población local frente a la implantación de ciertas instalaciones de eliminación, de una jurisprudencia reiterada se desprende que un Estado miembro no puede alegar situaciones internas, como las dificultades de aplicación surgidas en la fase de ejecución de un acto comunitario, incluidas las que guardan relación con la resistencia de los particulares, para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos en normas de Derecho comunitario»* (83) y advierte que *«respecto a la presencia de actividades criminales o de personas de las que según se afirma actúan «en el límite de la legalidad», activas en el sector de la gestión de residuos, basta señalar que esta circunstancia, de suponerla acreditada, no puede justificar el incumplimiento, por dicho Estado miembro, de sus obligaciones derivadas de la Directiva 2006/12»* (84), ya que *«una Administración diligente debería haber adoptado las medidas necesarias para hacer frente a los incumplimientos contractuales en cuestión en la región de Campania o para garantizar la realización efectiva y en el plazo deseado de las infraestructuras necesarias para la eliminación de los residuos de la región a pesar de dichas deficiencias»* (86). Ante las pruebas aportadas por la Comisión, para el TJ resulta probado que Italia no habría podido cumplir en la región de Campania la obligación que le incumbe en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2006/12, de adoptar las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos, considerando que *«el citado amontonamiento en la vía pública y en las zonas de almacenamiento temporales de cantidades tan grandes de residuos, como la que tenía lugar en la región de Campania cuando expiró el plazo señalado en el dictamen motivado, creó indudablemente un «riesgo para el agua, el aire o el suelo», así como «para la fauna y la flora», en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 2006/12. Además, tales cantidades de residuos provocan inevitablemente «incomodidades por los olores», en el sentido del apartado 1, letra b), de dicho artículo, en particular cuando los residuos permanecen almacenados a cielo abierto durante un largo período en las calles o en las carreteras»* (106), resultando, además, que *«teniendo en cuenta que no se disponía de suficientes vertederos, la presencia de tales cantidades de residuos fuera de los lugares de almacenamiento adecuados y autorizados podía «atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés», en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra c), de la Directiva 2006/12»* (107). Por todo ello, sanciona el Tribunal, *«las pruebas invocadas por la República Italiana en el marco del presente recurso para demostrar que esa situación no tuvo ninguna consecuencia en la práctica o, al menos, sólo tuvo escasas repercusiones sobre la salud de las personas, no pueden invalidar el hecho probado de que la preocupante situación de acumulación de residuos sobre las vías públicas expuso la salud de la población a un peligro cierto, infringiendo el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2006/12»* (111) y, en consecuencia, resulta una sentencia condenatoria al declarar que la República italiana *«ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 5 de*

la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos, al no haber adoptado, en relación con la región de Campania, todas las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valoricen o se eliminen sin poner en peligro la salud del hombre y sin perjudicar el medio ambiente y, en particular, al no haber creado una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación».

La Sentencia de 10 de junio de 2010, tiene también por objeto un incumplimiento, en este caso de la República portuguesa, de la Directiva 2006/12/CE. En este caso se cuestiona por parte de la Comisión una mala gestión y eliminación de los residuos mediante su enterramiento, tiempo atrás, en las canteras de Limas, Linos y Barreiras, situadas en el municipio portugués de Lourosa. A la invocada infracción de la Directiva sobre residuos, se añade también un incumplimiento de la Directiva 80/68/CEE, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por ciertas sustancias peligrosas. En su apreciación el TJ recuerda que una degradación del medio ambiente es inherente a la presencia de residuos en un vertedero (Sentencia de 24 de mayo de 2007¹). Situación de degradación que, a juicio del TJ, se habría constatado dada la persistencia en el cubrimiento de los residuos en las ubicaciones ya indicadas, con lo cual las autoridades portuguesas habrían ultrapasado el margen de apreciación que les reconoce el artículo 4 de la Directiva sobre residuos ya que no habrían adoptado las medidas necesarias para estimular las opciones que hubiesen proporcionado «el mejor resultado medioambiental global» (art. 4.2 de la Directiva 2006/12). Asimismo, frente a la alegación portuguesa de tratarse de residuos vertidos ilegalmente, el TJ recuerda que la condición de «productor» de los residuos (art. 8 de la Directiva) es indiferente a esa situación, de tal manera que se impone igualmente al Estado miembro concernido la obligación de adoptar, junto al operador, las medidas necesarias para que los residuos sean gestionados adecuadamente para su eliminación o valorización.

En cuanto a la infracción de la Directiva 80/68, el TJ constata la existencia en las antiguas canteras de residuos susceptibles de causar la contaminación de aguas subterráneas, con lo que desestima la alegación portuguesa sobre una ausencia de causalidad. Por todo ello, la sentencia resulta condenatoria para el Estado portugués.

2.3. MEDIO AMBIENTE E INDUSTRIA: MERCADO DE DERECHOS DE EMISIÓN Y APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CAUTELA ANTE LA PRESENCIA DE DETERMINADAS SUSTANCIAS EN LOS COMBUSTIBLES PARA VEHÍCULOS

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, prevé, como es bien sabido, que las emisiones de gases invernadero de los titulares de las instalaciones recogidas en su Anexo deben estar cubiertas por los derechos de emisión asignados por los Estados miembros con arreglo a los planes nacionales de asignación. De esta manera, si un titular consigue reducir sus emisiones puede vender el excedente resultante a otros titulares. De igual manera, el titular de una instalación con emisiones

¹ Véase *Observatorio de Políticas Ambientales 2008*, pgs. 100-101.

excesivas puede comprar los derechos de emisión necesarios a un titular que disponga de excedentes. En cuanto a las instalaciones afectadas, el Anexo enumera, entre otras, aquellas destinadas a la producción y transformación de metales férreos, como son las instalaciones para la producción de acero.

En este contexto, Arcelor, actualmente la primera acería mundial, interpuso un recurso, en este caso, ante el Tribunal General² mediante el que solicitó, por un lado, la anulación de determinados preceptos de la Directiva, y de otro, una indemnización por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la adopción de dicha norma europea. Arcelor sostenía que la aplicación de dichas disposiciones vulneraba varios principios de Derecho europeo, en particular el derecho de propiedad, la libertad de ejercer una actividad económica, el principio de proporcionalidad, el principio de igualdad de trato, la libertad de establecimiento y el principio de seguridad jurídica. Con todo, el Tribunal en su *Sentencia de 2 marzo de 2010* desestima el recurso de anulación por considerarlo inadmisibles ya que, recuerda el TG, si bien una persona jurídica puede interponer un recurso contra actos comunitarios que le afecten directa e individualmente, en el presente caso la Directiva no afecta a Arcelor de manera individual o directa. En este caso, la Directiva se aplica de manera general y abstracta a todos los operadores mencionados en el Anexo. Con todo el Tribunal reconoce que «*el hecho de que las disposiciones controvertidas formen parte de un acto de alcance general constitutivo de una verdadera Directiva y no de una decisión adoptada bajo la apariencia de Directiva no basta por sí solo para excluir la posibilidad de que dichas disposiciones puedan afectar directa e individualmente a un particular*», circunstancia que no es apreciada en el presente caso. De igual modo, se desestima la pretensión indemnizatoria y se considera que el hecho de que la Directiva no garantice a los operadores la posibilidad de transferir los derechos de emisión asignados a otra instalación más rentable en otro Estado no vulnera el principio de libertad de establecimiento. De hecho, a juicio del TG, pese a que la Directiva no establece la posibilidad de transferir libremente los derechos de emisión entre instalaciones de distintos Estados miembros, tal restricción no puede imputarse a la Directiva por el mero hecho de que no prohíbe explícitamente tal práctica por parte de los Estados.

La *Sentencia de 8 de julio de 2010* tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por la *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division*

2 De acuerdo con el artículo 19 del Tratado de la Unión Europea el Tribunal de Justicia comprende actualmente el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados. Así, tras la reforma operada por el Tratado de Lisboa, el TPICE ha pasado a llamarse Tribunal General (TG). Para garantizar la unidad y coherencia en la interpretación del derecho de la Unión, el Tratado de Funcionamiento de la Unión europea permite plantear ante el TJ, en un plazo de dos meses desde la decisión del TG, recursos de casación, pero exclusivamente por cuestiones de derecho, ya que el TJ queda vinculado por el establecimiento de los hechos que haya realizado en primera instancia el TG. Los motivos tasados que pueden invocarse para interponer un recurso de casación son: 1) incompetencia del TG; 2) producción de irregularidades en el procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la parte recurrente; y 3) violación del Derecho de la Unión por parte del TG. En estos casos, el TJ puede anular la decisión del TG y resolver definitivamente el caso, o devolver el asunto al TG para que lo resuelva definitivamente de acuerdo con las cuestiones de derecho dirimidas por el TJ. Sobre el Tribunal de Justicia de la UE, véase Carlos Espaliú Berdud en *Derecho de la Unión Europea* (V. M. SÁNCHEZ, dir.), Huygens, Barcelona, 2010, pgs. 97-111.

(*Administrative Court*) del Reino Unido, sobre la validez del artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30/CE, de 23 de abril de 2009, por la que, entre otras, se modifica la Directiva 98/70/CE en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Ante la jurisdicción nacional indicada se planteó un recurso por parte de una empresa (Afton Chemical) que produce y vende tricarbonillo metilciclopentadienilo de manganeso («MMT») en todo el mundo. La referida sustancia constituye un aditivo metálico y está presente en los citados combustibles, de tal manera que la Directiva 2009/30 viene a establecer un límite máximo en su uso «sobre la base de los conocimientos científicos disponibles en la actualidad». Asimismo, la Directiva también prevé, siendo objeto igualmente de la cuestión prejudicial, que los Estados miembros garantizarán que figure una etiqueta relativa al contenido de aditivos metálicos del combustible en todos los puntos en que se ponga a disposición de los consumidores un combustible con aditivos metálicos». Señala el Tribunal nacional que el MMT «es un aditivo metálico de los combustibles a base de manganeso que sirve para aumentar el octanaje del combustible sin plomo y para proteger las válvulas de los vehículos que utilizan gasolina que contiene sustitutos del plomo». El recurso planteado por la empresa tenía, pues, por objeto el control de legalidad con relación a «la intención y/o obligación del Gobierno del Reino Unido de adaptar el Derecho interno a la indicada Directiva».

Ante las alegaciones de la empresa productora y comercializadora de la referida sustancia, el órgano judicial británico plantea si la limitación impuesta sobre aquella por la Directiva resulta: a) contraria a Derecho por estar basada en un error manifiesto de apreciación; b) contraria a Derecho por no respetar las exigencias del principio de cautela; c) contraria a Derecho por adolecer de falta de proporcionalidad; d) contraria a Derecho por vulnerar el principio de igualdad de trato; e) contraria a Derecho por vulnerar el principio de seguridad jurídica. De igual modo, en relación a la exigencia de etiquetado, se plantea si la misma a) es contraria a Derecho por estar basada en un error manifiesto de apreciación; y b) contraria a Derecho por adolecer de falta de proporcionalidad. Cada una de estas cuestiones es examinada por el TJ. Así, sobre la existencia de un error manifiesto de apreciación, el Tribunal destaca que *«en un contexto técnico complejo y cambiante como el del asunto principal, el legislador de la Unión dispone de una amplia facultad de apreciación, en particular, en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y alcance de las medidas que adopte, mientras que el control del juez comunitario debe limitarse a examinar si, al ejercer dicha facultad de apreciación, dicho legislador incurrió en error manifiesto o desviación de poder o, también, si éste rebasó manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, el juez comunitario no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por el legislador, a quien el Tratado encomendó dicha tarea, por la suya propia»* (28). A lo que se añade que *«dicho control judicial, a pesar de su alcance limitado, requiere que las instituciones comunitarias de las que emane el acto controvertido puedan demostrar ante el Tribunal de Justicia que el acto fue adoptado mediante un ejercicio efectivo de su facultad de apreciación, el cual supone la toma en consideración de todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que se haya pretendido regular mediante*

el acto en cuestión» (34). En el caso presente, el TJ admite que en el proceso legislativo llevado a cabo «el Parlamento, el Consejo y la Comisión tomaron en consideración los datos científicos disponibles, incluyendo los conocidos durante dicho procedimiento, para ejercer efectivamente su facultad de apreciación» (41). Sobre la vulneración de los principios de proporcionalidad y cautela, el Tribunal recuerda que «según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos» (45). Así, «el establecimiento de un límite de contenido de MMT en el combustible que permita obtener la consiguiente reducción en las cantidades de esta sustancia que puedan provocar daños a la salud no es manifiestamente inadecuado para alcanzar los objetivos de protección de la salud y del medio ambiente perseguidos por el legislador de la Unión. No obstante, ha de comprobarse que el legislador no va más allá de lo necesario para alcanzar estos objetivos»(50). En este sentido el TJ expone el conjunto de elementos científicos y técnicos que habrían sido tomados en cuenta, lo que permite deducir que al legislador europeo se le presentaron «serias dudas, a falta de datos científicos fiables y suficientes, en cuanto a la inocuidad del MMT para la salud y el medio ambiente» (59). Por este motivo el TJ reconoce que «Cuando resulta imposible determinar con certeza la existencia o el alcance del riesgo alegado por razón de la naturaleza insuficiente, no concluyente o imprecisa de los resultados de los estudios realizados y, sin embargo, persiste la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública en el supuesto en que ocurra el riesgo, el principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas, siempre y cuando sean objetivas y no discriminatorias» (61). Y es en esas circunstancias que «debe admitirse que el legislador de la Unión, en virtud del principio de cautela, podía adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demostraran plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos»(62). Por tanto, en el caso presente «habida cuenta de las incertidumbres en cuanto a los daños que pueda causar el uso del MMT y de los riesgos que se derivan para quienes utilizan este producto, la fijación de límites para el contenido de MMT en el carburante con el fin de mantener un elevado nivel de protección de la salud y del medio ambiente no parece manifiestamente desproporcionada respecto de los intereses económicos de los productores de MMT» (68). En definitiva, hecho el examen de las cuestiones planteadas al Tribunal no se le revela elemento alguno que pueda afectar a la validez del artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30/CE.

2.4. SUPUESTOS DE APLICACIÓN *RATIONE TEMPORIS* Y *RATIONE MATERIAE* DE LA DIRECTIVA SOBRE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

El Tribunal conoce en dos *Sentencias de 9 de marzo de 2010* de las cuestiones prejudiciales planteadas por el *Tribunale amministrativo regionale della Sicilia* (Italia) en relación a la interpretación del principio de quien contamina paga previsto en la Directiva 2004/35/CE, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de los daños medioambientales. Concretamente, según veremos, el TJ analiza los supuestos de aplicación *ratione temporis* y *ratione materiae* de la Directiva. El litigio se refiere a

la región de Priolo Gargallo (Sicilia) declarada «sitio de interés nacional a los efectos de saneamiento» y, más concretamente, la Rada de Augusta. Esta última se ve afectada por fenómenos recurrentes de contaminación medioambiental cuyo origen se remonta a los años 60, cuando el polo Augusta-Priolo-Melilli fue creado como polo petrolífero. Desde entonces, numerosas empresas activas en el sector de los hidrocarburos y petroquímica se instalaron y sucedieron en la región. En 2006 el organismo público competente ordenó a las empresas entonces establecidas que procedieran al saneamiento y al restablecimiento del suelo marino de la Rada Augusta. Las empresas afectadas presentaron demandas judiciales contra las respectivas resoluciones administrativas, afirmando que tal obra era irrealizable y les causaría gastos desmesurados.

La situación supone, pues, que la autoridad pública competente atribuye a las empresas la responsabilidad por la contaminación medioambiental existente, sin distinguir entre la contaminación anterior y la actual, ni hacer un examen de la parte de responsabilidad directa correspondiente a cada una de las empresas interesadas. Ante estas circunstancias el Tribunal italiano plantea al TJ cuatro cuestiones prejudiciales: 1) ¿Se oponen el principio de «quien contamina paga», y las disposiciones de la Directiva 2004/35, a una normativa nacional que permite a la Administración pública imponer a empresas privadas —por el mero hecho de desarrollar actualmente su actividad en una zona contaminada desde hace tiempo o limítrofe con la históricamente contaminada— la ejecución de medidas de saneamiento prescindiendo de toda investigación dirigida a determinar quién es responsable de la contaminación?; 2) ¿Se oponen el principio de «quien contamina paga», y las disposiciones de la Directiva, a una normativa nacional que permite a la Administración pública atribuir la responsabilidad del resarcimiento del daño medioambiental de forma específica a la persona titular de derechos reales y/o que ejerce una actividad empresarial en la zona contaminada, sin necesidad de comprobar previamente la existencia del nexo causal entre la conducta de la persona y el hecho contaminante, en virtud de la mera relación de «posición» en la que ésta se encuentra (es decir, al ser un operador cuya actividad se desarrolla en el interior de la zona)?; 3) ¿Se opone la normativa comunitaria establecida en el artículo 174 CE, y en las disposiciones de la Directiva, a una normativa nacional que permite a la administración pública, yendo más allá del principio de quien contamina paga, atribuir la responsabilidad del resarcimiento del daño medioambiental de forma específica a la persona titular de derechos reales y/o de una empresa en el lugar contaminado, sin necesidad de comprobar previamente la existencia, además del nexo causal entre la conducta de la persona y el hecho contaminante, del requisito subjetivo del dolo o de la culpa?; 4) ¿Se oponen los principios comunitarios en materia de defensa de la competencia consagrados en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y en las Directivas 2004/18, 93/37 del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, a una normativa nacional que permite a la administración pública atribuir a entidades privadas actividades de identificación, proyecto y ejecución de actuaciones de saneamiento —*rectius*: de realización de obras públicas— en terrenos estatales de forma directa, sin tramitar previamente los necesarios procedimientos de licitación pública?

Ante las cuestiones planteadas, el TJ procede, en primer término, a determinar las condiciones de aplicabilidad *ratione temporis* de la Directiva 2004/35. En este sentido, el TJ advierte que «como se desprende del trigésimo considerando de la Directiva 2004/35, el legislador de la Unión ha considerado, en relación con las disposiciones relativas al régimen de responsabilidad medioambiental instaurado por la referida Directiva, que «los daños causados antes de la expiración del plazo de transposición» de la Directiva, es decir, anteriores al 30 de abril de 2007, «no deben estar cubiertos por sus disposiciones»» (38). En segundo lugar, se exponen las características del régimen de responsabilidad medioambiental previsto en la Directiva 2004/35. Se recuerda por parte del TJ que «como se señala en el decimotercer considerando de la Directiva 2004/35, no es posible subsanar todas las formas de daño medioambiental mediante el mecanismo de la responsabilidad y para que ésta sea eficaz, es preciso establecer un vínculo causal entre los daños y los contaminantes identificados y los daños medioambientales deben ser concretos y cuantificables» (52). Añadiendo que «tal nexo causal puede determinarse fácilmente cuando la autoridad competente se encuentra en presencia de una contaminación circunscrita en el espacio y en el tiempo que ha sido causada por un número limitado de operadores. Por el contrario, este no será el caso cuando se trate de fenómenos de contaminación de carácter difuso, de manera que el legislador de la Unión ha considerado que, ante tal contaminación, un régimen de responsabilidad no constituye un instrumento adecuado cuando no puede determinarse el referido nexo causal. Por consiguiente, a tenor del artículo 4, apartado 5, de la Directiva 2004/35, ésta únicamente se aplica a ese tipo de contaminación cuando sea posible establecer un vínculo causal entre los daños y las actividades de operadores concretos» (54). Sin embargo, el Tribunal considera que la legislación de un Estado miembro puede prever, en casos de contaminación difusa comprobada, que la autoridad competente «tenga la facultad de imponer medidas de reparación de daños medioambientales presumiendo la existencia de un nexo causal entre la contaminación comprobada y las actividades del operador u operadores, y ello por razón de la proximidad de sus instalaciones a la referida contaminación» (56). Ahora bien, si sobre esa contaminación difusa no pudiese determinarse un nexo causal, «tal situación no estará comprendida dentro del ámbito de aplicación *ratione materiae* de la Directiva 2004/35, sino en el Derecho nacional» (59).

El fallo de la Sentencia merece ser reproducido al establecer el marco de aplicación de la Directiva reseñada. De este modo el Tribunal declara que: «Cuando, en una situación de contaminación medioambiental, no se cumplen las condiciones de aplicación *ratione temporis* y/o *ratione materiae* de la Directiva 2004/35/CE, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, tal situación estará sometida al Derecho nacional dentro del respeto de las reglas del Tratado y sin perjuicio de otros actos de Derecho derivado. La Directiva 2004/35 no se opone a una normativa nacional que permite a la autoridad competente, que actúa en el marco de dicha Directiva, presumir la existencia de un nexo causal, incluso en el supuesto de contaminación de carácter difuso, entre los operadores y una contaminación comprobada y ello por razón de la proximidad de sus instalaciones al área contaminada. No obstante, de conformidad con el principio de quien contamina paga, a fin de presumir que existe tal nexo causal, dicha autoridad ha de disponer de indicios plausibles que puedan constituir la base de su presunción, por ejemplo, la proximidad de la instalación del operador a la contaminación comprobada y la coincidencia entre las sustancias contaminantes encontradas y las componentes utilizadas por el referido operador en el marco de sus actividades. Los artículos 3, apartado 1, 4, apartado 5, y 11,

apartado 2, de la Directiva 2004/35, deben interpretarse en el sentido de que, cuando la autoridad competente decida imponer medidas de reparación de daños medioambientales a los operadores cuyas actividades estén comprendidas dentro del ámbito de aplicación del anexo III de dicha Directiva, la autoridad competente no está obligada a demostrar que ha habido culpa o negligencia, ni tampoco una intención dolosa por parte de los operadores cuyas actividades se consideren responsables de los daños causados al medio ambiente. Por el contrario, incumbe a dicha autoridad, por una parte, investigar previamente el origen de la contaminación comprobada, para lo que dispone de un margen de apreciación en lo referente a los procedimientos, los medios que han de desplegarse y a la duración de tal investigación. Por otra parte, dicha autoridad está obligada a demostrar, según las normas nacionales en materia de prueba, la existencia de un nexo causal entre las actividades de los operadores afectados por las medidas de reparación y la referida contaminación».

2.5. CONCEPTO DE INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL Y CONFIDENCIALIDAD DE DATOS EN EL ÁMBITO DE LAS TRANSFERENCIAS DE DERECHOS DE EMISIÓN

Dos son las sentencias referidas en este ámbito que resultan también de sendas cuestiones prejudiciales. En primer lugar, la *Sentencia de 16 de diciembre de 2010* trae causa en una petición de decisión prejudicial planteada por el *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Países Bajos) en relación a la interpretación de la Directiva 91/414/CEE, relativa a la comercialización de productos fitosanitarios, y de la Directiva 2003/4/CE, relativa al acceso del público a la información medioambiental. La petición fue presentada en el marco de un recurso de anulación interpuesto contra la denegación de comunicar determinados estudios y protocolos de pruebas sobre el terreno relativos a los residuos y a la eficacia de la sustancia activa propamocarb en la lechuga. El TJ concluye que «el concepto de «información medioambiental» del artículo 2 de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, debe interpretarse en el sentido de que comprende la información aportada en el marco de un procedimiento nacional de autorización o de ampliación de la autorización de un producto fitosanitario con el fin de determinar el contenido máximo de un plaguicida, componente de éste o productos de transformación que puede haber en los alimentos o bebidas». Por su parte, «el artículo 4 de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que la ponderación prescrita del interés público atendido por la divulgación de información medioambiental y del interés específico atendido por la denegación de la divulgación debe efectuarse en cada caso concreto sometido a las autoridades competentes, aun cuando el legislador nacional establezca mediante una disposición de carácter general criterios que permitan facilitar esa apreciación comparada de los intereses en juego».

La *Sentencia de 22 de diciembre de 2010*, tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por el *Tribunal administratif* de París en el marco de un litigio entre la *Ville de Lyon* y la *Caisse des dépôts et consignations*, en relación con la negativa de ésta a transmitir a dicho ente local unos datos relativos al volumen de derechos de emisión de gases invernadero vendidos durante el año 2005 por determinados titulares. El TJ considera que: «1) La comunicación de datos objeto de transacción como los controvertidos en el asunto principal, relativos a los nombres de los titulares de cuentas de origen y de destino de las transferencias de derechos de emisión, a los derechos de emisión o unidades de Kioto objeto de dichas transacciones y a la fecha y hora de dichas

transacciones, se rige exclusivamente por la normativa específica que sobre comunicación al público y confidencialidad se contienen en 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 Consejo, en la versión resultante de la Directiva 2004/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004, y en el Reglamento (CE) núm. 2216/2004 de la Comisión, de 21 de diciembre de 2004, relativo a un sistema normalizado y garantizado de registros de conformidad con la Directiva 2003/87 y la Decisión núm. 280/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo. 2) Datos objeto de transacción como los solicitados en el asunto principal por una entidad territorial que desea renegociar un convenio de arrendamiento constituyen datos confidenciales en el sentido del Reglamento núm. 2216/2004 y, de conformidad con los artículos 9 y 10 del mismo, en relación con los puntos 11 y 12 del anexo XVI de dicho Reglamento, dichos datos, si no existe consentimiento previo de los titulares de las cuentas correspondientes, sólo son de libre consulta por el público en general en la zona de acceso público del sitio web del DITC a partir del 15 de enero del quinto año (X+5) siguiente al año (X) en que se completen las transacciones relativas a las transferencias de derechos de emisión. 3) Aunque a efectos de la aplicación del Reglamento núm. 2216/2004, el administrador central es el único competente para comunicar al público en general los datos mencionados en el punto 12 del anexo XVI de dicho Reglamento, corresponde al propio administrador del registro nacional, ante el que se solicita la comunicación de esos datos objeto de transacción, denegar dicha solicitud puesto que, si no existe consentimiento previo de los titulares de las cuentas correspondientes, dicho administrador está obligado a garantizar la confidencialidad de tales datos mientras el administrador central no pueda comunicarlos legalmente al público en general».

2.6. RIESGOS MAYORES

En la Sentencia de 25 de marzo de 2010, el TJ declara que España ha incumplido la Directiva 96/82/CE, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, al no haber elaborado los planes de emergencia externos para todos los establecimientos previstos en el artículo 9 de dicha Directiva, con independencia de que el citado incumplimiento se deba a que los titulares de los establecimientos afectados no hubiesen comunicado la información para su elaboración. La Directiva 96/82, señala el Tribunal, «*impone a los Estados miembros la obligación de velar que esos titulares proporcionen la información necesaria en los plazos prescritos. Siendo así, el hecho de que en algunos casos las autoridades competentes no dispongan de la información necesaria dentro de esos plazos no puede justificar la falta de planes de emergencia externos*» (25).

3. FAUNA, FLORA Y FORESTA

3.1. LA DIRECTIVA DE HÁBITATS. SENTENCIAS QUE LA APLICAN E INTERPRETAN

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia de recursos naturales, particularmente flora y fauna silvestre, se concentra en este año de 2010 en media docena de sentencias; más de la mitad de ellas constituyen un bloque pues giran en torno a la aplicación de la «Directiva 92/43 CEE de hábitats». Una Directiva que como

es sabido constituye el punto de arranque de la llamada Red Natura 2000 que comporta la declaración de toda una serie de espacios, que tienen la consideración de hábitats de especies protegidas de flora y fauna, y que quedarán integrados en esa Red Natura 2000.

El procedimiento de declaración de tales zonas es un procedimiento largo y complejo, en el que actualmente estamos inmersos, y que tiene diversas fases en la identificación y declaración de esos espacios. Una de esas fases se produce con la declaración de ciertas zonas como LICs (Lugares de interés comunitario) que conlleva ya una fuerte protección de las mismas. La amenaza más común para esas zonas proviene de actuaciones humanas, normalmente obras públicas, que pueden tener impacto negativo en las mismas.

A) Evaluación de proyectos que afectan a zonas protegidas

Un caso paradigmático es el que se conoce y resuelve en la *Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2010*. La ciudad de Papenburg es una ciudad portuaria del Land de Baja Sajonia, situada a orillas del río Ems. Según alega la propia ciudad de Papenburg, su propio desarrollo económico como ciudad portuaria en la que existe un astillero dependen en buena medida de la posibilidad de que los grandes buques puedan seguir navegando por el río Ems.

Para que esa posibilidad de navegación permanezca abierta es necesario la realización periódica, cada cierto tiempo, de tareas de dragado que deben afectar necesariamente a las zonas de Unternems y Aussenems que tienen la consideración de LIC (Lugar de interés comunitario). La cuestión se suscita en torno a la aplicación a estos lugares del artículo 6, apartados 2 a 4 de la Directiva de hábitats. Un precepto que por constituir el objeto común de atención de las tres sentencias de 2010 que recaen sobre esta Directiva conviene reproducir en su tenor literal: «2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva. 3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. 4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden».

En este primer caso, lo que preocupaba a la ciudad de Papenburg era si la realización de cualquier actuación de dragado del río Ems debía sujetarse a «la evaluación de sus repercusiones» prevista en el citado artículo 6, o si bastaba con una evaluación única de esas actuaciones considerándolas integradas en un único proyecto que contempla su realización periódica. Esta última es la solución adoptada por el Tribunal de Justicia: las obras de dragado, aunque reiteradas, pueden evaluarse como integrantes de un único proyecto. «*Si, habida cuenta en particular de la persistencia, de la índole o de las condiciones de realización de las obras, cabe pensar que éstas constituyen una operación única, en particular cuando tengan como finalidad mantener en condiciones una determinada profundidad del canal navegable mediante dragados periódicos y necesarios para ello, dichas obras de mantenimiento pueden considerarse un mismo y único proyecto a efectos del artículo 6 de la Directiva de hábitats*» (47).

B) Adaptación de legislación general de caza y pesca

La segunda sentencia que recae sobre esa Directiva es la *Sentencia de 4 de marzo de 2010*. También aquí el centro de atención lo constituye el artículo 6 de la Directiva ya citado. En este caso su apartado 2 cuando establece que «los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas.

La sentencia condena a la República Francesa porque ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de ese artículo. El incumplimiento más importante, el que interesa destacar aquí es el que afecta a la legislación de caza y pesca por cuanto entiende el Tribunal que no se han producido regulaciones especiales, que serían fundamentalmente prohibiciones, en esa legislación atendiendo a las exigencias de protección de esas zonas.

En concreto, afirma el Tribunal, el incumplimiento de ese precepto de la Directiva se produce «*al haber establecido, con carácter general, que la pesca, las actividades piscícolas, la caza y las demás actividades cinegéticas practicadas en las condiciones y en los territorios autorizados por las leyes y los reglamentos en vigor no constituyen actividades perturbadoras ni tienen tales efectos*».

C) Necesidad de probar el impacto negativo de las actuaciones y obras en zonas protegidas

La tercera sentencia que aplica la Directiva de hábitats, nos lleva a Doñana. El litigio tiene su origen en una denuncia de la Comisión contra el Reino de España por incumplimiento de la Directiva. Se denunciaba la transformación de un camino rural en

carretera transitable para vehículos a motor que discurre por el Coto de Doñana. La Comisión presentaba dos alegaciones sobre los negativos efectos de la construcción de esa carretera en la población de lince ibérico existente en el Parque Nacional de Doñana.

Esos efectos negativos eran, según la Comisión, dos: El primero que la carretera dividía la población de lince en dos grupos incomunicados. El segundo, que la construcción de la carretera, y el tránsito por ella de vehículos motorizados, era causa de mortandad de lince.

El Tribunal, en su *Sentencia de 20 de mayo de 2010*, desestima el recurso de la Comisión al entender que no ha probado suficientemente esas alegaciones determinantes de un supuesto incumplimiento de la Directiva. Se condena en costas a la Comisión.

D) Designación y protección incorrecta de zonas

La cuarta sentencia se refiere a la Directiva de hábitats 92/43 y también a la Directiva de aves 79/409. Se trata de dos Directivas muy relacionadas, la Directiva de aves de 1979 fue el antecedente de la Directiva de hábitats en 1992. De hecho la principal figura de protección que establece la primera, las ZEPAS (Zonas de Especial Protección de Aves) se incorporan a la categoría de hábitats y a la Red Natura 2000 que la Directiva de hábitats promueve.

En esta sentencia nos encontramos con una situación relativamente frecuente, que se presentó por ejemplo en el famoso caso de las Marismas de Santoña: el Estado miembro no declara una zona como ZEPA o, habiéndola declarado, no le dispensa la necesaria protección.

La gran cuestión es que los criterios a tomar en consideración para esa declaración o las medidas de protección en su caso no son jurídicos, como sería propio de un Tribunal, sino científicos, ornitológicos. Así el Tribunal, en esta *Sentencia de 14 de octubre de 2010*, declara que *«la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben... al no haber clasificado correctamente, sobre la base de criterios ornitológicos, como zona de protección especial el lugar de Hanság... al no haber proporcionado a las zonas de protección especial de Malsch, Wiesengebiet y otras, una protección jurídica que cumpla las exigencias de la Directiva de aves y la Directiva de hábitats»*.

3.2. EL CONCEPTO DE BOSQUE

La primera sentencia que en este apartado no toma en consideración la Directiva de hábitats trata una cuestión que ha sido tradicional entre nosotros: el concepto de bosque. Entre nosotros la cuestión histórica ha sido el concepto de monte, mucho más amplio que el de bosque, pues por monte se entendía lo que no era terreno cultivado aunque no tuviese arbolado.

Ese concepto tradicional de monte necesitaba de una adaptación a las preocupaciones ecológicas hoy dominantes y adecuarlo a una definición más científica y precisa

de la realidad forestal, del bosque, que ha de ser el objeto prioritario de protección por su destacado valor ecológico.

En este sentido es de interés el concepto de bosque que ofrece el Reglamento (CE) 2152/2003, de 17 de noviembre, sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad:

«Bosque: tierras con una cobertura de copas (o densidad de población equivalente) superior al 10% y una superficie superior a 0,5 hectáreas. Los árboles deberán poder alcanzar una altura mínima de 5 metros en su madurez in situ». El concepto prosigue con otras precisiones.

En cualquier caso el Tribunal, en su *Sentencia de 22 de abril de 2010*, resolviendo una cuestión prejudicial planteada por un Tribunal griego con relación a unas actuaciones forestales en la isla de Creta, afirma que *«a los efectos de este Reglamento, los conceptos de bosque y de tierras arboladas deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a unas disposiciones nacionales que definen de modo distinto esos conceptos respecto a acciones no reguladas por ese Reglamento».*

3.3. PROTECCIÓN DE LA FAUNA SILVESTRE, CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y PARQUES ZOOLOGICOS

La última sentencia objeto de comentario trata sobre un recurso interpuesto por la Comisión contra España por incumplimiento de la normativa europea sobre el cuidado de animales salvajes en los parques zoológicos de ocho comunidades autónomas. Se trata de la *Sentencia de 9 de diciembre de 2010* que, atendiendo al tema, tuvo cierta difusión en los medios de comunicación. Concretamente, el Tribunal resolvió que nuestro país no cumplía las medidas necesarias «en materia de inspección, autorización y, en su caso cierre» en varios parques zoológicos situados en Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura y Galicia. El asunto traía causa en el recurso planteado por la Comisión Europea en 2009, al entender que España había incumplido las obligaciones derivadas del artículo 4, apartados 2 a 5, de la Directiva 1999/22/CE, de 29 de marzo de 1999, relativa al mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos. Concretamente, se consideraba que (1) no se había garantizado, en la fecha prevista por la citada Directiva, que todos los parques zoológicos situados en España contasen con una autorización válida emitida de conformidad con la Directiva, y (2) se había incumplido la norma comunitaria al no decretar en el caso de parques zoológicos sin autorización las medidas de cierre de conformidad con lo previsto en el referido precepto.

De manera más explícita la Comisión argüía que varios parques zoológicos de nuestro país no tramitaron ninguna autorización para su apertura y que otros la obtuvieron sin pasar una inspección previa necesaria para comprobar el respeto de las condiciones de cuidado de los animales salvajes en cautividad. En este sentido, el ejecutivo español, si bien negaba formalmente el incumplimiento alegado, sin embargo reconocía «los hechos que están en su origen». Así, durante el procedimiento se alegó que la adaptación del Derecho español a la Directiva 1999/22 fue llevada a cabo en virtud de la Ley 31/2003, la cual prevé que la responsabilidad respecto del cumplimiento de las disposi-

ciones en materia de mantenimiento de animales salvajes en parques zoológicos corresponde a las CCAA, siendo de este modo que son ellas las que, en cada ámbito territorial, «deben responder del cumplimiento de todos los aspectos relativos en esta materia». Frente a esta consideración, el Tribunal de Justicia recuerda que *«un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas ni circunstancias de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos por una directiva»*. Por tanto, el TJ estima el recurso interpuesto por la Comisión y concluye que España ha incumplido con las obligaciones impuestas por la normativa europea de mantenimiento de animales salvajes en los parques zoológicos de las ya mencionadas CCAA.

ANEXO: JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Enero de 2010 a diciembre de 2010

Relación temática:

- I. Agricultura y contaminación
 - Sentencia de 17 de junio de 2010 (105/09 y 110/09)
 - Sentencia de 29 de junio de 2010 (526/08)
- II. Residuos, sustancias peligrosas y protección del medio ambiente
 - Sentencia de 25 de febrero de 2010 (172/08)
 - Sentencia de 25 de febrero de 2010 (209/09)
 - Sentencia de 4 de marzo de 2010 (297/08)
 - Sentencia de 15 de abril de 2010 (64/09)
 - Sentencia de 10 de junio de 2010 (37/09)
- III. Medio ambiente e industria: contaminación atmosférica y cambio climático
 - Sentencia de 2 de marzo de 2010 (16/04)
 - Sentencia de 4 de marzo de 2010 (258/09)
 - Sentencia de 22 de abril de 2010 (346/08)
 - Sentencia de 8 de julio de 2010 (343/09)
- IV. Responsabilidad ambiental
 - Sentencia de 9 de marzo de 2010 (379/08 y 380/08)
- V. Acceso del público a la información medioambiental
 - Sentencia de 16 de diciembre de 2010 (266/09)
 - Sentencia de 22 de diciembre de 2010 (524/09)
- VI. Riesgos mayores

- Sentencia de 25 de marzo de 2010 (392/08) (E)

VII. Fauna, flora y foresta

- Sentencia de 14 de enero de 2010 (226/08)
- Sentencia de 4 de marzo de 2010 (241/08)
- Sentencia de 22 de abril de 2010 (82/09)
- Sentencia de 20 de mayo de 2010 (308/08) (E)
- Sentencia de 10 de junio de 2010 (491/08)
- Sentencia de 14 de octubre de 2010 (535/07)
- Sentencia de 11 de noviembre de 2010 (164/09)
- Sentencia de 9 de diciembre de 2010 (340/09) (E)

(E): Sentencias en las que el Reino de España ha sido parte

