

IV. TJUE: correcta interpretación de las previsiones del derecho ambiental europeo frente a la reiterada constatación de su incumplimiento

M.^a DEL CARMEN DE GUERRERO MANSO

Profesora Titular Derecho Administrativo
Universidad de Zaragoza

SUMARIO: 1. *Valoración general.* –2. *Análisis de los procedimientos de los que derivan las sentencias del TJUE.* 2.1 La vía mayoritaria: contestaciones a peticiones de decisión prejudicial. 2.2 Un claro incremento de los recursos de incumplimiento: 13 sentencias condenando a once estados miembros. 2.2.1 Reiterado y constante incumplimiento de la directiva de calidad del aire. 2.2.2 Falta de designación de zonas de especial protección e insuficiencia de definición de los objetivos y medidas de conservación en relación con los hábitats. 2.2.3 Incumplimientos que afectan al tratamiento de las aguas residuales urbanas y a la calidad del agua de consumo humano. 2.2.4 Nuevo incumplimiento en relación a la adopción de planes de acción de la Directiva de ruido. 2.2.5 Incumplimiento de una sentencia referida al cierre de vertederos carentes de autorización. 2.3 El supuesto minoritario: resolución de un recurso de casación.–3. *La protección al medio ambiente no es un valor absoluto: necesidad de cumplir limitaciones o condicionantes.*–4. *Excepciones a los valores de emisiones industriales de SO₂ e indemnización a los propietarios de vehículos contaminantes.*–5. *Motivación y criterios a tener en cuenta sobre la evaluación ambiental en relación a la directiva sobre los hábitats.*–6. *Otros pronunciamientos relevantes.* 6.1 Ámbito de aplicación del Convenio de Aarhus y excepciones al derecho de información en materia ambiental. 6.2 Diferencia entre prioridad de acceso y acceso garantizado en materia de energía. 6.3 Evaluación de riesgos en organismos modificados genéticamente.

RESUMEN

Durante el año 2023 el TJUE ha dictado 28 sentencias en materia de medio ambiente, con un claro incremento de las derivadas de recursos de incumplimiento sobre todo de las previsiones de la Directiva de calidad del aire. Junto a ellas ha reiterado la obligación de cumplir con determinados requisitos para lograr un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud de las personas, especialmente si ya existe un marco armonizado europeo; ha establecido la posibilidad de que los compradores de vehículos contaminantes puedan ser indemnizados por los fabricantes de los mismos;

ha detallado la necesidad de motivación y los criterios a utilizar para realizar las evaluaciones ambientales de planes, programas y proyectos; ha definido la diferencia y los efectos de las «comunicaciones internas» y los «procedimientos de las autoridades públicas» en relación al derecho de acceso a la información en materia ambiental; ha aclarado los conceptos y régimen de «prioridad de acceso» y «acceso garantizado» en materia de energía, y ha concretado la exención de evaluación de los OMG contenida en la Directiva 2001/18/CE.

ABSTRACT

In 2023 the Court of Justice of the European Union issued 28 judgments on environmental matters, with a clear increase in the number of those arising from appeals for failure to comply with the provisions of the Air Quality Directive in particular. In addition, it has reiterated the obligation to comply with certain requirements in order to achieve a high level of protection of the environment and human health, especially if a harmonised European framework already exists; it has established the possibility that purchasers of polluting vehicles may be compensated by the manufacturers of these vehicles; it has detailed the need to state reasons and the criteria to be used to carry out environmental assessments of plans, programmes and projects; it has defined the difference and the effects of ‘internal communications’ and ‘public authority procedures’ in relation to the right of access to environmental information; clarified the concepts and regime of ‘priority access’ and ‘guaranteed access’ in the field of energy; and clarified the exemption from assessment of GMOs contained in Directive 2001/18/EC.

PALABRAS CLAVE

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. TJUE. Jurisprudencia. Medio ambiente.

KEYWORDS

Court of Justice of the European Union. CJEU. Case-law. Environment.

1. VALORACIÓN GENERAL

Entre las funciones atribuidas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE o el Tribunal), destaca la esencial labor de garantizar la correcta interpretación del Derecho de la Unión y su aplicación homogénea en todos los Estados miembros, por un lado, y de supervisar el cumplimiento de dichas normas, por otro. Quizá uno de los ámbitos en los que el Derecho europeo es más variado es el del medio ambiente, ya que contamos con una

gran profusión de normas diversas que a su vez interaccionan entre sí creando un entramado complejo de derechos y obligaciones.

Un ejemplo de lo anterior es la frecuente relación de la 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 (en adelante, Directiva sobre los hábitats) con otras tres directivas: la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres (en adelante, Directiva de aves), 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 adelante, Directiva EAE) o la 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 (en adelante, Directiva EIA).

Esta interacción resulta evidente si se toma como punto de partida el objetivo de la Directiva sobre los hábitats, esto es, tal y como se establece en su artículo segundo, contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Para ello, las medidas adoptadas conforme a dicha Directiva, las cuales deberán considerar tanto las exigencias económicas, sociales y culturales como las particularidades regionales y locales, tienen como finalidad mantener o, en su caso, restablecer, en un estado de conservación favorable, los mencionados hábitats naturales y las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario. Este objetivo, por lo tanto, interacciona en múltiples ocasiones con la Directiva de aves, en cuyo artículo primero se estipula como objetivo de la misma proteger, administrar y regular las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje y su explotación, lo cual se aplica tanto a las aves como a sus huevos, pero también a sus nidos y hábitats. Efectivamente, para lograr la conservación de las especies resulta imprescindible preservar, mantener y, en su caso, restablecer los biotopos y una superficie suficiente de hábitats en los que se desarrollan las aves silvestres. Con dicha finalidad, tal y como se dispone en el artículo 3 de la Directiva de aves, será necesario con carácter general crear zonas de protección, mantener y ordenar los hábitats, restablecer los biotopos destruidos y desarrollar nuevos biotopos.

Por su parte, la Directiva EAE (artículo 1) pretende conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarro-

llo sostenible, mediante la evaluación medioambiental de los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, mientras que la Directiva EIA (artículo 1) se aplica, en esencia, a la evaluación de las posibles repercusiones negativas importantes sobre el medio ambiente de los proyectos públicos y privados. Conforme a ello, si se va a llevar a cabo un plan, un programa o un proyecto en un hábitat protegido o en sus inmediaciones, de forma que pueda resultar afectado, será imprescindible evaluar sus efectos con carácter previo al desarrollo o implementación de la actuación de que se trate.

En ocasiones la interpretación y aplicación de las directivas mencionadas hasta el momento se encuentra también afectada por la vigencia del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, 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 (en adelante, Convenio de Aarhus). Efectivamente, las condiciones que rigen y modulan la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia suscitan con relativa frecuencia dudas a los órganos jurisdiccionales nacionales, por lo que plantean cuestiones prejudiciales para que el TJUE aclare la interpretación y alcance de los preceptos de dicho Convenio.

Conforme a lo anterior, es habitual que el TJUE deba pronunciarse sobre la aplicación de las directivas y el Convenio mencionados, tanto de forma independiente como de forma conjunta, contribuyendo así a lograr la correcta interpretación de las disposiciones controvertidas, su efecto útil y la armonización del Derecho ambiental en la Unión Europea.

De manera similar a lo que ocurre con la aplicación de la Directiva sobre los hábitats, ya sea de forma independiente o en combinación con otras normas de Derecho ambiental, la mayor parte de los pronunciamientos que emite cada año el TJUE se deben al planteamiento de cuestiones prejudiciales por instancias nacionales.

Junto a esa esencial función, el TJUE desarrolla una labor de supervisión sobre el adecuado cumplimiento por parte de los Estados miembros de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión Europea y de la correcta transposición de sus disposiciones. En este cometido el Tribunal no se limita a constatar un posible incumplimiento, ya sea del Derecho europeo o de las medidas exigidas en una sentencia condenatoria previa, sino que puede llegar a imponer sanciones con la finalidad de que el Estado incumplidor

adopte las medidas necesarias para revertir la situación y se logre así el objetivo final de un elevado nivel de protección del medio ambiente y de la salud de las personas.

2. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LOS QUE DERIVAN LAS SENTENCIAS DEL TJUE

La actividad desarrollada por el TJUE durante 2023 ha dado lugar a 28 sentencias en materia de medio ambiente, mismo número que en 2022. Todas ellas pueden encontrarse fácilmente a través del buscador de jurisprudencia de este tribunal (<http://curia.europa.eu>).

2.1 LA VÍA MAYORITARIA: CONTESTACIONES A PETICIONES DE DECISIÓN PREJUDICIAL

La mitad de las sentencias pronunciadas por el TJUE durante 2023 han sido el resultado de responder a las cuestiones de decisión prejudicial planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales sobre la validez o interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión y la adecuación de su ordenamiento jurídico interno a las previsiones de la normativa europea, conforme a lo dispuesto en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE).

Las materias sobre las que han versado estas sentencias son, como es habitual, variadas. Las más abundantes (cinco) analizan la aplicación de la Directiva sobre los hábitats, en ocasiones combinada con la Directiva de EIA, la Directiva de Aves y el Convenio de Aarhus. Sobre la interpretación de este Convenio hay otra sentencia, y una más analiza la adecuada implementación de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (en adelante Directiva 2003/4/CE).

Otra de las materias más tratadas este año por el TJUE es la calidad del aire y, más específicamente, la aplicación de la 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 (en adelante, Directiva de calidad del aire). No obstante, de las siete sentencias sobre esta Directiva, solo dos responden a cuestiones prejudiciales.

El resto de sentencias que resuelven cuestiones prejudiciales en 2023 versan sobre normas y aspectos muy diversos, tales como la falta de necesidad de evaluar organismos modificados genéticamente (OMG) si ya existe una amplia experiencia previa de utilización segura en varios usos y cómo afecta a esa situación el cultivo *in vitro* de los OMG; la posibilidad de utilizar bolsas de plástico conformes a la directiva de envases y residuos de envases pese a que no cumplan exigencias adicionales de derecho interno; la imposibilidad de exigir requisitos adicionales, como el sellado hermético de los equipos, para comercializar productos que cuentan con marcado CE; la obligación de cumplir las condiciones formales para exigir un porcentaje mínimo de biocarburantes en la comercialización de carburantes; o los conceptos y efectos de la prioridad de acceso y acceso garantizado en relación a la utilización de energías renovables.

Más adelante analizaremos con más detalle el contenido las sentencias que consideramos más interesantes o cuyos efectos pueden tener una mayor incidencia en la protección del medio ambiente.

2.2 UN CLARO INCREMENTO DE LOS RECURSOS DE INCUMPLIMIENTO: 13 SENTENCIAS CONDENANDO A ONCE ESTADOS MIEMBROS

Tal y como establece el artículo 258 del TFUE, en los casos en los que la Comisión estima que un Estado miembro incumple las obligaciones derivadas de los Tratados, le ofrecerá la posibilidad de presentar sus observaciones y emitirá un dictamen motivado al respecto. Posteriormente, si dicho Estado no se atiene al dictamen en el plazo establecido por la Comisión, ésta tendrá una última vía aplicable: recurrir al TJUE.

Posteriormente, conforme al artículo 260 del TFUE, si el TJUE declarara efectivamente el incumplimiento por parte de un Estado miembro de alguna de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, dicho Estado estará obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal.

En este segundo supuesto es posible que la Comisión considere que el Estado miembro afectado no ha adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia condenatoria previa, en cuyo caso podrá someter el asunto al TJUE, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. En estos casos, la Comisión indicará el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba ser pagada por el Estado miembro afectado y que considere adaptado a las circunstancias.

La Comisión también podrá indicar el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba ser pagada por el Estado y que considere adaptado a las circunstancias cuando, conforme al artículo 258 TFUE, considere que ha incumplido la obligación de informar sobre las medidas de transposición de una directiva adoptada con arreglo a un procedimiento legislativo.

En ambos supuestos corresponderá al Tribunal comprobar la existencia del incumplimiento de que se trate y, en su caso, imponer al Estado miembro afectado el pago de una suma a tanto alzado y/o de una multa coercitiva dentro del límite del importe indicado por la Comisión.

Uno de los aspectos que llama la atención respecto a la jurisprudencia del TJUE de 2023 es la gran cantidad de recursos de incumplimiento resueltos por el Tribunal incoados conforme al artículo 258 o al 260 TFUE mencionados *supra*. El año pasado ya constatamos un aumento de los procedimientos de infracción, siendo dos más que en 2021, lo cual supuso un incremento porcentual del 19,2 % al 28,6 % en 2022. Sin embargo, este año este porcentaje ha aumentado considerablemente, correspondiendo a esta modalidad casi la mitad de las sentencias emitidas por el TJUE: 13 de las 28 dictadas por el mencionado Tribunal, dos de las cuales responden a procedimientos amparados en el artículo 260 TFUE, es decir, derivadas del supuesto incumplimiento de una sentencia condenatoria anterior.

Estos recursos afectan a once Estados miembros, resultando todos ellos condenados en una ocasión (Alemania, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Irlanda, Italia, Portugal y Rumanía), salvo Bulgaria, cuyo recurso fue inadmitido por el Tribunal, y Grecia y Polonia, que han sido condenadas en dos ocasiones. De la relación de los Estados miembros condenados por el TJUE en 2023 se extrae un dato que es conveniente destacar: España no se encuentra este año entre los Estados incumplidores.

Las materias sobre las que versan los incumplimientos no suponen una novedad respecto a la actuación habitual del TJUE. La mayor parte de ellos están relacionados con la calidad del aire (cinco sentencias), en segundo lugar se encuentra el incumplimiento de la Directiva sobre los hábitats (tres sentencias), seguido del incumplimiento de los requisitos relacionados con el tratamiento de las aguas residuales urbanas (dos sentencias). Las otras tres sentencias se refieren a las condiciones del agua para el consumo humano, la contaminación acústica y la autorización y funcionamiento de vertederos. Veámoslas con un poco más de detalle.

2.2.1 Reiterado y constante incumplimiento de la directiva de calidad del aire

Es ya habitual que todos los años el TJUE condene a varios Estados miembros por el incumplimiento de la Directiva de calidad del aire. Este año no es una excepción a esa regla general y los incumplimientos se pueden agrupar en función de si afectan a la concentración de micropartículas (PM10) o a la superación de los niveles de dióxido de nitrógeno (NO₂) permitidos. Con carácter general todas estas sentencias son similares. El TJUE declara que el Estado miembro en cuestión ha superado de forma sistemática y persistente el valor límite fijado y no ha asegurado que los planes relativos a la calidad del aire prevean las medidas adecuadas para garantizar que el período durante el cual se excedan estos valores límite sea lo más breve posible.

Efectivamente, tal es el caso, en relación a la concentración de micropartículas PM10 de la condena a Eslovaquia, sentencia de 9 de febrero de 2023 (C-342/21, ECLI: EU: C:2023:87), específicamente en la región de Banská Bystrica y en la aglomeración de Košice; y de una de las condenas de Grecia, sentencia de 23 de marzo de 2023 (C-70/21, ECLI: EU: C:2023:237), en Tesalónica. También versa sobre el exceso de PM10, en este caso en Bulgaria, la sentencia de 16 de marzo de 2023 (C-174/21, ECLI: EU: C:2023:210). No obstante, este supuesto es especial por dos motivos. Por un lado, se trata de una de las dos sentencias de 2023 que responden a un posible incumplimiento de una sentencia condenatoria previa, en este caso la de 5 de abril de 2017 (C-488/15, ECLI: EU: C:2017:267). Por otro lado, es la única en el que el Tribunal no condena al Estado miembro, sino que declara la inadmisión del recurso al considerar que la Comisión no alega ni demuestra *prima facie* en el escrito de requerimiento previo con la claridad precisa el requisito indispensable del incumplimiento por parte de Bulgaria de la obligación de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 2017. Así, el TJUE recuerda la necesidad de demostrar la persistencia del incumplimiento y la falta de adopción de las medidas establecidas en la sentencia inicial, sin que pueda interpretarse automáticamente que el incumplimiento inicial, por muy sistemático y persistente que fuera, se haya perpetuado a lo largo del tiempo. Conforme a ello, el TJUE condena a la Comisión a pagar sus propias costas más las de Bulgaria. Como anécdota puede apuntarse que Polonia apoyó a Bulgaria en este recurso, pero este segundo Estado sí fue condenado a pagar sus propias costas.

Similares son también los pronunciamientos en relación a la concentración de NO₂. En este caso los Estados condenados fueron, de nuevo, Grecia, sentencia de 16 de febrero de 2023 (C-633/21; ECLI: EU: C:2023:112), afectando el incumplimiento a Atenas, y Portugal, sentencia de 29 de junio de 2023 (C-220/22, ECLI: EU: C:2023:521), afectando a las zonas de Lisboa Norte, Porto Litoral y Entre Douro e Minho.

2.2.2 Falta de designación de zonas de especial protección e insuficiencia de definición de los objetivos y medidas de conservación en relación con los hábitats

Dos de las condenas relativas a la aplicación de la Directiva sobre los hábitats son muy similares. Se trata de las condenas a Irlanda, sentencia de 29 de junio de 2023 (C-444/21, ECLI: EU: C:2023:524); y Alemania, sentencia de 21 de septiembre de 2023 (C-116/22, ECLI: EU: C:2023:687).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4.4 de la Directiva, los Estados miembros tienen la obligación de designar como zonas especiales de conservación, lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años, los lugares de importancia comunitaria que figuran en la lista de cada región biogeográfica, y deben definir objetivos de conservación específicos y detallados para cada uno de esos lugares. Además, según lo establecido en el artículo 6.1 de la mencionada directiva, les corresponde adoptar las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales contemplados en el anexo I y de las especies contempladas en el anexo II de la Directiva, presentes en los lugares de importancia comunitaria previamente designados.

En el caso de Irlanda, el incumplimiento comprende la no designación de 217 de los 423 lugares de importancia comunitaria incluidos en la lista de la región biogeográfica atlántica; la no definición de objetivos de conservación específicos y detallados para 140 de esos lugares y la falta de adopción de medidas de conservación necesarias en ellos.

Por su parte, el incumplimiento de Alemania es proporcionalmente muy inferior, ya que no ha designado como zonas especiales de conservación 88 de los 4 606 lugares de importancia comunitaria incluidos en las listas de la región biogeográfica alpina, continental, y atlántica; no ha adoptado objetivos de conservación detallados para esos 88 lugares y no ha adoptado las medidas de conservación necesarias para 737 de entre los 4 606 lugares de importancia comunitaria mencionados.

Uno de los aspectos interesantes de estas sentencias es el análisis que el TJUE realiza sobre los objetivos de conservación exigidos por el artículo 4.4 de la Directiva sobre los hábitats, en el que recuerda la obligación de los Estados miembros de establecer prioridades en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat. En consecuencia, el Tribunal aclara que al exigirse una prioridad, necesariamente con carácter previo se han debido fijar los objetivos de conservación y, por otro lado, al imponerse un plazo máximo de 6 años para determinar las prioridades en materia de conservación, el establecimiento de los objetivos tampoco podrá superar ese plazo. Además, para que los objetivos de conservación sean conformes con la Directiva sobre los hábitats, deberán ser «específicos y precisos», lo que requiere que estén suficientemente detallados, concretando los elementos cuantitativos y mensurables que permiten determinar la contribución específica que cada lugar protegido debe aportar con la finalidad de alcanzar un estado de conservación favorable a nivel nacional para el hábitat o la especie de que se trate. Así, como se dispone en el apartado 115 de la sentencia alemana, «los objetivos de conservación deben establecerse sobre la base de información fundamentada en una evaluación científica de la situación de las especies y de sus hábitats en el lugar de que se trate.»

El otro aspecto relevante es la aclaración por parte del TJUE de que los objetivos en los que se basan las medidas de conservación no es preciso que sean jurídicamente vinculantes frente a terceros, puesto que también en este supuesto podrán producir de forma indirecta efectos vinculantes sobre ellos y, más específicamente, por su utilización como criterio de apreciación para evaluar las repercusiones que un plan o proyecto pueda tener sobre un espacio protegido, pudiendo llegar a prohibir la realización de dicho plan o proyecto (apartado 135).

La tercera condena en aplicación de la Directiva sobre los hábitats afecta también a la Directiva de aves y al Convenio de Aarhus. Se trata de una de las condenas de este año a Polonia, en concreto de la sentencia de 2 de marzo de 2023, (C-432/21, ECLI: EU: C:2023:139). En 2011, y a la vista de las soluciones propuestas por las autoridades polacas, la Comisión cerró un procedimiento EU Pilot iniciado ese mismo año contra Polonia en relación a la exención prevista en su normativa de las obligaciones contempladas en la Directiva sobre los hábitats y en la de aves en relación con las operaciones en materia de gestión forestal. No obstante, al recibir nueva información y diversas denuncias, la

Comisión consideró que la infracción del Derecho de la Unión había quedado acreditada y llevó a cabo el procedimiento del artículo 258 TFUE. Según la Comisión, Polonia no ha traspuesto de forma correcta las mencionadas Directivas, ya que no proporciona un marco jurídico para un sistema coherente de prohibiciones y excepciones conforme con las disposiciones de las Directivas sobre los hábitats y de aves, y además impide a las organizaciones de defensa del medio ambiente impugnar judicialmente los planes de gestión forestal que pueden tener un efecto significativo en un lugar Natura 2000, de manera que excluye la tutela judicial efectiva de los derechos de esas organizaciones.

El TJUE concluye que, efectivamente, Polonia ha incumplido sus obligaciones, ya que no puede aplicarse una presunción, como pretendía la normativa interna polaca, de que la gestión forestal realizada conforme a las exigencias de buenas prácticas no infringe las disposiciones relativas a la conservación de recursos, formaciones y componentes naturales particulares ni, por lo tanto, dejar sin efecto las prohibiciones establecidas en las Directivas sobre los hábitats y de aves. Además, la interpretación conjunta del artículo 6.3 de la Directiva sobre los hábitats y el artículo 9.2 del Convenio de Aarhus debe garantizar vías de recurso que permitan, de forma efectiva que las organizaciones de defensa del medio ambiente sometan los planes de gestión forestal comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 6.3 de la Directiva sobre los hábitats a un control judicial en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento de adopción de dichos planes, lo cual no ocurría conforme al derecho polaco.

2.2.3 Incumplimientos que afectan al tratamiento de las aguas residuales urbanas y a la calidad del agua de consumo humano

Otra de las materias sobre la que se producen condenas con cierta frecuencia es la del tratamiento de aguas residuales urbanas, ya que pese a haber transcurrido más de 30 años desde su aprobación (si bien se ha modificado en diversas ocasiones), algunos Estados miembros siguen incumpliendo las obligaciones establecidas en la Directiva 91/271, del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

En su sentencia de 30 de noviembre de 2021 (C-328/22, ECLI: EU: C:2023:939), el TJUE condenó a Eslovenia por incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 4, apartados 1 y 3, y el artículo 15.1 en relación con el anexo I, letra D, de la Directiva 91/271,

al no haber adoptado las medidas necesarias para garantizar, por lo que respecta a la aglomeración de Liubliana, que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores se sometan, antes de verterse, a un tratamiento secundario o a un proceso equivalente y un control adecuado de los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas.

Un semana más tarde, en su sentencia de 7 de diciembre de 2023 (C-587/22, ECLI: EU: C:2023: 963), el TJUE condenó también a Hungría, en este caso por incumplir las obligaciones establecidas en los artículos 3 y 10 de la Directiva 91/271, al no haber adoptado las medidas necesarias para que 22 aglomeraciones urbanas dispongan de sistemas colectores de aguas residuales urbanas y de conexiones a dichos sistemas; los artículos 4 y 10, al no haber adoptado las medidas necesarias para que, en las mismas aglomeraciones urbanas, las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento secundario o de un proceso equivalente, y los artículos 5 y 10, al no haber adoptado las medidas necesarias para que, en cinco de las aglomeraciones urbanas anteriores las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de verterse, de un tratamiento más riguroso que el tratamiento secundario.

Junto a estas dos sentencias puede mencionarse la condena a Italia por incumplimiento de la ya derogada Directiva 98/83/CE del Consejo de 3 de noviembre de 1998 relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano. Efectivamente, el TJUE, en su sentencia de 7 de septiembre de 2023 (C-197/22, ECLI: EU: C:2023:642), confirma el incumplimiento por parte de Italia del artículo 4.1 de la Directiva al no haber adoptado las medidas necesarias para garantizar el respeto de los valores paramétricos establecidos en su anexo I, parte B, en lo que atañe al nivel de concentración de arsénico en las aguas de los municipios de Bagnoregio, Civitella d'Agliano, Fabrica di Roma, Farnese, Ronciglione y Tuscania, y, por otra parte, en lo que respecta al nivel de concentración de fluoruro en las aguas de los municipios de Bagnoregio y Fabrica di Roma. También decreta el incumplimiento del artículo 8. 2 de la misma Directiva, al no haber garantizado que se adoptaran lo antes posible las medidas necesarias para restablecer la calidad de las aguas destinadas al consumo humano en los municipios mencionados.

2.2.4 **Nuevo incumplimiento en relación a la adopción de planes de acción de la directiva de ruido**

De forma similar a los casos anteriores, también es habitual que el TJUE condene cada año a algún Estado miembro por el incumplimiento de la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental (en adelante, Directiva de ruido). Este año ha sido el caso de la segunda condena a Polonia, contenida en la sentencia de 20 de abril de 2023 (C-602-21, ECLI: EU: C:2023:310).

Específicamente la condena se deriva del incumplimiento de las obligaciones que incumben al mencionado Estado en virtud del artículo 8, apartados 1 y 2, del anexo V, punto 1, y del artículo 10.2 de la Directiva de ruido, en relación con su anexo VI. Esto es: no ha adoptado, dentro de los plazos establecidos en la Directiva, planes de acción para las zonas en las que no se superaban los valores límite; no ha previsto que los planes de acción incluyan las acciones para los próximos 5 años con vistas a preservar las zonas tranquilas; no ha elaborado planes de acción para 13 grandes ejes ferroviarios y 247 grandes ejes viarios, y no ha presentado resúmenes de los planes de acción relativos a los mismos grandes ejes ferroviarios y viarios, así como a otros 16 grandes ejes viarios.

2.2.5 **Incumplimiento de una sentencia referida al cierre de vertederos carentes de autorización**

Finalmente es preciso aludir a la sentencia de 14 de diciembre de 2023 (C-109/22, ECLI: EU: C:2023:991), en la que el TJUE condena a Rumanía por no haber adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 18 de octubre de 2018, (C-301/17, ECLI: EU: C:2018:846), referente al incumplimiento por dicho Estado de la Directiva 1999/31/CE del Consejo de 26 de abril de 1999 relativa al vertido de residuos.

El TJUE declara que ha quedado acreditado que Rumanía sigue sin ejecutar la sentencia de 2018, en la que se le condenaba a cerrar lo antes posible los vertederos que no hubieran obtenido la autorización para continuar sus actividades, respecto a 31 vertederos (de los 68 que figuraban en la sentencia inicial). Junto a ello, a la vista de que los hechos controvertidos presentan un peligro para el medio ambiente y la salud humana y habida cuenta de la necesidad de prevenir de manera efectiva la repetición futura de infracciones similares del Derecho de la Unión, además de condenarla en costas, el TJUE impone a Rumanía sanciones económicas.

Para ello el Tribunal recuerda la necesidad de atender a la gravedad y a la duración de la infracción, así como a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. En este caso, la ejecución incompleta de la sentencia de 2018 entraña un riesgo importante de contaminación y de consecuencias graves para la salud humana, en particular mediante la liberación de sustancias químicas nocivas en el suelo, el aire y el agua. Esto es especialmente grave en relación a los vertederos de residuos industriales peligrosos que aún no han sido cerrados. Por otro lado, el Tribunal considera como circunstancias atenuantes la cooperación de Rumanía en el marco del procedimiento con arreglo al artículo 260 TFUE y los progresos realizados en la reducción del número de vertederos que deben cerrarse y en la adopción de reglamentos internos destinados a facilitar la expropiación de dichos vertederos. Asimismo, considera como circunstancia atenuante el hecho de que dicho Estado miembro nunca antes había dejado de ejecutar una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 258 TFUE (apartado 63). No obstante, el hecho de que Rumanía no previera cumplir plenamente las exigencias de la Directiva más de catorce años después de la expiración del plazo establecido, supone un agravante, ya que el incumplimiento de dichas exigencias presenta un carácter especialmente prolongado. Para determinar la capacidad de pago del Estado miembro en cuestión, procede basarse en su PIB (y la evolución reciente del mismo) como factor dominante, sin tener en cuenta su peso institucional (apartado 69).

Tras analizar todo lo anterior, el TJUE condena a Rumanía a abonar a la Comisión Europea una multa coercitiva de 600 euros por cada vertedero y día de retraso en la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia 2018, con efectos desde la fecha en que se ha dictado la presente sentencia y hasta la plena ejecución de la sentencia anterior, y a abonar a la Comisión Europea una cantidad a tanto alzado de 1 500 000 euros.

2.3 EL SUPUESTO MINORITARIO: RESOLUCIÓN DE UN RECURSO DE CASACIÓN

Junto a las cuestiones prejudiciales y a los recursos por incumplimiento mencionados hasta el momento, este año el TJUE ha resuelto un recurso de casación interpuesto con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Se trata de la sentencia de 9 de marzo de 2023 (C-119/ 21 P, ECLI: EU: C:2023:180) la cual desestima el recurso interpuesto por *PlasticsEurope AISBL* contra la sentencia del Tribunal General

de la Unión Europea de 16 de diciembre de 2020 (T-207/18), la cual a su vez desestimó su recurso de anulación de la Decisión por la cual se identificó el bisfenol A como una de las sustancias comprendidas en el artículo 57, letra f), del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), a saber, como alterador endocrino que tiene posibles efectos graves para el medio ambiente y, por lo tanto, está sujeta a autorización.

3. LA PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE NO ES UN VALOR ABSOLUTO: NECESIDAD DE CUMPLIR LIMITACIONES O CONDICIONANTES

Tres de las sentencias del TJUE dictadas durante 2023 tienen, bajo mi consideración, una línea interpretativa común por parte del Tribunal: si bien el objetivo siempre es conseguir un nivel de protección elevado tanto del medio ambiente como de la salud de las personas, este objetivo se encuentra condicionado por el cumplimiento de una serie de limitaciones. Conforme a ello, no es posible que los Estados miembros exijan requisitos adicionales en determinados ámbitos previamente armonizados por el legislador europeo, ni siquiera basándose en la mayor protección del medio ambiente que se podría lograr con la aplicación de dichos requisitos adicionales.

Tal es el caso, como decimos, de tres sentencias dictadas por el Tribunal en materias muy diversas. Veámoslas por orden cronológico.

La primera de estas sentencias, de 9 de marzo de 2023 (C-604-21, ECLI: EU: C:2023:175), responde a la petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Tributario de Braga (Portugal) sobre la interpretación de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (en adelante, Directiva 98/34 de procedimiento de información); la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1998, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo y por la que se modifica la Directiva 93/12/CEE del Consejo y la Directiva 2009/30 (en adelante, Directiva calidad gasolina), y la derogada Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía

procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (en adelante, Directiva de energía renovable).

Esta petición se presentó en el contexto de un litigio entre una empresa que ejerce su actividad en el mercado de los carburantes en Portugal (Vapo Atlantic, S. A), y la Entidade Nacional para o Setor Energético, E. P. E. (ENSE).

Debido a su estatuto fiscal, Vapo Atlantic no puede incorporar físicamente biocarburantes en los carburantes de automoción que pone a consumo en Portugal, por lo que compra a una sociedad establecida en España dichos carburantes en una proporción conforme con la legislación española.

Una norma portuguesa (el Decreto-ley n.º 117/2010) impone a Vapo Atlantic la obligación de disponer de un certificado sobre biocarburantes, de forma que pueda demostrar el cumplimiento de incorporar el 10 % de biocarburantes en los carburantes de automoción que puso a consumo en el segundo trimestre del año 2020, esto es, 758 toneladas, ya que puso a consumo 7 582 toneladas. Como la sociedad no ha presentado ninguna prueba de esta incorporación, ENSE adoptó una resolución imponiéndole el pago de 908 084 euros, en concepto de compensación económica por ese hecho. La sociedad impugnó dicha resolución ante el Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, órgano jurisdiccional remitente.

La cuestión esencial radica en si el Decreto-ley n.º 117/2010 debe considerarse un «reglamento técnico» de acuerdo con el artículo 1.11 de la Directiva 98/34 de procedimiento de información, en cuyo caso sería necesario que antes de que esa normativa fuese publicada y entrase en vigor se hubiera notificado a la Comisión. Esta interpretación se basa en si el objetivo de incorporar un 10 % de biocarburantes en los carburantes de automoción puestos a consumo por un operador económico está comprendido en el concepto de «otro requisito», conforme al artículo 1.4 de la mencionada Directiva.

Los aspectos dudosos según el tribunal remitente son que dicho Decreto-ley se limita a determinar los porcentajes de incorporación de biocarburantes sin determinar ninguna característica de esos biocarburantes; si puede entenderse que se limita a transponer íntegramente una norma europea, ya que el artículo 7 bis, apartado 2, de la Directiva 98/70 impone a los Estados miembros la obligación de exigir a los proveedores que reduzcan de la forma más gradual posible las emisiones de gases de efecto invernadero hasta un 10 %, en cuyo caso podría estar comprendido en la excepción de notificación previa del artículo 8 de la Directiva 98/34 de procedimiento de

información; y si pueden considerarse «cláusulas de salvaguardia previstas en actos comunitarios vinculantes», en el sentido del artículo 10.1, tercer guion, de la mencionada Directiva.

Por otro lado, y en el supuesto de que sí hubiera sido obligatoria la comunicación previa a la Comisión, se pregunta el tribunal remitente sobre los efectos de dicho incumplimiento, ya que en principio supondría la imposibilidad de invocar dicha normativa, pero en ese caso se incurriría en un incumplimiento generalizado de la obligación de incorporación de biocarburantes en los carburantes de automoción puestos a consumo. A juicio del tribunal remitente, esta interpretación comprometería no solo el objetivo nacional, sino también el propio objetivo europeo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y de promoción de las fuentes de energía renovables.

El TJUE recuerda la definición de «otro requisito» establecida en el artículo 4.1 de la Directiva 98/34 de procedimiento de información, así como la interpretación realizada por la jurisprudencia, según la cual pertenece a esta categoría una normativa que establezca una condición que pueda afectar significativamente a la composición, la naturaleza o la comercialización de un producto, ya que se refiere a «las exigencias nacidas al tener en cuenta el ciclo de vida del producto de que se trate con posterioridad a su comercialización y conciernen, en particular, a su utilización (sentencia de 28 de mayo de 2020, *ECO-WIND Construction*, C-727/17, EU: C:2020:393, apartado 40 y jurisprudencia citada)» (apartado 39). En consecuencia, la exigencia de incorporar el 10 % de biocarburantes está comprendida en el artículo 4.1 de la Directiva y, por lo tanto, el Decreto-ley es un «reglamento técnico» según el artículo 1.11 de la misma Directiva.

Según la reiterada jurisprudencia del TJUE, la falta de notificación previa de los reglamentos técnicos impide realizar un control preventivo para proteger la libre circulación de mercancías, y «constituye un vicio sustancial de procedimiento que puede dar lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos de que se trate, de modo que estos no pueden ser invocados contra los particulares (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, C 194/94, EU: C:1996:172, apartado 54)» (apartado 43).

Por otro lado, según el TJUE, ni el artículo 3.4, de la Directiva de energía renovable ni el artículo 7 bis, apartado 2, de la Directiva de calidad de la gasolina imponen una «norma», en el sentido del artículo 1.6 de la Directiva 98/34 de procedimiento de información. Por este motivo, no puede entenderse que el requisito del 10 %

de biocarburantes constituya una mera transposición íntegra de una norma europea y, en consecuencia, no puede quedar exenta de la obligación de notificación de la mencionada Directiva.

Finalmente, el TJUE afirma que el artículo 4.1, párrafo segundo, de la Directiva de energía renovable debe interpretarse en el sentido de que no constituye una cláusula de salvaguardia prevista en un acto vinculante de la Unión, en el sentido del artículo 10.1, de la Directiva 98/34 de procedimiento de información.

En resumen, si bien el objetivo de incorporar un 10% de biocarburantes en los carburantes de automoción puestos a consumo por un operador económico en un año determinado puede ser una medida positiva para lograr los objetivos ambientales de la Unión Europea, la adopción de este tipo de medidas requiere con carácter previo su notificación a la Comisión, de manera que ésta pueda controlar que no supone una restricción injustificada a la libre circulación de mercancías en la Unión. En caso contrario se incurre en un vicio sustancial del procedimiento y se inaplicará la norma.

La segunda sentencia, de 23 de marzo de 2023 (C-653/21, ECLI: EU: C:2023:238), responde a una petición de decisión prejudicial planteada por el Consejo de Estado francés en el contexto de un litigio entre Syndicat Uniclimate y el Ministro del Interior francés en relación con la legalidad de la Orden Ministerial de 10 de mayo de 2019 que modifica la Orden Ministerial de 25 de junio de 1980 por la que se aprueban las disposiciones generales del Reglamento de seguridad frente a riesgos de incendio y de situaciones de pánico en los establecimientos abiertos al público.

En concreto la Orden Ministerial de 2019 exige como requisito de seguridad que las máquinas, equipos eléctricos o equipos a presión instalados en los establecimientos abiertos al público estén sellados herméticamente. Según Syndicat Uniclimate, esta exigencia constituye un requisito adicional a los previstos por las Directivas 2006/42, 2014/35 y 2014/68, pese a que esos equipos disponen del marcado CE, por lo que son conformes con los requisitos de dichas Directivas, y pueden circular libremente en el mercado de la Unión. En consecuencia, Syndicat Uniclimate entiende que tal exigencia infringe las mencionadas Directivas y es contrario a los artículos 34 a 36 TFUE.

En esencia, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al TJUE si es posible que una normativa nacional, con el fin de proteger la salud y la seguridad de las personas frente a los riesgos de incendio en locales abiertos al público, imponga a los equipos a presión y a los conjuntos que utilizan refrigerantes inflamables obligaciones adicionales que no figuran entre los requisitos esenciales de seguri-

dad establecidos por las Directivas para la comercialización o la puesta en servicio de esos equipos, aun cuando estos dispongan del marcado CE.

Conforme al artículo 2.31 de la Directiva 2014/68, aplicable en este supuesto, el marcado CE indica la conformidad del equipo o el conjunto al que pertenece con los requisitos aplicables establecidos en la legislación de armonización de la Unión y es el resultado visible de todo un proceso que comprende la evaluación de la conformidad en sentido amplio. Por ello, los Estados miembros no pueden imponer requisitos adicionales a los equipos y conjuntos que dispongan del marcado CE.

No obstante, conforme al artículo 3.2 de la Directiva 2014/68, sí es posible que los Estados miembros prescriban requisitos necesarios para garantizar la protección de las personas y, en particular, de los trabajadores con ocasión de la instalación o de la utilización de los equipos a presión o los conjuntos, incluso de los que cuentan con el marcado CE. Pero en ningún caso esto puede exigir modificaciones de los equipos o los conjuntos de una forma no especificada en la mencionada Directiva, ni puede constituir un obstáculo prohibido por los artículos 34 TFUE y 36 TFUE (apartado 25).

Según lo anterior, al no preverse el requisito de sellar herméticamente los equipos como condición de seguridad para obtener el marcado CE, no es posible que el gobierno francés lo exija, ni siquiera alegando los riesgos particulares de seguridad contra incendios. En caso contrario ese requisito nacional privaría de efecto útil a las medidas de armonización previstas por la Directiva 2014/68 (apartado 28).

Por otro lado, los artículos 40 y 41 de la Directiva 2014/68 prevén la posibilidad, alegada por el gobierno francés, de que los Estados miembros adopten medidas relativas a los equipos y conjuntos que dispongan del marcado CE cuando identifiquen alguno que no sea conforme con las disposiciones del Derecho de la Unión o cuando detecten una laguna dentro de estas que pueda poner en peligro la seguridad de las personas, exigiéndoles que informen de ello rápidamente a la Comisión para que determine si tales medidas están justificadas. No obstante, como recuerda el TJUE (apartado 29), este procedimiento debe desarrollarse, por definición, después de la comercialización y de la puesta en servicio del equipo de que se trate, lo cual excluye la previsión contenida en la Orden Ministerial francesa.

Tampoco resulta atendible la argumentación del gobierno francés según la cual la Orden Ministerial se basa en el Reglamento n.º 517/2014, el cual prevé la reducción del empleo de los hidro-

fluorocarburos utilizados en los aparatos de refrigeración, de aire acondicionado y bombas de calor, con el fin de reducir las emisiones de gases fluorados de efecto invernadero. Esto es así porque este Reglamento establece condiciones a la comercialización de productos y aparatos que contengan gases fluorados de efecto invernadero o cuyo funcionamiento dependa de ellos, pero no regula el diseño, la fabricación y la evaluación de la conformidad de los equipos a presión y de los conjuntos, que están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2014/68 (apartado 30).

En conclusión, se observa cómo el TJUE rechaza una vez más la posibilidad de establecer requisitos adicionales para la comercialización o puesta en servicio de equipos o conjuntos que ya cuenten con el marcado CE, independientemente de que dichos requisitos tengan como finalidad proteger la salud y la seguridad de las personas frente a los riesgos de incendio en locales abiertos al público. En caso contrario se pondrían en peligro los efectos de la armonización de las medidas y requisitos establecidos en el Derecho de la Unión.

La tercera sentencia que queremos destacar en este apartado es la de 21 de diciembre de 2023 (C-86/22, ECLI: EU: C:2023:1023). Esta sentencia tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio (Italia). La petición se presentó en el contexto de un litigio entre una sociedad dedicada a la distribución de embalajes y envases de papel y de material sintético (Papier Mettler Italia Srl), por un lado, y dos ministerios italianos: el de Medio Ambiente y el de Desarrollo Económico, por otro lado.

Papier Mettler centra su actividad en el desarrollo y la producción de embalajes de polietileno y, más concretamente, de bolsas de plástico, como bolsas de la compra, por lo que no estaba de acuerdo con la aprobación del Decreto de 18 de marzo de 2013, el cual prohibió la fabricación y comercialización de bolsas de plástico para llevar compras que no cumplan determinados requisitos. Específicamente, el artículo 2 del mencionado decreto sólo permite la comercialización de las bolsas de plástico de un solo uso que sean biodegradables y compostables, ajustándose a la norma UNI EN 13432:2002, y, por otra parte, de las bolsas de plástico reutilizables de un espesor determinado que varía en función de su forma y su destino alimentario. En consecuencia, Papier Mettler recurrió ante el órgano jurisdiccional remitente para que anulase el Decreto y condenase a la Administración a reparar la totalidad de los daños causados por su adopción.

Ante las dudas suscitadas sobre la aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio pregunta, en esencia, si los artículos 8 y 9 de la Directiva 98/34 de procedimiento de información, y el artículo 16 de la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases (Directiva de envases), deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la adopción de una normativa nacional que prohíbe la comercialización de bolsas de un solo uso fabricadas con materiales no biodegradables y no compostables, pero que cumplen los demás requisitos establecidos por la Directiva de envases, cuando dicha normativa ha sido comunicada a la Comisión tan solo unos días antes de su adopción y publicación.

Frente al supuesto de la primera sentencia analizada en este apartado, de 9 de marzo de 2023 (C-604-21, ECLI: EU: C:2023:175), en este supuesto no se discute que la regulación contenida en el Decreto italiano constituya un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1 de la Directiva 98/34 de procedimiento de información, cuyo objetivo es proteger, mediante un control previo, la libre circulación de mercancías en la Unión. Por este motivo los reglamentos técnicos, en cuanto pueden constituir obstáculos a esa libertad admisibles exclusivamente si son necesarios para satisfacer exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general, deben informarse previamente a la Comisión. Así, conforme a reiterada jurisprudencia del TJUE, no podrán aplicarse los reglamentos técnicos que no hayan sido previamente notificados conforme al artículo 8.1 de la Directiva 98/34 o cuando, aun habiendo sido notificado, haya sido aprobado y ejecutado antes del fin del período de suspensión de tres meses previsto en el artículo 9.1 de dicha Directiva (apartado 44).

En el supuesto de autos, el Decreto italiano fue notificado a la Comisión el 12 de marzo de 2013, fue adoptado 6 días después, el 18 de marzo y, por último, fue publicado en la *Gazzetta ufficiale della Repubblica* italiana el 27 de marzo del mismo año. Además, tal y como señaló el Abogado General, (apartado 47) lo que se notificó no fue un «proyecto de reglamento técnico», sino una versión final del mismo, sobre la cual no se podían ya introducir modificaciones sustanciales ni tener en cuenta las observaciones y los dictámenes circunstanciados emitidos por los Estados miembros con posterioridad a dicha notificación.

El TJUE no admite los argumentos del gobierno italiano en relación a que la propuesta de prohibición se contenía ya en un proyecto

de norma notificado en 2011, puesto que las especificaciones técnicas del Decreto finalmente aprobado en 2013 son más rigurosas.

Tampoco admite el TJUE el argumento de que la entrada en vigor del Decreto estaba supeditada al «resultado favorable» del procedimiento de notificación. Esto es así por un triple motivo. En primer lugar, la adopción y publicación del Decreto puede tener determinados efectos sobre la libre circulación de los productos de que se trata. En segundo lugar, no permitió tomar en consideración las observaciones y dictámenes circunstanciados emitidos por el Reino de los Países Bajos, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En tercer lugar, porque constituye una técnica legislativa que viola el principio de seguridad jurídica.

En consecuencia, el TJUE afirma que la notificación del Decreto a la Comisión infringe los requisitos establecidos en la Directiva 98/34. Como consecuencia de ello, el Tribunal, conforme a su reiterada jurisprudencia y en el mismo sentido que la sentencia de 9 de marzo de 2023 previamente comentada, concluye que no se puede adoptar el Decreto indebidamente notificado a la Comisión.

Junto a lo anterior, el TJUE analiza si es posible que una norma nacional establezca requisitos adicionales a los establecidos en la Directiva de envases para la fabricación y comercialización de bolsas de plástico (que sean biodegradables y compostables, o cumplan ciertos requisitos de forma y espesor) en el supuesto de que tales requisitos adicionales pretendan garantizar una mayor protección del medio ambiente.

El Tribunal recuerda, en línea con lo expuesto anteriormente, «que cuando un ámbito ha sido objeto de una armonización completa a escala de la Unión, los Estados miembros deben atenerse a ella y no pueden mantener disposiciones nacionales contrarias ni supeditar la circulación de los productos de que se trate a requisitos adicionales» (apartado 66). Por este motivo, no es posible que el Decreto italiano exija requisitos adicionales. El gobierno italiano sólo podría adoptar disposiciones más estrictas conforme al artículo 114 TFUE, apartados 5 y 6. En efecto, este artículo autoriza a los Estados miembros a adoptar nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio ambiente que surjan después de la adopción de una medida de armonización, siempre que notifique a la Comisión las disposiciones previstas y los motivos de su adopción, lo cual no se ha cumplido.

El TJUE también concluye, al hilo de las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, el efecto directo del artículo 18 de la Directiva

de envases, por lo que ningún Estado miembro puede impedir la puesta en el mercado en su territorio de los envases que cumplan las disposiciones de esa directiva; y la posibilidad de que el Decreto italiano constituya una infracción suficientemente caracterizada del mencionado artículo 18.

Se observa por lo tanto, una vez más, cómo el TJUE busca un nivel alto de protección del medio ambiente y de la salud de las personas, pero eso no implica que pueda lograrse este objetivo de cualquier forma. Siempre resulta obligado que se cumplan los requisitos formales y de fondo establecidos en el Derecho de la Unión.

4. EXCEPCIONES A LOS VALORES DE EMISIONES INDUSTRIALES DE SO₂ E INDEMNIZACIÓN A LOS PROPIETARIOS DE VEHÍCULOS CONTAMINANTES

Además de los recursos de infracción mencionados anteriormente, el TJUE ha resuelto este año dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva de calidad del aire. La primera de ellas, sentencia de 9 de marzo de 2023 (C-375/21, ECLI: EU: C:2023:173), responde a la petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Bulgaria, en el contexto de un litigio entre, por una parte, una asociación civil griega sin ánimo de lucro y un nacional griego y, por otra parte, el director ejecutivo de la Agencia Ejecutiva para el Medio Ambiente de Bulgaria y un operador de una central térmica.

El litigio tuvo como causa la actualización del permiso de la central térmica, 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. En dicho permiso se consideró que los valores límite de emisión de dióxido de azufre (SO₂) y de mercurio podían ser reemplazados por parámetros o medidas técnicas que garantizaran un nivel equivalente de protección medioambiental, por lo que se autorizó una excepción la cual no permite garantizar el nivel de emisión máximo asociado a las mejores técnicas disponibles (MTD). El motivo fundamental de esta excepción era el alto coste de la inversión que supondría al operador cumplir con los valores límite de emisión generales. Todo ello sin tener en cuenta ni evaluar la importancia de la actualización del plan de gestión de la calidad del aire ambiente

en el municipio afectado (Galabovo) elaborado para los contaminantes partículas finas (PM10) y SO₂, en el cual se superan sistemáticamente los valores medios diarios y horarios de SO₂ autorizados, lo que ha conducido a la adopción y la actualización del mencionado plan y a la incoación de un procedimiento por incumplimiento en el asunto Comisión/Bulgaria (C-730/19), pendiente ante el TJUE (apartado 31).

En esencia, el órgano jurisdiccional remitente pregunta (apartado 36) si 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, la autoridad competente debe denegar la excepción cuando esta pueda contribuir a la superación de lo dispuesto en las normas de calidad del aire 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 posible.

La respuesta del TJUE es clara: la excepción prevista en el artículo 15.4, de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (Directiva de prevención y control integrados de la contaminación), no es aplicable en todos los casos en los que el cumplimiento de los valores límite de emisión generales implique costes desproporcionados para el titular de una instalación. Por el contrario, la aplicación de esta excepción estará condicionada a que los valores límite de emisión menos estrictos no produzcan ninguna «contaminación significativa» y a que, a pesar de esta excepción, se alcance un «nivel elevado de protección del conjunto del medio ambiente». Será por lo tanto preciso tener plenamente en cuenta los objetivos de calidad del aire ambiente contemplados en la Directiva de calidad del aire cuando se concedan permisos para actividades industriales como las reguladas por la Directiva de prevención y control integrados de la contaminación y los valores límite constituirán «normas de calidad medioambiental», debiendo respetarse también las establecidas en los planes municipales de calidad del aire.

La segunda de estas sentencias es la de 21 de marzo de 2023 (C-100/21; ECLI: EU: C:2023:229), la cual responde a la petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Ravensburg (Alemania) en el marco de un litigio entre un particular y Mercedes-Benz Group AG, anteriormente

Daimler AG. En concreto, el particular invoca su derecho a ser indemnizado por la adquisición de un vehículo diésel equipado con un programa informático que reduce la recirculación de los gases de escape cuando las temperaturas exteriores se sitúan por debajo de un determinado umbral, lo que tiene como consecuencia un aumento de las emisiones de NOx y, por lo tanto, no se ajusta a lo prescrito por el Derecho de la Unión.

Ya en ocasiones anteriores, en el marco de esta obra, hemos analizado pronunciamientos del TJUE sobre la instalación por algunos fabricantes de dispositivos prohibidos que tienen como objetivo desactivar el control de las emisiones de los vehículos diésel. El Tribunal reitera la prohibición de estos dispositivos (y sus contadas excepciones) pero, en lo que ahora nos interesa, aclara que los intereses protegidos son tanto los generales como los 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.

En consecuencia, conforme a los artículos 18.1, 26.1 y 46 de la 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, en relación con el artículo 5.2, del Reglamento n.º 715/2007, se desprende que los Estados miembros están obligados a prever que el comprador de un vehículo de motor equipado con un dispositivo de desactivación prohibido, en el sentido del artículo 5.2 de dicho Reglamento, goce de un derecho a ser indemnizado por el fabricante de ese vehículo cuando dicho dispositivo le haya causado un daño (apartado 91).

En consecuencia, esta sentencia es de gran importancia para los propietarios de vehículos que tengan instalados dispositivos de desactivación prohibidos ya que, siempre que demuestren el daño sufrido por ellos, podrán solicitar al fabricante una indemnización. Seguro que esta posibilidad incide de manera clara en el correcto cumplimiento de las normas ambientales por parte de los fabricantes de vehículos, de manera similar al acicate que habría supuesto para el cumplimiento de las normas de calidad del aire por parte de las Administraciones públicas la aceptación del derecho de indemnización de los particulares por los daños sufridos derivados del incumplimiento de dichas normas en las ciudades, posibilidad que fue rechazada por el TJUE en su sentencia de 22 de diciembre de 2022, Gran Sala (C-61/21, ECLI: EU: C:2022:1015) analizada el año pasado en esta misma obra.

5. MOTIVACIÓN Y CRITERIOS A TENER EN CUENTA SOBRE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL EN RELACIÓN A LA DIRECTIVA SOBRE LOS HÁBITATS

Anteriormente hemos mencionado tres recursos de incumplimiento relacionados con la Directiva sobre los hábitats. Junto a ellos, el Tribunal ha respondido a cinco peticiones de decisión prejudicial sobre esta Directiva. En la mayoría de ellas, el TJUE reitera su doctrina sobre el concepto de proyecto, plan o programa y la necesidad (o no) de someter a evaluación ambiental previa y adecuada unos y otros. Tal es el caso de la sentencia de 7 de diciembre de 2023 (C-434/22, ECLI: EU: C:2023:966) dictada en relación a la tala de árboles a lo largo de 17 kilómetros de calzadas naturales en la zona especial de conservación de importancia europea (Natura 2000) de «Pantanos y bosques de Ance», en Letonia. Esta tala de árboles se había efectuado por exigencia de la normativa nacional aplicable en materia de protección contra incendios forestales. El Tribunal concluye que dicha norma debería haber sido objeto de evaluación ambiental.

De forma similar se pronuncia el Tribunal en la sentencia de 6 de julio de 2023 (C-166/22, ECLI: EU: C:2023:545), la cual trae causa de la autorización de un proyecto compuesto por dos edificios con un centro de visitantes, un camino a través de un dosel arbóreo/pasarela peatonal sobre una carretera regional, la conversión de un bosque de coníferas en una zona boscosa de árboles caducifolios y las obras de conservación de estructuras existentes en Dublín. El TJUE manifiesta que este supuesto no es un caso de aplicación del mecanismo de excepción del artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats y que, en todo caso, ni esta Directiva ni la de EIA exigen la integración del procedimiento de excepción en los procedimientos de autorización de proyectos ni que se contemple la participación del público en ese procedimiento de excepción. No obstante, si fuera aplicable esa eventual excepción, el Tribunal recuerda que deberá adoptarse necesariamente antes de la autorización del proyecto y, en caso contrario, la autorización se concedería sobre una base incompleta y no cumpliría los requisitos aplicables.

La sentencia de 9 de marzo de 2023 (C-9/22, ECLI: EU: C:2023:176) también trae causa de un proyecto en Dublín, en este caso destinado a la construcción de 416 unidades residenciales repartidas en cinco inmuebles de 2 a 16 plantas, instalaciones para los arrendatarios, espacios abiertos comunes, guarderías, locales comerciales y acondicionamientos accesorios en el emplazamiento

de una antigua fábrica cerrada. Dicho proyecto se basaba en las previsiones del Plan Director de la «Zona estratégica de desarrollo y de regeneración 12, Jardines de Santa Teresa y alrededores», el cual no fue objeto de evaluación medioambiental. Este Plan Director no es un instrumento jurídico vinculante, pero está expresamente contemplado en el Plan de Desarrollo de Dublín 2016-2022, el cual sí lo es.

No obstante, el Plan Director contiene una excepción respecto al Plan de Desarrollo, ya que incorpora previsiones sobre la altura de los edificios derivadas de unas directrices ministeriales aprobadas en 2018 (y sometidas a evaluación ambiental). La intención de estas directivas es incrementar la altura de los edificios cuando sea posible, para alejarse de los modelos de desarrollo de gran consumo de energía y crear ciudades más mixtas, más dinámicas y más sostenibles.

El TJUE analiza con detalle el concepto de «planes y programas» contenido en la Directiva EAE, así como en su reiterada jurisprudencia, y los requisitos bajo los cuales estos planes y programas deben someterse a evaluación ambiental. Conforme a ello, el Tribunal concluye que el Plan Director sólo debería haberse sometido a evaluación ambiental estratégica en el caso de vincular a la autoridad competente para conceder la autorización del proyecto controvertido, extremo que corresponde dilucidar al órgano jurisdiccional remitente. El Tribunal también concluye que es compatible con la Directiva EAE la existencia de unas directrices obligatorias para las autoridades competentes de un Estado miembro, que fueron sometidas a evaluación ambiental, y cuyo objetivo es aumentar la altura de los edificios en determinadas zonas urbanas.

La sentencia de 25 de mayo de 2023 (C-575/21, ECLI: EU: C:2023:425) trae causa de la autorización de otro proyecto de urbanización, que debía ocupar aproximadamente 1,55 ha y tener una superficie construida bruta de cerca de 89 000 m² (58 000 m² sobre rasante y 31 000 m² bajo rasante). Además, este proyecto en su conjunto debía estar situado en la zona central del lugar declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO y denominado «Centro histórico de Viena».

La cuestión litigiosa tiene como origen la ausencia de evaluación ambiental de dicho proyecto, ya que una norma interna austriaca supedita la evaluación de «proyectos de urbanizaciones», a que se superen los umbrales de superficie ocupada de al menos 15 ha y de superficie construida bruta superior a 150 000 m² sin fijar umbrales más bajos o criterios más estrictos en función de la localización de los proyectos de que se trate, independientemente de

que se encuentren en zonas particularmente importantes desde el punto de vista histórico, cultural, urbanístico o arquitectónico.

El Tribunal recuerda su reiterada jurisprudencia sobre las exigencias del artículo 3 de la Directiva EIA y la necesidad de tener en cuenta el impacto del proyecto sobre la población y la salud humana, la biodiversidad, la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima, pero también, en aplicación del concepto amplio de impacto ambiental recogido en el Derecho de la Unión, sobre los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje. Conforme a ello, es posible que los Estados miembros introduzcan umbrales para determinar la necesidad de EIA (artículos 5 a 10 de la Directiva), pero deberán estudiarse caso por caso los efectos de dichos proyectos sobre el medio ambiente, considerando los criterios establecidos en el anexo III de la Directiva referidos, fundamentalmente, a la naturaleza, dimensiones o localización del proyecto. En consecuencia, no es posible atender exclusivamente a la dimensión del proyecto, como hacía la norma austriaca.

Por otro lado, el Tribunal concluye que un órgano jurisdiccional podrá adoptar la decisión de someter o no a EIA el proyecto, pero en todo caso esta decisión debe poder ser recurrida por el «público interesado».

Finalmente, el TJUE afirma que no es posible conceder licencias de obras para proyectos individuales de construcción inscritos en el marco de proyectos de urbanización más amplios hasta que no se haya realizado la evaluación de impacto ambiental del proyecto completo o se haya finalizado el estudio caso por caso de los efectos sobre el medio ambiente de tal proyecto para determinar si la EIA es necesaria o no.

El 15 de junio de 2023, el TJUE volvió a pronunciarse sobre la autorización de un proyecto de construcción de 320 viviendas en las proximidades de dos zonas de protección especial de Irlanda, para el cual consideró que no era necesaria una evaluación ambiental conforme a la Directiva EIA ni una evaluación adecuada conforme a la Directiva sobre los hábitats, pese a que dos asociaciones ambientales habían planteado dudas en cuanto al posible impacto del proyecto sobre la calidad de las aguas del río Boyne y sobre las especies protegidas (C-721/21, ECLI: EU: C:2023:477).

Uno de los aspectos interesantes de esta sentencia es el pronunciamiento del Tribunal sobre la obligación de motivación explícita y detallada de la decisión de no someter a evaluación un plan o proyecto. Así, el Tribunal concluye que, aunque el Derecho de la Unión no obliga a la autoridad competente a responder en la motivación de su resolución a todas las cuestiones de hecho

y de Derecho planteadas por los interesados, sí debe indicar de modo suficiente los motivos que le hayan permitido, antes de conceder tal autorización, tener la certeza de que, a pesar de los dictámenes contrarios y de las dudas razonables que hayan podido expresarse en ellos, ha quedado excluida cualquier duda científica razonable sobre la posibilidad de que el proyecto afecte de forma apreciable a dicho lugar.

El otro aspecto relevante de esta sentencia es que, para determinar si es precisa la evaluación del plan o proyecto, el TJUE permite considerar las características del mismo que impliquen la eliminación de contaminantes y, por lo tanto, puedan reducir sus repercusiones negativas, siempre que tales características hayan sido incorporadas al plan o proyecto como características estándar, independientemente de toda incidencia en dicho lugar. Este pronunciamiento matiza, como se recoge en la sentencia, el pronunciamiento de este Tribunal de 12 de abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman*, (C-323/17, ECLI: EU: C:2018:244).

6. OTROS PRONUNCIAMIENTOS RELEVANTES

Para terminar el análisis de las sentencias del TJUE en materia ambiental dictadas en 2023 es necesario mencionar, aunque sea brevemente cuatro pronunciamientos adicionales.

6.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO DE AARHUS Y EXCEPCIONES AL DERECHO DE INFORMACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

En su sentencia de 6 de julio de 2023 (asuntos acumulados C-212/21 P y C-223/21, ECLI: EU: C:2023:546), el TJUE confirma una sentencia anterior del Tribunal General y declara la posibilidad de aplicar el Reglamento 1367/2006, interpretado a la luz del Convenio de Aarhus, a la actividad financiera del Banco Europeo de Inversiones (BEI), pese a su independencia en el ámbito de sus operaciones financieras.

En concreto en esta sentencia se resuelve el recurso de casación presentado contra una sentencia del Tribunal General cuyo origen fue la aprobación de financiación por el BEI de un proyecto de construcción, en el municipio de Curtis (La Coruña), de una central de biomasa de producción de electricidad con una capacidad apro-

ximada de 50 megavatios eléctricos, alimentada por los residuos forestales recogidos en un radio de 100 km.

La decisión del TJUE, confirmatoria de la del Tribunal General, utiliza un concepto amplio de Derecho ambiental, entendiendo que este abarca cualquier acto de la Unión que, independientemente de su fundamento jurídico, participe en la realización de los objetivos de la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente.

Por otro lado, en su sentencia de 23 de noviembre de 2023 (C-84/22, ECLI: EU: C:2023:910), el TJUE profundiza en las excepciones al derecho de información ambiental, analizando si una organización irlandesa sin ánimo de lucro, tenía derecho a acceder a todos los documentos relativos a las deliberaciones del Consejo de Ministros sobre las emisiones de gases de efecto invernadero de Irlanda mantenidas en reuniones celebradas entre 2002 y 2016. El Tribunal, recordando jurisprudencia anterior, delimita los conceptos de «comunicación interna» y «procedimientos de las autoridades públicas», así como el régimen jurídico de cada una de estas excepciones contenidas en el artículo 4 de la Directiva 2003/4/CE.

La excepción de las «comunicaciones internas» abarca la información que circula en el seno de una autoridad pública y que, en la fecha de la solicitud de acceso, no haya abandonado la esfera interna de tal autoridad, en su caso tras haber sido recibida por esta, y siempre que no haya sido o no debiera haber sido puesta a disposición del público antes de dicha recepción.

En relación a la excepción relativa a los «procedimientos de las autoridades públicas», el TJUE recuerda que solo se aplicará si el intercambio de información sucede durante la etapa final de un proceso de toma de decisiones claramente definido como un «procedimiento» en el Derecho nacional y cuya confidencialidad esté dispuesta por la ley.

Asimismo, el Tribunal recuerda que no es posible aplicar de forma acumulativa ambas excepciones, de forma que, si a juicio del tribunal remitente (que es quien deberá determinarlo) se cumplen efectivamente los requisitos de aplicación de las dos excepciones, como podría ser el caso del supuesto de autos, deberá aplicarse la más específica, esto es, la establecida para los «procedimientos de las autoridades públicas», por lo que su aplicación prevalecerá sobre la excepción relativa a las comunicaciones internas, cuyo alcance es más general.

Junto a lo anterior el TJUE se pronuncia sobre el principio de fuerza de cosa juzgada, que interpreta a la luz de los principios de equivalencia y de efectividad.

6.2 DIFERENCIA ENTRE PRIORIDAD DE ACCESO Y ACCESO GARANTIZADO EN MATERIA DE ENERGÍA

La sentencia de 20 de abril de 2023 (C-580/21, ECLI: EU: C:2023:304) aclara los conceptos de «prioridad de acceso» y «acceso garantizado» referidos en la derogada Directiva de energía renovable.

Con la finalidad de promover la utilización de energía renovable, el Tribunal afirma que disfrutarán de prioridad de acceso a la red eléctrica todas las instalaciones de generación de electricidad que utilicen fuentes de energía renovables, independientemente de que lo hagan en exclusiva a partir de dichas fuentes o de que utilicen tanto fuentes de energía renovables como convencionales. No obstante, en el caso de utilizar ambas fuentes, la prioridad de acceso a la red se aplicará exclusivamente para la parte de electricidad verde.

Serán los Estados miembros quienes deban «establecer las modalidades de aplicación de esta prioridad de acceso, fijando criterios transparentes y no discriminatorios que, sin dejar de tener en cuenta los requisitos relativos al mantenimiento de la fiabilidad y la seguridad de la red, permitan establecer un orden de prioridad en función de la importancia de la cuota de fuentes de energía renovables utilizadas por cada instalación de generación de electricidad» (apartado 58).

6.3 EVALUACIÓN DE RIESGOS EN ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE

Por último quiero comentar la sentencia de 7 de febrero de 2023 (C-688/21, ECLI: EU: C:2023:75) en la cual el TJUE se pronuncia sobre las exenciones de la 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.

En esencia, el Tribunal concluye que la interpretación de la Directiva, de conformidad con el principio de cautela y al objetivo de proteger la salud humana y el medio ambiente, implica que únicamente están excluidos de su ámbito de aplicación los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que hayan venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

Sin embargo, los efectos inherentes a los cultivos *in vitro* no justifican, como tales, que se excluyan de esta exención los orga-

nismos 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 usos.