

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA
Sala Administrativa

Núm. de Protocol: 1700014/2014
Núm. de Rotlle: TSJA-0000027/2016

SENTÈNCIA 57-2016

PARTS:

Apel·lant: APAPMA

Representant : Sr. CIF
Advocada: Sra. VDM

Apel·lat: GOVERN D'ANDORRA

Representant: Sra. EMG
Advocada: Sra. MBD

COMPOSICIÓ DEL TRIBUNAL

President: M.I. Sr. Joan Manel ABRIL CAMPOY

Magistrats: M.I. Sr. Albert ANDRÉS PEREIRA
M.I. Sr. Bernard PLAGNET

Andorra la Vella, quinze de setembre de dos mil setze.

El Tribunal Superior de Justicia, Sala Administrativa, ha vist el recurs d'apel·lació a les actuacions número **1700014/2014**.

En la tramitació d'aquestes actuacions han estat observades les prescripcions legals, i ha estat ponent el magistrat **Sr. Bernard PLAGNET**, el qual expressa el parer del Tribunal.

ANTECEDENTS DE FET

1.- L'APAPMA (d'ara endavant APAPMA) va interposar demanda jurisdiccional contra la resolució del GOVERN de data 15 d'octubre de 2014, tot demanant que s'acordi el lliament de la documentació relativa a l'explotació del Centre de tractament de residus d'Andorra.

2.- En la sentència del 28 de gener de 2016 el Tribunal de Batlles ha desestimat la demanda promoguda per APAPMA.

3.- En el seu escrit d'apel·lació de data 30 de març de 2016, APAPMA estima en substància:

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA
Sala Administrativa

-resulta totalment infonamentat pretendre avui que la condició de part interessada d'APAPMA finalitza amb la concessió del CTR i que un informe de contingut purament econòmic -pretesament- no entraria dins al marc dels seus objectius.

4.- En la seva contesta de data 3 de maig de 2016, el GOVERN estima en substància:

-l'expedient de contractació pública per a l'adjudicació de la redacció del projecte de construcció i explotació del Centre de tractament de residus va cloure amb l'adjudicació de la licitació;

-l'actual sol·licitud s'ha de sospesar en mèrits del dret d'accés a la informació establerts pel Codi de l'Administració i a la norma específica en la matèria;

-en el cas dels centres de tractament de residus, l'article 43 de la Llei 25/2004 estableix la necessitat d'elaborar un informe anual d'explotació del centre i una auditoria ambiental realitzada per una empresa independent externa. Però l'informe financer sol·licitat per APAPMA no correspon a cap d'aquests informes, tal i com la pròpia associació admet. Estem davant la sol·licitud de dades financeres que res tenen a veure amb la matèria mediambiental, és a dir, alienes a la informació legalment accessible.

5.- Trameses les actuacions a aquesta Sala, s'ha designat el magistrat ponent.

6.- En l'acte de la vista oral del 28 de juliol de 2016, les parts compareixents van exposar les consideracions que van considerar més adients per a la defensa de llurs interessos.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39.3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

Segon.- En el seu escrit de contestat a l'apel·lació, el GOVERN escriu (pàgina 4): *"...l'expedient de contractació per a l'adjudicació de la redacció del projecte de construcció i explotació del Centre de tractament de residus va cloure amb l'adjudicació de la licitació, i en conseqüència termina aquí l'interès com a part d'APAPMA en l'expedient, sense que pugui abastar l'accés a la documentació financer de la gestió futura d'aquest centre sempre que no s'encabeixi en els supòsits legalment establerts"*.

Aquest argument és una interpretació massa restrictiva de la qualitat de "part interessada" d'APAPMA.

L'interès com a part d'APAPMA no es pot limitar al període de l'adjudicació del Centre de tractament de residus, pels motius següents:

El Tribunal Constitucional ha reconegut que APAPMA defensa “*un interès molt concret respecte al medi ambient*” i el fonament d'aquesta apreciació són els objectius estatutaris d'aquesta associació: “*Malgrat això, el recurs d'APAPMA no exerceix una acció popular únicament fonamentada en la defensa de la legalitat, ja que defensa un interès molt concret respecte al medi ambient que es troba integrat en els seus objectius estatutaris*” (Sentència del TC del 5 de novembre de 1996, causa 96-6-RE foli 101).

És a dir que l'interès respecte al medi ambient no es pot limitar al període de l'adjudicació, atès que els objectius estatutaris justifiquen un interès que va més enllà d'aquest període.

Un element significatiu d'aquesta conseqüència és la composició de la Comissió d'Informació i Vigilància del Centre de Tractament Tèrmic de Residus de la Comella. Als termes de l'article 3 del Decret d'aprovació de la creació de la Comissió d'Informació i Vigilància del Centre de Tractament Tèrmic de Residus de la Comella (Decret del 5 de juliol de 2006 de modificació de la Informació i Vigilància del Centre de Tractament Tèrmic de Residus de la Comella), la Comissió està formada pels membres següents: “*g) dos representants designats per les entitats associatives que tinguin per objecte inscrit en els estatuts la defensa del medi ambient o altres àmbits relacionats amb la gestió de residus*”. I els representants d'APAPMA són membres de la Comissió (v. foli 108 i s., les actes de les reunions).

S'ha de concloure que APAPMA és part interessada.

Tercer.- Sobre la documentació sol·licitada.

Prèviament, s'han de subratllar els objectius perseguits pel legislador. En l'exposició de motius de la Llei 25/2004 del 14 de desembre, de residus s'escriu:

“Amb l'objectiu d'assegurar la més gran transparència en la gestió dels residus, es reconeix el dret a l'accés a la informació ambiental, s'estableixen diversos mecanismes d'informació a la població, es creen les comissions d'informació i vigilància dels centres de tractament tèrmic de residus i d'abocadors de residus perillosos i es fomenta la participació activa de la societat en la Comissió de Coordinació i Desenvolupament del Pla nacional de residus”.

Aquest objectiu es concreta en l'article 6.1 de la Llei:

“Dret a l'accés a la informació ambiental

1. Les persones físiques o jurídiques andorranes, i també les persones estrangeres establertes legalment, tenen dret a sol·licitar i a obtenir de l'Administració, en el termini d'un mes, la informació ambiental regulada en aquesta Llei”.

Per l'aplicació d'aquests principis, l'article 37 de la Llei disposa:

“Elaboració d'informes

El titular de l'abocador de residus perillosos i no perillosos ha de redactar un informe anual d'explotació que ha de ser lliurat al ministeri responsable de Medi Ambient i posat a disposició del públic. Aquest informe ha d'incloure com a mínim el nombre de dies de funcionament de l'abocador, la quantitat, la naturalesa i l'origen dels residus dipositats, els controls d'aigües, lixiviats i de gasos realitzats i les incidències en el funcionament de l'abocador, especialment aquelles que puguin tenir un impacte sobre la salut de les persones i/o el medi ambient”.

Es pot remarcar la redacció àmplia d'aquest text, “Aquest informe ha d'incloure com a mínim...”; és a dir que aquest article no és limitatiu i justifica una interpretació àmplia de les seves disposicions.

Aquesta interpretació és confirmada per la redacció de l'article 43 de la Llei:

“Elaboració d'informes

El titular d'un centre de tractament tèrmic de residus ha de redactar un informe anual d'explotació que, conjuntament amb una auditoria ambiental realitzada per una empresa independent externa, han de ser lliurats al ministeri responsable de Medi Ambient i a la comissió d'informació i vigilància del centre i posats a disposició del públic. Aquest informe ha d'incloure com a mínim la quantitat i la qualitat de les emissions a l'atmosfera i a l'aigua, comparada amb els límits establerts en l'autorització, el nombre de dies de funcionament del centre, la quantitat i la naturalesa dels residus tractats, les incidències en el funcionament del centre, especialment aquelles que puguin tenir un impacte sobre la qualitat de les emissions, i les mesures correctores que eventualment s'hagin dut a terme”.

Es nota, també, la disposició, “com a mínim”.

El reglament d'accés a la informació ambiental en l'àmbit dels residus, de data 30 d'abril de 2008, disposa en el seu article 4.1:

“4.1. Les persones designades a l'article 6.1 de la Llei de residus tenen el dret de sol·licitar la informació relativa a la gestió de residus o que pertany a l'àmbit d'aplicació de la Llei sense haver d'acreditar cap interès determinat”

Aquestes persones són *“Les persones físiques o jurídiques andorranes, i també les persones estrangeres establertes legalment...”* (v. més amunt).

Els casos en les quals l'administració pública pot denegar l'accés del públic a la informació sol·licitada es troben previstos a l'article 5 del Decret. Es pot remarcar que aquest article no exclou la comunicació de documents que tindrien un caràcter econòmic o financer.

Tots aquests texts són redactats de manera àmplia, la qual cosa és compatible amb l'objectiu general perseguit pel legislador *“d'assegurar la més gran transparència en la gestió dels residus”* (v. més amunt).

A més, varis mecanismes d'informació es van crear i, en particular, la Comissió d'Informació i Vigilància del Centre de Tractament Tèrmic de Residus de la Comella (Decret del 22 de febrer de 2006, modificat pel Decret del 5 de juliol de 2006).

L'article 4 paràgraf 8 del Decret del 5 de juliol de 2006 disposa:

“8. Tots els membres de la Comissió han de disposar de tota la informació sobre el funcionament del Centre de Tractament Tèrmic de Residus i sobre els plans de control i vigilància, així com tota la informació sol·licitada i un document comprensible per tothom de síntesi de la totalitat de la informació, com a mínim vint-i-cinc dies naturals abans de la sessió”.

La redacció d'aquest text és molt àmplia: *“Tots els membres de la Comissió han de disposar de tota la informació sobre el funcionament del Centre de Tractament Tèrmic de Residus i sobre els plans de control i vigilància...”*.

En efecte, en la documentació la distinció entre les dades pròpiament científiques i les dades de naturalesa econòmica i financera és artificial. En la política ambiental, és evident que la dimensió econòmica i financera té una gran importància.

Es pot citar un exemple: en l'acta de la reunió de la Comissió de data 14 de maig de 2013 s'escriu “Es presenten els valors de la venda d'electricitat a FEDA des del mes de novembre de 2012 al mes d'abril de 2013...” (foli 114, verso); “El Sr. R. explica que el document “Suivi de l'exploitation du centre de valorisation énergétique des résidus. Visite annuelle du 7 juin 2012” es va generar en el marc del seguiment d'exploració del centre i no en el marc de la vigilància i per tant, és normal que no s'hagi lliurat als membres de la Comissió però que no hi cap problema per lliurar-lo” (foli 119).

És a dir que el contingut de la documentació lliurada no s'ha d'interpretar de manera restrictiva.

Per tots aquests motius, s'ha de concloure que APAPMA té dret al lliurament de l'informe emès per KPMG a rel de l'encàrrec de Govern de desembre de 2010.

Quart.- No s'aprecien circumstàncies determinants d'una especial condemna al pagament de les despeses d'aquesta segona instància.

DECISIÓ

En atenció a tot el què s'ha exposat, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, en nom del poble andorrà, decideix:

Primer.- Estimar el recurs d'apel·lació presentat per l'APAPMA.

Segon.- Revocar la sentència recorreguda.

Tercer.- Declarar que la resolució de Govern de data 15 d'octubre de 2014 no és ajustada a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa i, en conseqüència, anul·lar aquesta resolució.

Quart.- Declarar que APAPMA té dret al lliurament de l'informe emès per KPMG a rel de l'encàrrec de Govern de desembre de 2010, amb la documentació relacionada amb dit informe.

Cinquè.- De no efectuar cap condemna en costes.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció administrativa i fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.

Així, per aquesta nostra sentència, definitivament jutjant, ho manem i signem.