



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 6/2013, de 8 de juliol, sobre el Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, pel qual s'estableixen les normes per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 1221/2009 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de novembre de 2009, relatiu a la participació voluntària d'organitzacions en un sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals (EMAS), i pel qual es deroguen el Reglament (CE) núm. 761/2001 i les decisions 2001/681/CE i 2006/193/CE de la Comissió

Conclusions del Dictamen:

Primera. Els articles 11.1 i .2 i 12.1 i .4 i la disposició transitòria primera del Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, pel qual s'estableixen les normes per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 1221/2009 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de novembre de 2009, relatiu a la participació voluntària d'organitzacions en un sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals (EMAS), i pel qual es deroguen el Reglament (CE) núm. 761/2001 i les decisions 2001/681/CE i 2006/193/CE de la Comissió, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 de l'Estatut.
Adoptada per unanimitat.

L'article 11.1 estableix que els verificadors mediambientals han d'obtenir acreditació de l'Entitat Nacional d'Acreditació (ENAC), i altres preceptes del Reial decret 239/2013 tenen continguts relatius als verificadors mediambientals connexos amb aquesta atribució a l'ENAC: àmbit territorial dels verificadors i inscripció en el Registre Integrat Industrial (art. 11.2), supervisió de les seves activitats (12.1), comunicacions prèvies que han de fer als organismes d'acreditació o autorització (12.4) i règim aplicable als que van obtenir l'acreditació d'acord amb l'anterior Reglament comunitari de l'any 2001 fins que no l'hagin de renovar de conformitat amb el Reglament (CE) núm. 1221/2009 i la normativa espanyola.

Atès que de l'acreditació dels verificadors mediambientals no es pot deduir una incidència directa i significativa sobre l'activitat econòmica general, l'article 11.1 i els seus preceptes connexos no es poden emparar en la competència estatal sobre bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 CE). La matèria en què s'han d'enquadrar aquests preceptes és la de medi ambient, en la qual, segons els articles 149.1.23 de la Constitució i 144.1 de l'Estatut, l'Estat disposa de la legislació bàsica i a la Generalitat de Catalunya li correspon la legislació de desenvolupament, amb la possibilitat d'establir normes addicionals de protecció, i l'execució.

Com vam dir en el nostre Dictamen 3/2011, de 24 de març, els reglaments comunitaris no imposen necessàriament als estats la designació d'una única entitat d'acreditació com a forma exclusiva per avaluar la solvència tècnica dels verificadors mediambientals, sinó que també permeten optar pel sistema d'autorització, en el qual l'Administració pública mateixa du a terme aquesta avaluació. Com que els reglaments comunitaris no es pronuncien sobre les autoritats competents de cada estat membre que han de dur a terme aquestes autoritzacions de verificadors mediambientals, l'opció pel sistema d'autorització, continuava aquell Dictamen, hauria permès una regulació plenament respectuosa amb l'ordre constitucional i estatutari de competències.

Així mateix, el Tribunal Constitucional, en la seva Sentència 33/2005, de 17 de febrer, va establir que la designació d'una entitat d'acreditació de verificadors mediambientals que actuï en tot el territori de l'Estat, en aquell cas en concurrència amb les designades per les comunitats autònomes, suposa una activitat d'execució en matèria de medi ambient per part de l'Administració de l'Estat sense cap tipus de justificació, i va recordar que el fet que els actes de les comunitats autònomes puguin originar conseqüències més enllà dels seus límits territorials no pot donar lloc que se les privi de les facultats que els corresponen, així com es va reafirmar en la seva doctrina segons la qual l'ingrés de l'Estat espanyol a

la Unió Europea i la consegüent transposició de les normes de dret comunitari derivat no altera les regles constitucionals de distribució de competències.

En conseqüència, l'article 11.1 i els seus preceptes connexos, com que impedeixen que la Generalitat autoritzi els verificadors mediambientals, que desenvoluparien la seva activitat tant dins com fora del territori de Catalunya, vulneren la competència executiva de la Generalitat en matèria de medi ambient (art. 144.1 EAC).

Segona. L'article 13.2 del Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, vulnera les competències de la Generalitat de l'article 144.1 de l'Estatut.

Adoptada per majoria.

L'article 13.2 estableix que els incompliments dels verificadors mediambientals, en la seva acreditació i en les seves actuacions derivades del Reial decret objecte de dictamen i del Reglament comunitari de 2009, prèviament esmentat, han de ser sancionats de conformitat amb la Llei estatal d'indústria i les normes de desplegament que els siguin aplicables.

Segons la jurisprudència del Tribunal Constitucional, les comunitats autònomes poden regular les infraccions i les sancions, sense introduir divergències desproporcionades a la finalitat perseguida respecte del règim jurídic aplicable en altres parts del territori estatal, i poden imposar aquestes sancions, en les matèries substantives sobre les quals tenen competències.

En aquest cas, malgrat que es fa una remissió a la legislació d'indústria, la matèria substantiva en la qual s'ha d'enquadrar l'acreditació i l'actuació dels verificadors mediambientals és la protecció del medi ambient, en què la Generalitat té competències de desenvolupament legislatiu i d'execució. En aquest sentit, la referència que l'article 13.2 fa a «les normes de desplegament que els siguin d'aplicació» podria semblar que suposa una remissió a la legislació autonòmica aplicable i, en conseqüència, que la Generalitat podria exercir la seva potestat sancionadora dintre del marc de la legislació bàsica estatal, però no és possible fer aquest plantejament perquè el Reial decret 239/2013 parteix d'un únic i unitari sistema d'acreditació dels verificadors mediambientals, que fa que qui pugui exercir la potestat sancionadora sigui l'Estat, a través de l'ENAC, i que les competències de la Generalitat en matèria de medi ambient (art. 144.1 EAC) resultin vulnerades.

Tercera. La disposició final tercera del Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, pel que fa als articles 11.1 i .2, 12.1 i .4 i 13.2 i a la disposició transitòria primera, en la referència que conté a l'article 149.1, clàusules 13 i 23 CE, és contrària a la Constitució i vulnera les competències de la Generalitat de l'article 144.1 de l'Estatut.

Adoptada per unanimitat.

La disposició final tercera atribueix el caràcter de norma bàsica de protecció del medi ambient a tot el Reial decret 239/2013, «[...] de conformitat amb el que estableix l'article 149.1.23a de la Constitució. No obstant l'article 11.1, que determina el sistema d'acreditació de verificadors i connexos, es dicten, a més, a l'empara de l'article 149.1.13a, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva per establir les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica».

Segons la jurisprudència del Tribunal Constitucional i la doctrina d'aquest Consell, les impugnacions de les disposicions que qualifiquen determinats preceptes com a bàsics s'han de resoldre en el mateix sentit que les impugnacions relatives als preceptes substantius a què fan referència, motiu pel qual cal concloure que la disposició final tercera del Reial decret no troba empara en les clàusules 13 i 23 de

l'article 149.1 de la Constitució i és contrària a l'article 144.1 de l'Estatut en la mesura que atribueix el caràcter de legislació bàsica als preceptes que es consideren antiestatutaris en aquest Dictamen.

Quarta. Els altres preceptes del Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, que són objecte de la sol·licitud de dictamen no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut.

Adoptada per unanimitat.

Els apartats 1 i 2 de l'article 9 RD 239/2013, sobre els quals també s'ha demanat el nostre parer, regulen el procediment que cal seguir en cas que les sol·licituds d'inscripció en el registre en què consten les organitzacions que han estat avaluades pels verificadors mediambientals siguin defectuoses o incompletes, i diversos aspectes relatius a les resolucions d'aquestes sol·licituds (forma, notificació, òrgan competent, règim de silenci positiu i recursos administratiu i jurisdiccional).

Segons el Tribunal Constitucional, la regulació del procediment administratiu que han de seguir els particulars en una matèria concreta correspon a qui disposa de la competència legislativa sobre aquella matèria.

Ara bé, la integració d'aquests dos apartats amb l'article 9.4, que disposa que les comunitats autònomes han d'establir el procediment per a la tramitació d'aquestes inscripcions, permet concloure que la regulació continguda en els apartats 1 i 2 de l'article 9 s'aplica exclusivament a les sol·licituds que han de ser presentades davant la Secretaria d'Estat de Medi Ambient i no a les sol·licituds que es presentin en els registres de les comunitats autònomes, motiu pel qual són adequats a la Constitució i respectuosos amb les competències de la Generalitat sobre medi ambient de l'article 144.1 de l'Estatut.

Barcelona, 9 de juliol de 2013