

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 1 de febrero de 2007*

En el asunto C-199/04,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 4 de mayo de 2004,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por las Sras. C.-F. Durand y F. Simonetti, en calidad de agentes, asistidas por la Sra. A. Howard, Barrister, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. M. Bethell, y posteriormente por la Sra. E. O'Neill, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. D. Elvin, QC, y J. Maurici, Barrister, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. J. Makarczyk (Ponente) y L. Bay Larsen, Jueces;

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de febrero de 2006;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud 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 (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9), en su versión modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997 (DO L 73, p. 5) (en lo sucesivo, «Directiva 85/337»), al no haber adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la adaptación completa y exacta de su Derecho interno a los artículos 2 a 6, 8 y 9 de la citada Directiva.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 2 El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337 está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

- 3 A tenor del artículo 3 de la mencionada Directiva:

«La evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

- el ser humano, la fauna y la flora,

- el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje,

- los bienes materiales y el patrimonio cultural,

— la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero.»

4 El artículo 4, apartado 2, de la citada Directiva dispone:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el Anexo II, los Estados miembros determinarán:

a) mediante un estudio caso por caso,

o

b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro,

si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

Los Estados miembros podrán decidir la aplicación de ambos procedimientos contemplados en las letras a) y b).»

5 El anexo II de la Directiva 85/337, que lleva el encabezamiento «Proyectos contemplados en el apartado 2 del artículo 4», hace alusión, en el punto 5, letra b), a las instalaciones para la fabricación de cemento.

Normativa nacional

- 6 En el Reino Unido, las competencias en materia de protección del medio ambiente, en el marco del procedimiento de expedición de una autorización para la utilización de combustible residual, se reparten entre las autoridades encargadas del urbanismo y las encargadas del medio ambiente.

- 7 Las primeras, en particular los servicios locales de urbanismo, son competentes para conocer de las solicitudes de permisos de construcción. En caso de negativa de un servicio local de urbanismo o de silencio administrativo, el solicitante podrá interponer un recurso contra la decisión denegatoria expresa o presunta ante el Secretario de Estado. Este último podrá también asumir la competencia de un servicio local de urbanismo y pronunciarse sobre la solicitud del permiso de construcción. En el País de Gales, las competencias encomendadas al Secretario de Estado en materia de urbanismo se ejercen por la National Assembly for Wales.

- 8 A tenor del artículo 57 de la Ley de urbanismo y de ordenación del territorio de 1990 (Town and Country Planning Act 1990; en lo sucesivo, «TCPA»), se requiere un permiso de construcción para la puesta en marcha de cualquier «ordenación», concepto que se define en el artículo 55 de la misma Ley como «la realización de obras de construcción, de ingeniería, de extracción minera u otras, en, sobre o bajo un terreno, o la ejecución de una modificación importante de la utilización de una construcción o de un terreno.»

- 9 Con ocasión de una solicitud de permiso de construcción, las autoridades encargadas del urbanismo deciden asimismo sobre la necesidad de realizar la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente prevista en la Directiva 85/337.

- 10 Sobre este particular, el Reglamento de urbanismo y ordenación del territorio (Evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente) de 1988 [Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988] adaptó el ordenamiento jurídico nacional a la versión inicial de la Directiva 85/337, en particular integrando las nuevas exigencias de procedimiento en el anterior sistema de ordenación y de urbanismo.
- 11 Por lo que atañe a la Directiva 97/11, el referido ordenamiento jurídico se adaptó a la misma mediante el Reglamento de urbanismo y de ordenación del territorio (Evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente) (Inglaterra y País de Gales) de 1999 [Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) (England and Wales) Regulations 1999].
- 12 En el marco del régimen de prevención y de reducción integrado de la contaminación («Integrated pollution control») establecido por la parte I de la Ley de protección del medio ambiente de 1990 (Environmental Protection Act 1990), el Her Majesty's Inspectorate of Pollution, hasta la creación de la Environment Agency, y, posteriormente, esta última, examinan las repercusiones desfavorables que pueda tener un procedimiento sobre el medio ambiente. En virtud del artículo 6 de la referida Ley, no podrá tramitarse en particular en Inglaterra y el País de Gales un «procedimiento regulado», es decir, una actividad potencialmente contaminante regulada por el Secretario de Estado, sin una autorización expedida por la Environment Agency.
- 13 En el transcurso del mes de febrero del año 1997, el Ministerio de Medio Ambiente publicó la nota explicativa n° 23 (Planning Policy Guidance Note 23), relativa a la política de urbanismo y de lucha contra la contaminación. Esta nota describe, en particular, las relaciones entre las funciones de las autoridades encargadas del urbanismo y la función, jurídicamente independiente, que incumbe a los organismos de lucha contra la contaminación.

Procedimiento administrativo previo

- 14 Durante los años 1997 y 1998, la Comisión recibió dos denuncias relativas a la autorización concedida a una fábrica de cemento explotada por la sociedad Castle Cement en Clitheroe, Lancashire, para la utilización de una mezcla de residuos industriales líquidos, denominada «Cemfuel», en sustitución de una parte de su combustible clásico. Según los denunciantes, las autoridades nacionales competentes no habían comprobado si el proyecto de que se trataba debía ser objeto de una evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente antes de expedir dicha autorización.
- 15 En el transcurso del año 1999, la Comisión recibió asimismo una denuncia relativa a la fábrica de cemento gestionada por la citada sociedad en Padeswood, Flintshire. En el presente caso, aun cuando la construcción de un horno suplementario, así como la sustitución del combustible clásico por Cemfuel, neumáticos enteros y una mezcla de residuos de papel y de materias plásticas denominada «Profuel», había sido objeto de una evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, la National Assembly for Wales había autorizado dichas operaciones antes de que la Environment Agency se hubiera pronunciado sobre la solicitud de una autorización expedida por esta última.
- 16 Las denuncias relativas a la fábrica de cemento de Clitheroe dieron lugar a dos intercambios de correspondencia entre la Comisión y el Gobierno del Reino Unido, entre el 11 de julio de 1997 y el 30 de marzo de 1999. La denuncia referente a la fábrica de cemento de Padeswood dio lugar asimismo a un intercambio de correspondencia, ya que la Comisión había solicitado al citado Gobierno aclaraciones el 19 de abril de 1999 y este último le respondió el 18 de junio de 1999.
- 17 Habida cuenta de estos datos, la Comisión estimó, por un lado, que la utilización, por las autoridades nacionales competentes, del criterio de la «modificación importante de la utilización de una construcción o de un terreno» que figura en la TCPA, tiene como consecuencia que determinados proyectos no quedan sujetos a los procedimientos regulados por la Directiva 85/337, entre los cuales figura en

particular el cambio de combustible utilizado en una fábrica de cemento. Por otro lado, consideró que el Reino Unido no había coordinado suficientemente las normas aplicables en materia de urbanismo y las relativas a la lucha contra la contaminación a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones y la consecución de los objetivos fijados por esta Directiva. Ésta es la razón por la que la Comisión dirigió al citado Estado miembro un escrito de requerimiento, el 7 de mayo de 2001.

- 18 Puesto que la respuesta de las autoridades del Reino Unido al citado escrito había convencido a la Comisión de que ni la ejecución ni la aplicación concretas de la Directiva 85/337 eran correctas, se envió un dictamen motivado al citado Estado miembro, el 18 de julio de 2002, en el cual se le instaba a adoptar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones derivadas de dicha Directiva en un plazo de dos meses contados a partir de la recepción del citado dictamen.
- 19 Al considerar que la respuesta del Gobierno del Reino Unido al referido dictamen motivado no era satisfactoria, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre la admisibilidad del recurso

- 20 Con carácter preliminar, procede subrayar que el Tribunal de Justicia puede examinar de oficio si concurren los requisitos previstos en el artículo 226 CE para la interposición de un recurso por incumplimiento (véanse, en particular, las sentencias de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia, C-362/90, Rec. p. I-2353, apartado 8, y de 27 de octubre de 2005, Comisión/Italia, C-525/03, Rec. p. I-9405, apartado 8).
- 21 De esta forma, con ocasión de este procedimiento, tanto el dictamen motivado como el recurso deben presentar las imputaciones de una forma coherente y precisa a fin

de permitir al Estado miembro y al Tribunal de Justicia comprender exactamente el alcance de la infracción del Derecho comunitario reprochada, requisito éste necesario para que dicho Estado pueda invocar oportunamente los motivos en los que se basa su defensa y para que el Tribunal de Justicia pueda verificar la existencia del incumplimiento imputado (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2006, Comisión/Reino Unido, C-98/04, Rec. p. I-4003, apartado 18).

- 22 En el presente caso, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino Unido no ha tomado todas las medidas necesarias para garantizar la adaptación completa y exacta de su Derecho interno a lo dispuesto en los artículos 2 a 6, 8 y 9 de la Directiva 85/337.
- 23 En apoyo de su recurso, la Comisión formula dos imputaciones que cuestionan, por un lado, los artículos 55 y 57 de la TCPA, en virtud de los cuales las autoridades encargadas del urbanismo pueden utilizar el criterio nacional de la «modificación importante de la utilización de una construcción o de un terreno» con motivo de una solicitud de permiso de construcción, lo cual tiene como efecto excluir ciertos proyectos del ámbito de aplicación de la Directiva 85/337 y, por otro lado, el hecho de que, con ocasión de la adaptación del Derecho interno a esta misma Directiva, el Gobierno del Reino Unido no había coordinado suficientemente las normas aplicables en materia de urbanismo y de lucha contra la contaminación para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones previstas en los artículos 3 y 8 de ésta.
- 24 No obstante, debe señalarse que la Comisión ha reconocido expresamente en su recurso que el Reino Unido ha aprobado, mediante los Reglamentos de urbanismo y ordenación del territorio (Evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente) de 1988 y, por lo que se refiere a Inglaterra y el País de Gales, de 1999, la legislación necesaria para adaptar su Derecho interno a la Directiva 85/337.
- 25 Por consiguiente, el presente recurso por incumplimiento, en la medida en que se fundamenta en una alegación contradictoria, no cumple los requisitos de coherencia y de precisión mencionados en el apartado 21 de la presente sentencia.

26 De todo lo anterior se desprende que debe declararse la inadmisibilidad del recurso.

Costas

27 Con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado el Reino Unido que se condene en costas a la Comisión, y al ser inadmisibile el recurso interpuesto por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

- 1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.**

- 2) Condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.**

Firmas