

COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

La potestad de excluir por Ley de Evaluación de Impacto Ambiental a los proyectos públicos y privados sometidos a la Directiva comunitaria 85/337/CEE, de 27 de junio*

(Comentario en torno a la Sentencia del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas, de 19 de septiembre de 2.000, recaída en el asunto C-287/98, Estado del Gran Ducado de Luxemburgo contra hermanos Linster)

Roberto Galán Vioque

Profesor Ayudante Doctor de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla

SUMARIO: I. INTRODUCCION. II. ANTECEDENTES DEL CASO. III. CUESTIONES ABORDADAS POR LA STJUE DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2.000. 1. Las Directivas comunitarias como parámetro de la validez de las disposiciones nacionales. 2. La interpretación restrictiva de la potestad que el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE, de 27 de junio, atribuye a los Parlamentos nacionales para excluir determinados proyectos de la preceptiva evaluación de impacto IV. EFECTOS DE LA STJUE DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2.000 SOBRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL. 1. Una cuestión previa: ¿son las Cortes Generales o los Parlamentos autonómicos quienes pueden sustituir a la Administración ambiental competente en la función de evaluar las repercusiones medioambientales de determinados proyectos públicos? 2. El procedimiento legislativo como sustituto del procedimiento ordinario trami-

* Este trabajo ha sido realizado en el marco del Grupo de Investigación MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: REGIMEN JURIDICO DE LOS RECURSOS NATURALES -PB 0728/1997- financiado por la DGCYT del Ministerio de Investigación y Tecnología.

tado por los órganos de la Administración ambiental en la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de determinados proyectos de obras o instalaciones. V. CONCLUSIONES.

I INTRODUCCION

La protección y conservación del medio ambiente constituye una de las mayores preocupaciones de nuestros días. La opinión pública mundial se encuentra muy sensibilizada ante el riesgo de degradación del ecosistema que lleva aparejado un incontrolado desarrollo económico sujeto únicamente a las reglas de un mercado cada vez más globalizado. Por esta razón es preciso que se introduzcan en las legislaciones de todos los Estados mecanismos jurídicos de tutela que prevengan contra deterioros irreversibles del medio ambiente originados por la actuación del hombre. En este terreno presenta una especial importancia la técnica de la evaluación de impacto ambiental¹ de origen estadounidense. Esta técnica consiste en someter a una evaluación previa a aquellos proyectos, tanto públicos como privados, que puedan tener importantes repercusiones sobre el medio ambiente a través de un procedimiento adecuado en el que se reúna toda la información necesaria para determinar los efectos sobre el medio ambiente de la actividad a realizar y en el que se garantice la participación de los ciudadanos a través de un trámite de información pública.

La Unión Europea no se ha mostrado insensible ante estas preocupaciones medioambientales. Aunque es cierto que sus Tratados constitutivos no contenían ninguna referencia a la necesaria protección del medio ambiente, las instituciones comunitarias han puesto en marcha desde la década de los setenta distintos programas de acción medioambiental². Posteriormente en sucesivas reformas de los Tratados³ se ha proclamado expresamente el compro-

¹ Sobre la evaluación de impacto ambiental véase JORDANO FRAGA, Jesús, *La Evaluación de impacto ambiental, Naturaleza, impugnabilidad y perspectivas*, Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente, nº 143, 1.995, págs. 129 a 145, LOPEZ GONZALES, Ignacio, *El régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental*, Revista andaluza de administración Pública, nº 4, 1.990, págs. 61 a 91 y, especialmente, la monografía de ROSA MORENO, Juan José, *La evaluación de impacto ambiental*, Trivium, Madrid, 1.993.

² Vid. a CASHMAN, Leam, *las evaluaciones de impacto ambiental en el Derecho comunitario*, Revista de Derecho Ambiental, nº 9, 1.992, págs. 9 a 24 y a PEREZ MORENO, Alfonso, *La cuestión medioambiental, factor prioritario en la regulación de las obras y servicios públicos*, Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, nº 159, 1.998 págs. 141 a 168.

³ Realizadas primero con la aprobación del Acta Unica Europea del año 86 y, posteriormente, con el Tratado de la Unión Europea de 1.991 (MASSTRICHT).

miso europeo por la conservación de nuestros recursos naturales. El actual artículo 6 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea -en lo sucesivo TCE- (antiguo 3 C) obliga integrar las exigencias de la protección del medio ambiente en la definición y realización de la política y acción comunitaria. Su artículo 174.1 (antiguo artículo 130 R) establece como objetivos de la política comunitaria en el ámbito del medio ambiente «la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales y el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente». Esta política ambiental se basa además «en los principios de cautela y acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga» (art. 174.2 *in fine*)⁴.

Dentro de esta política comunitaria ocupa un papel protagonista la evaluación de impacto ambiental. La Directiva del Consejo 85/377/CEE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente ha impuesto a los Estados miembros la obligación de someter a una evaluación, antes de conceder la autorización, a los proyectos que por su naturaleza, dimensión o localización «puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente» (art. 2). Esta Directiva, incorrectamente transpuesta por algunos Estados miembros⁵ -entre los que desgraciadamente se encontraba España- que limitaron deliberadamente su ámbito de aplicación, fue modificada doce años más tarde por la Directiva 97/11/CE con el objeto de aumentar el número de proyectos que deben ser objeto de evaluación de impacto ambiental y de mejorar el régimen de este instrumento de prevención ambiental. Precisamente la dificultad que supone introducir en las legislaciones de los Estados procedentes de los denominados países del Este la normativa ambiental comunitaria constituye, hoy por hoy, un escollo importante que frena su plena integración.

⁴ En este sentido recientemente el Consejo europeo de Biarritz (12-13 de octubre de 2.000) ha aprobado el proyecto de CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNION EUROPEA, realizado por la denominada Convención recogiendo en su artículo 37 (Protección del medio ambiente) que «Las políticas de la Unión integrarán y garantizarán con arreglo al principio de desarrollo sostenible un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad».

⁵ Las SSTJCE de 22 de octubre de 1.998 (C-301/95) y de 21 de septiembre de 1.999 (C-392/96) han condenado a la República Federal de Alemania y a Irlanda respectivamente por la defectuosa transposición que han hecho de la Directiva 85/377/CEE.

En nuestro país la transposición de la Directiva del 85 se hizo puntualmente por el Gobierno, utilizando la delegación efectuada por la Ley 47/1.985, de 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas, por medio del Real Decreto Legislativo 1.302/1.986, de 28 de junio, de Evaluación de impacto ambiental. Esta disposición legal fue desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 1.131/1.988, de 30 de septiembre, que fue objeto de un conflicto positivo de competencias planteado por el Gobierno vasco resuelto por la destacada STC 13/1.998, de 22 de enero⁶ que confirmó, con unos jugosos votos particulares, la adecuación del régimen español de evaluación de impacto ambiental, establecido por ambas normas, a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas en materia de medio ambiente.

No sucedió lo mismo con la directiva del año 97 que la modificaba. En septiembre de 2.000 la Comisión Europea presentó una demanda ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas contra el Estado español por el retraso en su transposición que tenía que haberse producido a más tardar el 14 de marzo de 1.999. Un año antes, ya había recurrido contra nuestro país por incumplimiento en la transposición de la Directiva 85/377/CEE al haber excluido en bloque de evaluación de impacto ambiental todos los proyectos recogidos en su anexo II.

Ante esta situación de flagrante incumplimiento de sus obligaciones comunitarias, y quizás con la vana esperanza de eludir dos seguras y merecidas condenas, el Gobierno español ha reaccionado aprobando recientemente el Real Decreto-Ley 9/2.000, de 6 de octubre, de modificación del Real Decreto Legislativo 1.302/1.986, de 28 de junio, de Evaluación de impacto ambiental. Aprovechando esta transposición, hecha por la vía de urgencia del Decreto-Ley, se han introducido algunas modificaciones en el régimen de la evaluación

⁶ Comentan esta polémica sentencia constitucional, entre otros, ARANA GARCIA, Estanislao, *Aspectos competenciales de la evaluación de impacto: comentario a la STC 13/1998, de 22 de enero de 1998*, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 162, 1.998, págs. 151 a 170, JORDANO FRAGA, Jesús en *Integración y Desintegración en la Construcción del Federalismo Ambiental: La STC 13/1.998, de 22 de enero, o la razonable afirmación de competencias «ejecutivas» en «materia ambiental» fuera de las anomalías*, *Revista española de Derecho Administrativo*, n.º 101, 1.999, págs. 105 a 115, MORILLO-VELARDE PEREZ, José Ignacio, *Declaración de impacto ambiental y comunidades autónomas (algunas consideraciones acerca de la STC 13/1998, de 22 de enero) publicado en El Derecho Administrativo en el Umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D Ramón Martín Mateo*, tomo III, págs. 3553 a 3.566 y VERA JURADO, Diego, *La evaluación de impacto ambiental y las competencias ejecutivas en materia de medio ambiente: un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional publicado en este mismo libro homenaje*, págs. 3.755 a 3774..

de impacto ambiental para adaptarlo a los criterios sentados en la STC 13/1.998, de 22 de enero⁷. Así, cuando se trata de un proyecto que debe ser evaluado ambientalmente por la Administración General del Estado, se ha establecido un trámite obligatorio de consulta al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma donde se vaya a realizar aquel (en su nuevo artículo 5). También se le ha atribuido a las Comunidades autónomas competencia para ampliar, superando las determinaciones que haga el Estado, los proyectos incluidos en el anexo II de la Directiva que deben someterse forzosamente a evaluación ambiental.

En principio, de acuerdo con esta normativa comunitaria y la legislación española que la transpone, la potestad de evaluar las repercusiones medioambientales de los proyectos de obras, instalaciones y actividades tanto públicas como privadas comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 85/377/CEE corresponde a los órganos ambientales de la Administración que sea competente para resolver el procedimiento sustantivo; es decir, la del Estado o la autonómica. No obstante, existen dos supuestos en los que se sustituye la competencia de los órganos ambientales por otros diferentes.

En primer lugar el Consejo de Ministros⁸ o los Consejos de Gobierno autonómicos, cuando así lo disponga su propia legislación, pueden exceptuar «en casos excepcionales» a todo o a parte de un proyecto específico de la evaluación de impacto ambiental motivando su decisión e informando a la Comisión Europea. Esta sustitución no plantea excesivos problemas por cuanto tiene una naturaleza excepcional y al tratarse de una actuación administrativa, aunque ejercitada por un órgano político, puede ser controlada plenamente por los Tribunales de Justicia. La situación se asemejaría mucho a la que se produce cuando estos supremos órganos ejecutivos resuelven las discrepancias que se pueden producir, entre el órgano ambiental y el órgano administrativo al que le corresponde autorizar el proyecto sujeto a evaluación ambiental, sobre la conveniencia de autorizarlo o las condiciones que se le imponen a su ejecución.

⁷ En el preámbulo del Real Decreto-Ley 9/2.000 se dice expresamente que «se incluyen en el artículo 5 del Real Decreto legislativo los cambios necesarios para adaptar la legislación estatal a los criterios recogidos en la sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de enero de 1998 que exige la necesaria colaboración entre las distintas Administraciones en el ejercicio de sus respectivas competencias».

⁸ Disposición Adicional Segunda del Real Decreto Legislativo 1.302/1.986.

Mucho más destacada es la excepción que establece el artículo 1.5 de esta Directiva comunitaria que dispone que ésta «no se aplicará a los proyectos detallados adoptados mediante un acto legislativo nacional específico, dado que los objetivos perseguidos por la presente Directiva, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, se consiguen a través del procedimiento legislativo». La calculada ambigüedad de este precepto deja abierta la posibilidad de que los Estados puedan, haciendo una interpretación extensiva de las nociones de *acto legislativo nacional específico* y de *proyecto detallado*, desvirtuar la eficacia de la Directiva sobre evaluación de impacto ambiental. Sobre todo si se repara en que, aunque este precepto un tanto ingenuamente señale que a través del procedimiento legislativo se pueden asegurar los mismos objetivos que persigue la Directiva, va ser difícil que las personas que tengan algún interés en el proyecto puedan efectuar alegaciones ante el Parlamento en relación con sus repercusiones medioambientales. Además la falta de legitimación de los ciudadanos para recurrir directamente las disposiciones con rango de ley limita considerablemente la posibilidad de que puedan ser controlados los abusos que eventualmente pueda cometer el Legislador al desplazar a la Administración ambiental de su función natural de evaluación del impacto ambiental de determinados proyectos.

Esto explica la importancia que tiene la labor del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas -en lo sucesivo TJCE- a la hora de determinar el alcance de la excepción legislativa prevista en el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE que no ha sufrido ninguna modificación tras la reforma realizada por la Directiva 97/11/CE. En este sentido su reciente sentencia de 19 de septiembre de 2.000 (C-287/98) recaída en el asunto Estado del Gran Ducado de Luxemburgo contra hermanos Linster por la que resuelve una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Distrito de Luxemburgo en relación con una Ley luxemburguesa que aplicaba este precepto contribuye a sentar una sólida jurisprudencia en este ámbito que ya se había empezado a esbozar en fallos anteriores⁹.

II ANTECEDENTES DEL CASO

La Ley luxemburguesa de 31 de julio de 1.995 adaptó parcialmente la Directiva 85/377/CEE al Derecho de este país por lo que se refiere a la construcción de autopistas y vías rápidas. Para ello introdujo un nuevo artículo, el

⁹ Véase la paradigmática STJCE, de 16 de septiembre de 1.999, recaída en el asunto World Wildlife Fund (WWF) y otros contra la Provincia Autónoma de Bolzano.

14 bis, en la Ley de 16 de agosto de 1967 de creación de una gran red viaria que disponía que «la inclusión de cualquier proyecto de construcción dentro del ámbito de la presente Ley está sujeta a la elaboración previa de un estudio de evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente y sobre el entorno humano». Este precepto fue después desarrollado por un Reglamento granducal de 31 de octubre de 1995.

Al mismo tiempo en la Ley del 95 se decidió incluir dentro del listado de las carreteras a construir previsto en su artículo 6 una autopista que transcurriría por la zona minera de Rodange a Bettembourg y enlazaría las autopistas belgas con las alemanas. En cuanto al trazado de esta nueva carretera, que se denominaría autopista del Sarre, se estudiaban dos variantes diferentes, la norte y la sur. Durante su tramitación parlamentaria se descartó que fuera necesario aplicar el contenido del artículo 14 bis al proyecto de autopista por cuanto su «espíritu había sido respetado en lo que concierne a la construcción de ese nudo de carreteras». Incluso el mismo día en que se aprobó definitivamente la Ley de 31 de julio de 1.995 se votó una moción por la que se instaba al Gobierno a construir la variante sur de la autopista; que fue finalmente la elegida cuando se aprobó el Reglamento granducal, de 21 de noviembre de 1.996, por el que se declara la necesidad de ocupación de los terrenos que hacía falta para su construcción, que incluía la lista de los propietarios afectados por la expropiación.

Siguiendo los trámites previstos para la expropiación forzosa en el Derecho luxemburgués el Gran Ducado presentó ante el Tribunal de Distrito de Luxemburgo una demanda de expropiación de terrenos situados en Hellange, municipio de Frisange, dirigida contra los hermanos Linster. En su oposición a la expropiación los demandados alegaron que tanto la Ley de 1.995 que había incluido entre las vías de comunicación a construir la autopista del Sarre como el Reglamento de 1.996 que aprobó su trazado definitivo habían infringido los artículos 5.1 y 6.2 de la Directiva 85/377/CEE, de 27 de junio, que tenía que haber sido transpuesta antes del 3 de julio de 1.988, porque no se había hecho ningún estudio sobre las repercusiones sobre el medio ambiente del proyecto y así mismo tampoco se había abierto el preceptivo periodo de información pública.

El Tribunal de Distrito de Luxemburgo, contra cuya decisión no cabía ningún ulterior recurso judicial, estimó que la validez de la expropiación sobre la que tenía que pronunciarse dependía de que las disposiciones nacionales no hubiesen infringido la reiterada Directiva comunitaria por lo que decidió plantear una cuestión prejudicial al TJCE de conformidad con lo que dis-

pone el actual artículo 234 del Tratado de las Comunidades Europeas (antiguo 177).

III CUESTIONES ABORDADAS POR LA STJCE DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2000

El Tribunal de instancia eleva hasta seis cuestiones prejudiciales que podrían agruparse en tres bloques diferentes a los que el Tribunal que tiene su sede en Luxemburgo tendría que enfrentarse de un modo sucesivo.

En primer lugar se le pregunta si los Tribunales internos tienen competencia para determinar dentro de un proceso judicial de expropiación la conformidad de la legislación que se está aplicando con una Directiva comunitaria que todavía no ha sido transpuesta o lo ha sido de forma parcial. Como la contestación del TJCE es afirmativa no tiene sentido que se responda a la segunda cuestión, planteada de un modo subsidiario, que se refería a la posible aplicación de la Directiva 85/377/CEE al proceso *a quo*.

El segundo y el tercer bloque de cuestiones están íntimamente relacionados. El Tribunal cuestionante quiere saber si las expresiones «*acto legislativo nacional específico*» y «*proyecto detallado*» que aparecen en el artículo 1.5 de esta Directiva pueden interpretarse acudiendo por remisión a lo que establezca el Derecho interno de cada Estado. En este punto coinciden todas las partes intervinientes. La lógica defensa de una interpretación comunitaria que hacen tanto los demandados en el litigio nacional como la Comisión Europea es secundada por el Estado luxemburgués y por el Reino Unido que había decidido personarse en este proceso. Esta unanimidad también es compartida por el TJCE que señala que

«de las exigencias tanto de la aplicación uniforme del Derecho comunitario como del principio de igualdad se desprende que el tenor de una disposición de Derecho comunitario que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Comunidad, que debe realizarse teniendo en cuenta el contexto de la disposición y el objetivo perseguido por la normativa de que se trate» (Parágrafo 43)

Lo que le lleva a concluir a continuación que

«los conceptos de acto legislativo nacional específico y de proyecto, mencionados en el artículo 1, apartado 5, de la Directiva, deben ser objeto de una interpretación autónoma.»

Quedaba pendiente en último lugar saber si el Parlamento Luxemburgués al aprobar por su Ley de 31 de julio de 1.995 la construcción de la autopista del Sarre, sin efectuar evaluación de impacto ambiental alguna y sin concretar el trazado definitivo, había respetado las condiciones impuestas por la Directiva 85/377/CEE.

1. Las Directivas comunitarias como parámetro de la validez de las disposiciones nacionales

Según el párrafo tercero del artículo 249 del TCE «*la Directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios*». Se trata, por lo tanto, de un valioso mecanismo de colaboración normativa entre los órganos comunitarios y los Estados miembros que permite alcanzar una necesaria armonización jurídica en el seno de la Unión Europea. No obstante, el «talón de Aquiles» de esta original técnica de producción normativa se encuentra en la actitud de desidia de los Estados a la hora de cumplir puntual y correctamente con la transposición de las Directivas. Basta como prueba la transposición de urgencia que el Gobierno español ha tenido que hacer de la Directiva 97/11/CE por medio del ya mencionado Real Decreto-Ley 9/2.000 cuando ya había expirado, con más de un año de retraso, el plazo establecido y después de que la Comisión Europea hubiese demandado a nuestro país por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia.

Con todo esta vía de control resulta claramente insuficiente, a pesar del reforzamiento que se ha producido en el ámbito del recurso por incumplimiento, para asegurar la eficacia de las Directivas comunitarias no transpuestas. En efecto, se trata de un recurso del que dispone discrecionalmente la Comisión Europea no teniendo la obligación de perseguir forzosamente todos los incumplimientos del Derecho comunitario imputables a los Estados. Además, los particulares no tienen legitimación para promoverlo. Por otra parte, el largo periodo de tiempo que transcurre desde que se inicia el procedimiento hasta que se declara el incumplimiento por la falta de transposición favorece sin duda al Estado infractor.

La jurisprudencia comunitaria ha reaccionado enérgicamente contra esta situación abriendo distintas vías de defensa. Por un lado se ha reconocido a las Directivas un efecto directo, a falta de transposición, cuando reconocen derechos subjetivos a los particulares frente a los Estados (efecto vertical), cuan-

do les impone obligaciones suficientemente precisas e incondicionales¹⁰. También ha dado un segundo y arriesgado paso al establecer la obligación de indemnizar los daños sufridos por los particulares como consecuencia de la falta de transposición, o por haberlo hecho de forma incorrecta, a partir de su celebre sentencia de 17 de noviembre de 1.991, *Franovich y Bonifaci* (As. C-6/90 y C-9/90)¹¹. Detrás de esta jurisprudencia se encuentra la lucha del TJCE por garantizar que la primacía del Derecho Comunitaria sea una realidad y no una mera afirmación genérica.

Pero, ¿puede un Juez nacional controlar la conformidad de una disposición interna con una Directiva que no ha sido transpuesta dentro de plazo? Esta es la primera cuestión que debe resolver el TJCE en la sentencia de 19 de septiembre que comentamos. Se enfrenta a un delicado problema en el que convergen la eficacia directa de las directivas no transpuestas y la primacía de las normas comunitarias sobre el Derecho interno con las facultades que tienen los Tribunales nacionales para enjuiciar la conformidad de su legislación con el Derecho comunitario.

Para el Estado de Luxemburgo un órgano judicial nacional sólo podrá entrar a conocer si una norma interna, sobre cuya aplicación está resolviendo, es contraria a una Directiva que no ha sido transpuesta o lo ha sido incorrectamente cuando el Derecho interno le autorice a hacer ese control incidental de legalidad y además la Directiva tenga efectos directos. Sorprendentemente esta argumentación la comparte la propia Comisión que se remite directa-

¹⁰ El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha establecido a partir de su sentencia, de 19 de enero de 1982, *Becker* (As- 8/81) que si «las disposiciones de una directiva resultan, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas, dichas disposiciones pueden ser invocadas, a falta de medidas de ejecución adoptadas en el plazo señalado, en contra de cualquier disposición nacional no conforme a la Directiva, también si son de tal naturaleza que definen derechos que los particulares puedan invocar frente al Estado» (Parágrafo 25).

¹¹ Pocas sentencias comunitarias han sido objeto de tanta atención por parte la doctrina como lo ha sido la dictada en el asunto *Franovich*. Sobre esta sentencia se puede consultar entre otros estudios en la doctrina española a ALONSO GARCIA, *La responsabilidad de los Estados miembros por infracción del Derecho comunitario*, Cuadernos de Estudios europeos, Civitas, Madrid, 1997, págs. 17 y ss., COBREROS MENDAZONA, *Incumplimiento del Derecho comunitario y responsabilidad del Estado*, Civitas, 1ª edición, Madrid, 1995, págs. 31 y ss., GARCIA ALVAREZ en la obra dirigida por BERMEJO VERA, *Derecho Administrativo especial*, Civitas, Madrid, 3ª edición, 1998, págs. 1211 y ss., MUÑOZ MACHADO, *La responsabilidad extracontractual de los poderes públicos en el Derecho comunitario europeo*, Documentación Administrativa, nº 237-238, 1994, págs. 129 y ss. y *La Unión europea y las mutaciones del Estado*, Alianza editorial, Madrid, 1993, págs. 102 y ss. y QUINTANA LOPEZ, *La responsabilidad del Estado Legislador*, Revista de Administración Pública, 1994, nº 135, págs. 135 y ss.

mente a la jurisprudencia Becker sobre la eficacia directa de las Directivas para resolver esta primera duda.

En el lado opuesto los hermanos Linster, coincidiendo con la posición mantenida por el Abogado general LEGER en las conclusiones formuladas en este asunto¹², abogaron porque se prescindiera del efecto directo de las Directivas porque en el litigio principal no se pretendía que se sustituyera lo que dispone una norma interna por el contenido de una Directiva (efecto de sustitución) sino solamente que se descartara su aplicación (efecto de exclusión). Según el Abogado general de aceptarse esta argumentación se obtendrían unas ventajas evidentes: 1) se preservarían mejor los derechos de los particulares recogidos en una Directiva reduciendo las restricciones a la efectividad del Derecho comunitario provocadas por los Estados, 2) los particulares podrían obligar a sus Estados a respetar las normas derivadas del Derecho comunitario superando las deficiencias, ya comentadas, del recurso por incumplimiento, 3) esto último refuerza la posición de los particulares que estén directamente interesados en que se declare la ilegalidad de una disposición nacional contraria a una Directiva y 4) finalmente, al permitir a los Tribunales internos enjuiciar la validez de una disposición nacional en relación con una Directiva no transpuesta se afianzaría la tendencia abierta por la propia jurisprudencia comunitaria que les obliga a aplicar íntegramente el Derecho comunitario dejando de aplicar aquellas normas internas que lo infrinjan.

Este valiente planteamiento no convencería al Tribunal europeo que, siguiendo una política de *self restraint*, se inclinaría como ya había hecho en una ocasión anterior en relación también con la Directiva 85/377/CEE¹³ por analizar los preceptos de la Directiva supuestamente infringidos y el margen de apreciación que otorgaba a los Estados. Muy pegado a las circunstancias del caso concreto, viendo las obligaciones concretas que imponían los artículos 5 y 6.2 de esta Directiva a los Estados en cuanto a la obligación de someter determinados proyectos a una evaluación de sus repercusiones medioambientales, de facilitar al público la información necesaria y de abrir un periodo de información pública, concluye en su parágrafo 38 que

¹² Presentadas el día 11 de enero de 2.000.

¹³ En su sentencia de 24 de octubre de 1.996, *Kraaijeveld y otros* (C-72/95). Precisamente el Reino Unido defendería que se aplicara en el asunto que comentamos la doctrina establecida por esta sentencia.

«...estas disposiciones pueden ser tomadas en consideración por el juez nacional para controlar si el legislador nacional ha respetado los límites del margen de apreciación trazado por la Directiva.»

Se trata de una solución que deja un inevitable “mal sabor de boca”. El TJCE se queda a medio camino entre las posiciones mantenidas por las partes en este asunto. Sin exigir expresamente que una Directiva tiene que tener un efecto directo para que un Juez nacional pueda controlar la conformidad de una norma interna con ella; sin embargo, condiciona que se pueda hacer este control jurisdiccional interno a que la propia Directiva haya otorgado a los Estados un margen de apreciación lo suficientemente preciso como para que un Tribunal interno pueda comprobar si la autoridad nacional ha sobrepasado este margen al transponer la Directiva.

2. La interpretación restrictiva de la potestad que el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE, de 27 de junio, atribuye a los Parlamentos nacionales para excluir determinados proyectos de la preceptiva evaluación de impacto ambiental

Una vez resuelta la primera cuestión el Tribunal de Justicia se veía obligado a hacer una interpretación autónoma y uniforme del artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE que atribuía a los Estados miembros la potestad de excluir, con la aprobación de una ley, la evaluación de impacto ambiental de los proyectos comprendido bajo su ámbito de aplicación. Lo primero que hace la STJCE de 19 de septiembre de 2.000 es destacar que, como constituye una limitación a la aplicación de la Directiva, debe interpretarse esta excepción de forma restrictiva.

La base de esta interpretación uniforme ya la había sentado un año antes su destacada STJCE, de 16 de septiembre de 1.999, *World Wildlife Fund (WWF) y otros contra Provincia Autónoma de Bolzano (C-435/97)* en relación con los dos requisitos establecidos por aquel precepto. Desde un punto de vista formal hace falta que se apruebe un proyecto detallado en una norma con rango de ley. También es necesario que por esta vía legislativa se alcancen los mismos objetivos que persigue la directiva incluyendo la puesta a disposición del Parlamento de la información necesaria para evaluar los efectos medioambientales de la obra o instalación que se proyecta construir tal y como establece expresamente el inciso final del reiterado artículo 1.5.

Aunque la Directiva se refiera a un acto legislativo, parece claro que esta expresión no puede equipararse con la noción clásica de ley, como norma de alcance general y contenido abstracto. El objeto propio del acto legislativo que

marca la Directiva, la aprobación de un proyecto detallado, y su carácter específico para el proyecto que se aprueba despeja cualquier duda que pueda plantearse. Por lo tanto, se tiene que tratar forzosamente de una ley-medida o ley singular como afirmó con rotundidad la citada sentencia *WWF y otros* diciendo que

«...si es un acto legislativo y no una decisión de las autoridades competentes lo que confiere al titular del proyecto el derecho a realizarlo, dicho acto debe ser específico y presentar las mismas características que la autorización contemplada en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva.» (párrafo 58)

Lo que supone que esta autorización legislativa

«...debe adoptar un proyecto detallado, a saber, de manera suficientemente precisa y definitiva, de modo que contenga, al igual que una autorización, todos los datos pertinentes para la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, una vez tomados en consideración por el legislador.» (Párrafo siguiente)

Por lo que se refiere al asunto remitido por el Tribunal de Distrito de Luxemburgo, el TJCE debía decidir si la inclusión por parte de la Ley de 31 de julio de 1.995 de la autopista del Sarre en un programa general de construcción de carreteras, sin decidir definitivamente su trazado, podía considerarse como un proyecto detallado. El Estado luxemburgués estimó que resultaba excesivo incluir en el acto legislativo todos los detalles y que los actos posteriores, como la aprobación del Reglamento granducal que aprobó el trazado definitivo, podían considerarse que tenían cabida dentro del concepto de acto legislativo específico. Por el contrario, los demandados en el litigio principal, los hermanos Linster, alegaron que ni la Ley tenía como objeto específico aprobar el proyecto de construcción de la autopista del Sarre, ya que en realidad se trataba de la modificación de una Ley general de 1.967 de creación de una gran red viaria; ni este proyecto podía considerarse detallado por cuanto la aprobación de su trazado definitivo se había dejado en manos del ejecutivo. Precisamente, este último dato le había llevado al Abogado general LEGER a concluir que la Ley luxemburguesa no cumplía los estrictos requisitos recogidos en el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE¹⁴.

En este punto el Tribunal de Justicia se movería también con suma prudencia. Después de recordar lo que había dicho en su sentencia *WWF y otros*

¹⁴ En el punto V de sus conclusiones.

que no podía considerarse que una ley adopte un proyecto detallado si no contiene todos los datos necesarios para que se pueda hacer la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, sino que es necesario acudir a una posterior actuación administrativa; matiza en su parágrafo 58 que, no obstante,

«no es descartable que, en determinadas circunstancias particulares, se respeten los objetivos de la Directiva aunque el acto legislativo no apruebe el trazado de la autopista que se proyecta construir, por ejemplo cuando se hayan estudiado detalladamente distintas variantes de dicho trazado, sobre la base de informaciones proporcionadas por el titular del proyecto y eventualmente completadas por las autoridades y por el público interesado en el proyecto, y el legislador haya reconocido que estas variantes tienen unas repercusiones equivalentes sobre el medio ambiente. Corresponde al Juez nacional determinar si en el presente caso se da esa situación.»

Pero no basta con que se respete este requisito formal. Es también necesario que el Legislador durante la tramitación parlamentaria haya dispuesto de la misma información que habría necesitado los órganos de la Administración ambiental competente si se hubiese seguido el procedimiento ordinario. Una vez más el TJCE deja en manos del Tribunal *a quo* determinar si se han cumplido las garantías de información que establece la Directiva 85/377/CEE. Sin embargo, resulta censurable que la sentencia comentada guarde un absoluto silencio respecto de la falta, dentro del procedimiento legislativo, de un trámite de información pública en el que los particulares afectados por el proyecto, excluido de evaluación ambiental, puedan realizar sus propias alegaciones. La utilización de esta vía excepcional no justifica en ningún caso la supresión de un trámite, en el campo de la evaluación ambiental, tan esencial. Por esta razón estamos convencidos que en el futuro la jurisprudencia comunitaria medioambiental debe orientarse a garantizar, cualquier que sea el procedimiento que se siga para evaluar los efectos medioambientales de los proyectos que se pretendan autorizar, una plena y efectiva participación de los ciudadanos afectados.

En definitiva, la STJCE de 19 de septiembre de 2.000 ha contribuido a consolidar una sólida doctrina en torno al espinoso artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, armonizando los intereses que pueden tener los Estados miembros en acudir al Parlamento para aprobar determinados proyectos de obras e instalaciones, excluyéndolos de evaluación ambiental, con el derecho de todos a conocer cuáles van a ser las consecuencias que sobre el medio físico va a producir su efectiva realización.

IV EFECTOS DE LA STJCE DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2.000 SOBRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

No vamos a detenernos aquí en analizar la indudable trascendencia que para el estudio de las fuentes del Derecho y del control de las disposiciones legislativas y reglamentarias tiene la sentencia del TJCE de 19 de noviembre de 2.000. Basta únicamente señalar en este punto las pocas reservas mentales que nuestro Tribunal Supremo ha tenido a la hora de utilizar las directivas comunitarias no transpuestas o que lo han sido de forma incorrecta como parámetro para enjuiciar la validez de la legislación española¹⁵

No menos interesante resulta ver cómo la jurisprudencia comunitaria afecta a la potestad del Legislador español de excluir de evaluación ambiental a los proyectos comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 85/377/CCE. Esta facultad viene recogida expresamente en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto Legislativo de Evaluación de impacto ambiental que dispone que éste «no será de aplicación a los proyectos... aprobados específicamente por una Ley del Estado».

1. Una cuestión previa: ¿son las Cortes Generales o los Parlamentos autonómicos quienes pueden sustituir a la Administración ambiental competente en la función de evaluar las repercusiones medioambientales de determinados proyectos públicos?

En relación con la protección del medio ambiente nuestra Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva para aprobar su legislación básica (Art. 149.1.23ª CE) mientras que las Comunidades Autónomas han asumido estatutariamente competencias también exclusivas en su gestión y en el desarrollo normativo de la legislación estatal, incluyendo la posibilidad de aprobar normas adicionales de protección (Arts. 148.1.9ª y 149.1.23ª). Esta compleja distribución de competencias nos obliga a plantearnos previamente si la potestad de excluir de evaluación de impacto ambiental a un determinado proyecto por medio de una ley corresponde al Legislador nacional o a los Parlamentos autonómicos.

¹⁵ Por todas, véase la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1.999 (Ar. 2141) que anula un precepto del Real Decreto 1.997/1.995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestre por infringir lo dispuesto en la Directiva comunitaria 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1.992, sobre conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre.

Sobre esta cuestión ya se ha pronunciado nuestro Tribunal Constitucional de un modo expreso en su polémica STC 13/1.998, de 13 de enero. El Gobierno vasco impugnó ante el Tribunal Constitucional el artículo 2 b) del Real Decreto 1.131/1.988, de 30 septiembre, que excluía de evaluación de impacto ambiental a «los proyectos aprobados específicamente por una Ley del Estado». Este precepto se limita, como puede comprobarse, a reproducir literalmente lo que dispone la Disposición Adicional Primera del Real Decreto Legislativo de Evaluación de impacto ambiental. Según este ejecutivo autonómico el Estado no tiene competencia para realizar estas exclusiones de un modo genérico, sin tener en cuenta los intereses estatales y autonómicos presentes en cada proyecto. Nuestro Alto Tribunal no acepta, sin embargo, esta argumentación aunque minimiza, haciendo una interpretación constitucionalizante, el alcance de este precepto¹⁶. En el párrafo segundo de su fundamento jurídico 13º afirmaría que

«la exclusión de la evaluación de impacto ambiental de «los proyectos aprobados específicamente por una Ley del Estado» no supone en rigor una dispensa, en virtud de la cual tales proyectos quedan exceptuados del régimen de tutela ambiental. En este sentido ha de entenderse que únicamente podrán ser objeto de exclusión aquellos proyectos cuya aprobación o ejecución corresponde al Estado con arreglo a títulos competenciales que le sean propios, de suerte que sólo se podrá excepcionar la evaluación de impacto ambiental «por Ley del Estado» respecto de proyectos de titularidad estatal.»

A la inversa, algún sector doctrinal¹⁷ también se ha preguntado si los Legisladores autonómicos tienen legitimidad para ejercer la facultad prevista en el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE habida cuenta de que, tanto la Disposición Adicional Primera del Real Decreto Legislativo 1.302/1.986 como el artículo 2 b) del reglamento que lo desarrolla, que atribuyen únicamente esta potestad a «una Ley del Estado», tienen naturaleza de legislación básica. La propia STC 13/1.998, años más tarde, ha dejado prácticamente prejuzgada esta cuestión. Si las Cortes Generales sólo pueden hacer esta sustitución de la Ad-

¹⁶ Por el contrario JIMENEZ DE PARGA defendería en su voto particular una interpretación extensiva de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto Legislativo 1.302/1.986. El interés general de España legitimaría no sólo las competencias medioambientales que esta norma atribuye al Estado en relación con los proyectos cuya autorización le corresponde; sino que incluso permitiría a las Cortes Generales absorber las competencias autonómicas cuando un proyecto detallado por medio de una ley (Punto II.1 *fine*)

¹⁷ Cfr. a JORDANO FRAGA. Jesús en *La evaluación de impacto ambiental...*, *op. cit.*, pág. 133.

ministración ambiental en relación con proyectos cuya autorización sea de la competencia del Estado, *a sensu contrario*, los proyectos que corresponda autorizar a las Comunidades Autónomas podrán ser excluidos de evaluación de impacto ambiental, en su caso, a través de leyes autonómicas. Así lo han interpretado algunas Comunidades Autónomas, como la andaluza¹⁸, que han atribuido a su Parlamento la potestad de exclusión prevista en el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE sin que el Gobierno de la nación se haya opuesto a esta medida.

Por lo tanto, hay que concluir que en el marco de sus respectivas competencias tanto las Cortes Generales como los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, cuando así lo haya previsto la normativa autonómica, pueden, aprobando una ley específica, excluir de evaluación de impacto ambiental a un proyecto determinado que esté comprendido dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 85/377/CEE.

2. El procedimiento legislativo como sustituto del procedimiento ordinario tramitado por los órganos de la Administración ambiental en la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de determinados proyectos de obras o instalaciones

La jurisprudencia comunitaria ha rodeado a la potestad de exclusión de evaluación de impacto ambiental prevista en el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE de importantes garantías. El Legislador nacional sólo puede excluir de esta técnica de tutela ambiental a proyectos que sean lo suficientemente precisos como para que durante la tramitación parlamentaria de la ley se pueda saber cuáles son las consecuencias y los efectos que sobre el medio ambiente va a ocasionar el proyecto. También exige que el titular del proyecto, en nuestro caso normalmente la Administración del Estado o la autonómica, ponga a disposición del Parlamento toda la información que precisaría el órgano de la Administración ambiental para realizar su evaluación del impacto ambiental. En definitiva, el TJCE ha dejado claro que este precepto no establece una exención de evaluación de impacto ambiental sino que, en realidad, lo que hace es dejar en manos de los Estados miembros la posibilidad de que sea su Parlamento, en lugar de la Administración ambiental, el que estudie las repercusiones medioambientales de un proyecto; sin que esta potestad extraordinaria pueda ejercitarse a costa de las garantías procedimentales que se aplican a la evaluación de impacto ambiental.

¹⁸ En el ya citado artículo 12 de su Ley de Protección ambiental.

Así lo había entendido el Tribunal Constitucional español en su STC 13/1.998, de 22 de enero (F.j. 13º), en la que dijo que con esta exclusión, por medio de una Ley, de determinados proyectos de evaluación de impacto ambiental,

«...más que ante una auténtica dispensa estamos en presencia de una modalidad de sustitución en cuanto al modo de alcanzar los objetivos de la Directiva, ...»

Es más, anticipándose incluso al Juez comunitario, afirmó en un *obiter dicta* - puesto que el Derecho comunitario, como es bien sabido, no es canon o parámetro directo de constitucionalidad en los procesos constitucionales- que la ley debía aprobar un proyecto que tuviera un suficiente grado de precisión para poder excluirlo de evaluación ambiental, puesto que

«... tal y como se señala expresamente en el art. 1.5 de la Directiva 85/377/CEE, que aquella exclusión sólo puede aplicarse a proyectos «detallados», en los que conste el análisis pormenorizado de todas sus circunstancias, incluidas, claro está, las relativas a su incidencia medioambiental, y siempre que se justifiquen las decisiones adoptadas.»

Añadiendo a continuación respecto de la información ambiental que debe manejar el Parlamento y del papel que debe desempeñar a la hora de aprobar un proyecto determinado excluyéndolo de evaluación de impacto ambiental que

«... será en el iter parlamentario donde se pondere la incidencia o la repercusión sobre el medio ambiente del concreto proyecto detallado en todos sus extremos y con expresa inclusión de la variable medioambiental, cuya aprobación se somete a las Cámaras a la que corresponde valorar aquella incidencia, atendiendo a la legislación básica estatal protectora del medio ambiente como a la que pudiesen haber dictado las Comunidades Autónomas afectadas, en el ejercicio de sus competencias.»

La STJCE de 19 de septiembre de 2.000 viene a confirmar de esta forma el acierto, al menos en este punto, de la decisiva STC 13/1.998. Pero sus efectos van mucho más allá. El Tribunal europeo no ha precisado solamente cómo debe ser una ley nacional para que pueda excluir a un proyecto, sometido a la Directiva 85/377/CEE, de evaluación ambiental. Hay que enlazar estos requisitos que se le exigen al Legislador con las facultades que la jurisprudencia comunitaria atribuye a los Tribunales nacionales para enjuiciar la validez de una disposición interna, con independencia de su rango, con una Directiva comunitaria. Esto quiere decir que un Juez nacional, que tenga que resolver un litigio

en el que se aplica una ley que ha excluido de evaluación de impacto ambiental a un determinado proyecto, puede comprobar si el Parlamento al aprobar la ley ha cumplido los requisitos que establece el artículo 1.5 de esta directiva. Y si estima que se ha infringido este precepto puede dejar de aplicar la ley nacional en virtud del principio de primacía del Derecho comunitaria.

Por lo tanto, los particulares que resulten afectados por una ley singular que aprueba un determinado proyecto de obras o instalaciones, supliendo el procedimiento normal de evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, no se encuentran indefensos. El rango de ley que tiene esta autorización no impide una posterior impugnación judicial¹⁹. Los Tribunales españoles tienen competencia para determinar si una ley de este tipo ha cumplido los requisitos que establece el artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE.

La jurisprudencia comunitaria viene de esta forma, a nuestro juicio, a situar en su justo lugar la potestad que este precepto atribuye a los Legisladores nacionales. Lo que justifica esta prerrogativa excepcional es el interés de que sea el órgano que representa a la colectividad el que se pronuncie sobre la viabilidad de un determinado proyecto de obra o instalación, una vez analizadas sus repercusiones sobre el medio ambiente. No puede verse en ella una vía para conseguir la inatacabilidad judicial de un proyecto. Cuando se discute, por ejemplo, la construcción de una gran obra pública, sujeta obligatoriamente a evaluación de impacto ambiental, sí tiene sentido que en lugar de que la Administración ambiental sea quien realice esta valoración, o el propio ejecutivo si surgen discrepancias con los órganos administrativos competentes para otorgar la autorización, esta función la asuma el Parlamento. Siempre que esta asunción excepcional de tareas administrativas por parte del Legislador, no suponga una eliminación o reducción sustancial de las garantías materiales relativas a la obtención de información que la Directiva 85/377/CEE establece.

V CONCLUSIONES

La técnica de la evaluación de impacto ambiental, que ha impuesto en el ámbito de la Unión Europea la Directiva 85/377/CEE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y

¹⁹ En relación con la posibilidad de que los particulares puedan defenderse a las leyes inconstitucionales nos remitimos a nuestro *Amparo frente a leyes* publicado en el nº 25 de esta Revista, págs. 59 a 104.

privados sobre el medio ambiente, constituye una pieza básica en la lucha por la defensa del medio ambiente. A la efectividad de este instrumento de tutela ambiental ha contribuido una labor decidida del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Dentro de esta jurisprudencia *verde* se enmarca su sentencia de 19 de septiembre de 2.000 que se pronuncia sobre el alcance de la facultad prevista en el artículo 1.5 de esta Directiva que permite a los Legislador nacionales excluir de evaluación de impacto ambiental a unos proyectos de obras e instalaciones concretos. Esta potestad excepcional debe interpretarse de un modo restrictivo sin que en ningún caso pueda servir para que los Estados, utilizando a sus Legisladores, vacíen de contenido a la normativa comunitaria. En primer lugar, sólo pueden aprobarse por esta vía proyectos detallados. Es decir, proyectos que presenten un suficiente grado de precisión sobre su alcance. No obstante, esta sentencia ha venido a flexibilizar este requisito ya que estima que se cumple con la obligación de aprobar un proyecto detallado de una obra pública cuando a pesar de que no se ha aprobado legislativamente un trazado definitivo, el Legislador ha estudiado detalladamente distintas variantes y reconoce que tienen unas repercusiones equivalentes sobre el medio ambiente. Por otra parte, es obligatorio que durante la tramitación parlamentaria de la ley singular que va a otorgar la autorización del proyecto se haya puesto a disposición del cuerpo legislativo toda la información necesaria sobre las repercusiones medioambientales que su ejecución puede acarrear. Debe de haber manejado, por lo tanto, un volumen de información semejante al que hubiese necesitado la Administración ambiental para hacer la evaluación del proyecto ya que sólo en estas circunstancias, en las que el Parlamento ha ponderado de un modo razonable todos los efectos medioambientales, puede admitirse la exclusión excepcional del procedimiento ordinario de evaluación de impacto ambiental.

Con todo, lo más decisivo no es sólo que se haya consolidado una firme doctrina comunitaria en torno al artículo 1.5 de la Directiva 85/377/CEE. Además, han quedado claramente configuradas las garantías jurisdiccionales con que los particulares cuentan para los casos de incumplimiento. Los Tribunales españoles, y los del resto de los países comunitarios, están facultados para inaplicar una ley singular que infrinja lo dispuesto en este precepto; sin que su rango de ley pueda utilizarse como escudo frente a su impugnación judicial. Esta garantizada, por lo tanto, la tutela judicial de los derechos derivados de esta importante Directiva comunitaria.

Precisamente esta circunstancia contribuye a que la potestad de excluir por ley de evaluación ambiental a determinados proyectos adquiera todo su

significado. La intervención del Legislador en este terreno esta justificada por la existencia de un interés especial en que sea el órgano que representa la voluntad soberana de una colectividad el que decida, teniendo en cuenta previamente sus repercusiones medioambientales, la realización de una determinada obra o instalación; no, desde luego, por buscar una solo aparente irrecorribilidad judicial de un proyecto. Al asignarle al Parlamento, y de una manera excepcional, funciones de evaluación de impacto ambiental en realidad se le está haciendo asumir un compromiso mayor y más directo en la protección del medio ambiente por lo que quedan plenamente garantizados los objetivos que persigue la Unión Europea en este terreno.