
[96-6-RE](#)

CAUSA 96-6-RE

Número de registre: 102-1996. Recurs d'empara

SENTÈNCIA DEL DIA 5 DE NOVEMBRE DE 1996

BOPA núm. 75, del 6 de novembre de 1996

En nom del Poble Andorrà,

El Tribunal Constitucional,

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional el dia 8 de juliol de 1996 pel Ministeri Fiscal, mitjançant el qual interposa recurs d'empara contra la sentència de data 6 de juny de 1996, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia en la causa núm. AD-010-2/95, en la qual s'acorda la revocació de la sentència dictada per la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles, per falta de legitimació activa de l'Associació per a la Protecció dels Animals, Plantes i Medi Ambient (APAPMA), per interposar recurs contenciós administratiu contra el projecte de perllongament de la carretera secundària dels Cortals d'Encamp núm. 220, zona borda de la Baronia-roca del Pisó, aprovat per l'Hble. Comú d'Encamp, en què el Ministeri Fiscal sol·licita al Tribunal Constitucional que es declari vulnerat el dret a la jurisdicció de l'associació APAPMA, que es declari la nul.litat de la referida sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia i que es declari el dret de l'esmentada associació a obtenir una resolució sobre el fons de la demanda.

Vista la Constitució, especialment els articles 10, 41, 98 c) i 102 c),

Vista la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, especialment el títol IV, capítol sisè,

Vista la còpia dels autes de la causa núm. AD-010-2/95 instats davant de la justícia ordinària,

Vist l'aute del Tribunal Constitucional de 7 de setembre de 1996 que va admetre a tràmit, sense efectes suspensius, el recurs d'empara interposat pel Ministeri Fiscal,

Vist l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el dia 8 de juliol de 1996, per la representació processal d'APAPMA, mitjançant el qual s'ha formalitzat la seva condició de codemandant,

Vistes les alegacions del Ministeri Fiscal, registrades el 24 de setembre de 1996, de la representació processal d'APAPMA, registrades el 25 de setembre de 1996 i de la representació processal del Comú d'Encamp, registrades el 30 de setembre de 1996,

Vistes les conclusions de la representació processal del Comú d'Encamp, registrades el 18 d'octubre de 1996; de la representació processal d'APAPMA, registrades el 21 d'octubre de 1996, i del Ministeri Fiscal, registrades el 22 d'octubre de 1996,

Escoltat el magistrat ponent, Sr. François Luchaire,

Antecedents:

Primer

Amb data 7 de març de 1995, l'Associació per a la Protecció dels Animals, Plantes i Medi Ambient (APAPMA) va formular demanda davant la Secció Administrativa de la Batllia contra el Comú d'Encamp en impugnació dels actes administratius que serveixen de suport jurídic a les obres de perllongament de la carretera secundària dels Cortals d'Encamp núm. 220, zona de la Baronia-roca del Pisó. La demanda es fonamentava en el fet que l'execució del projecte no havia seguit les prescripcions establertes al Reglament del 7 de març de 1990 que desenvolupa les ordinacions de 1987 i 1989 sobre la realització de treballs o activitats que modifiquin l'estat actual del terreny i que requereixin, segons el parer de la part demandant, de manera taxativa, la necessària autorització del Govern; també considerava la demanda que l'esmentat projecte infringia l'article 31 de la

Constitució.

Segon

Amb data 5 de desembre de 1995, la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles va dictar sentència -causa AD-010-2/95- en què desestimava la demanda formulada per APAPMA i declarava el projecte de perllongament de la carretera secundària dels Cortals d'Encamp núm. 220, zona de la Baronia-roca del Pisó ajustat a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa. L'esmentada sentència considerava que existia una vinculació directa entre l'associació APAPMA i el projecte de construcció de la carretera secundària, ja que manifestava: "... és innegable la vinculació entre la societat actora i l'acte impugnat, i en conseqüència ha de decaure qualsevol argument d'oposició a la legitimació de la demandant".

Tercer

Contra aquesta sentència, l'associació APAPMA va interposar en temps i forma recurs d'apel·lació davant la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia. En el dit recurs l'associació instava la revocació de la sentència dictada per la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles i que es declarés la nul·litat del projecte de perllongament de la carretera esmentada, així com tots els actes administratius posteriors.

Quart

Amb data 6 de juny de 1996, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va dictar sentència en què resolva revocar la decisió recorreguda per manca de legitimació activa de l'associació APAPMA per interposar recurs contenciós administratiu contra el projecte de perllongament de la carretera secundària dels Cortals d'Encamp i, en conseqüència, declarava la inadmissió del recurs contenciós administratiu.

Cinquè

Amb data 14 de juny de 1996, la representació processal d'APAPMA va sol·licitar al Ministeri Fiscal la interposició d'un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional contra la sentència dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia en la causa AD-010-2/95 per vulneració

del dret a la jurisdicció consagrat a l'article 10 de la Constitució, per tal com negant la legitimació activa de l'associació APAPMA, no es va resoldre sobre el fons de la qüestió litigiosa plantejada.

Sisè

Amb data 8 de juliol de 1996, el Ministeri Fiscal va presentar un escrit davant d'aquest Tribunal Constitucional, mitjançant el qual interposava -de conformitat amb el que disposen els articles 41, 98 i 102 de la Constitució i el capítol sisè del títol IV de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional- un recurs d'empara sol·licitant que es "... tingui per formulat Recurs d'Empara contra la Sentència nº 96-24 de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra, i en el seu dia vulgui dictar sentència en la que es declari vulnerat el dret a la jurisdicció de l'Associació per a la protecció dels Animals, Plantes i Medi Ambient, es declari la nul·litat de la Sentència i el dret d'aquesta associació a obtenir una resolució sobre el fons de la demanda".

Setè

Amb data 8 de juliol de 1996, la representació processal d'APAPMA va presentar davant el Tribunal Constitucional un escrit en el qual demanava que es tingués APAPMA com a part codemandant en el recurs d'empara constitucional formalitzat pel Ministeri Fiscal contra la sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia núm. 96-94, que es concedís l'empara sol·licitada, es declarés infringit el dret a la jurisdicció i a obtenir d'aquesta una decisió fonamentada en dret i que, per tal de restablir-lo, s'anul·lés la sentència esmentada i s'acordés la retrotracció de les actuacions judicials al moment immediatament anterior a aquell en què va dictar-se, per tal que la Sala dictés una nova sentència en què, reconeixent la legitimació activa d'APAPMA, resolgués les qüestions de fons plantejades en la causa AD-010-2/95.

Vuitè

Amb data 24 de setembre de 1996, el Ministeri Fiscal, i amb data 25 de setembre de 1996, la representació processal d'APAPMA, van formular escrit d'al·legacions en què reiteraven tot allò que fou argumentat en els precedents escrits de demanda d'empara presentats davant el Tribunal Constitucional. Amb data 30 de setembre de 1996, la representació processal del Comú d'Encamp va presentar escrit d'al·legacions demanant que el Tribunal Constitucional dictés sentència manifestant que no escau l'empara sol·licitada per tal com no s'ha conculcat el dret a la jurisdicció i que el Tribunal Superior de Justícia s'ha pronunciat en aplicació de la legislació vigent i conforme a la Constitució. La representació processal de l'empresa Treballs Públics Daniel Armengol no va presentar escrit d'al·legacions.

Amb data 18 d'octubre de 1996, la representació processal del Comú d'Encamp; amb data 21 d'octubre de 1996, la representació processal d'APAPMA, i amb data 22 d'octubre de 1996, el Ministeri Fiscal, van formular escrits de conclusions en què reiteren tot allò que fou al·legat i argumentat en els precedents escrits presentats davant el Tribunal Constitucional. La representació processal de l'empresa Treballs Públics Daniel Armengol no va presentar escrit de conclusions.

Fonaments jurídics:

En relació amb les pretensions de les parts.

Considerant que

La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va decidir en la seva sentència del dia 6 de juny de 1996, "... que d'entre les diverses categories d'interès que es poden al·legar com a títol de legitimació, el de gaudir, per part de la ciutadania, d'un medi ambient adequat, que té un reconeixement explícit a l'article 31 de la Constitució, forma part dels que doctrinalment es coneixen com "interessos difusos", que són els que corresponen de la mateixa manera a tots els ciutadans -però que no tenen la categoria de públics- i la defensa processal dels quals per part de les associacions que tenen per finalitat la seva protecció només és possible quan una llei processal ho admet".

El Ministeri Fiscal manifesta que "La interpretació restrictiva del concepte "interès" contingut en l'art. 23 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal, efectuada en la sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior, en què nega la legitimació activa a l'associació APAPMA en la causa núm. AD-012-2/95, priva l'associació d'un pronunciament sobre el fons de la demanda i li nega el dret a la jurisdicció consagrat en l'art. 10 de la nostra Carta Magna. Si una associació legalment constituïda té entre les seves finalitats la defensa i la protecció del medi ambient, té un "interès" directe per impugnar tots aquells actes administratius l'execució dels que suposi un atemptat mediambiental. Aquest interès no és el que es coneix doctrinalment com a interessos difusos, ni una acció popular per la impugnació de l'acte administratiu, sinó que es tracta d'un interès que neix de la seva pròpia finalitat associativa".

La representació processal d'APAPMA manifesta que l'esmentada associació, com a persona jurídica, gaudeix del dret fonamental a la jurisdicció, que la Llei reguladora de la Jurisdicció

Administrativa i Fiscal estableix la legitimació per simple interès, que l'interès legítim d'APAPMA resulta inqüestionable i que negant a APAPMA la legitimació per recórrer l'acord del Comú d'Encamp de construir una carretera es vulnera el seu dret constitucional a la jurisdicció.

La representació processal del Comú d'Encamp estima que l'article 31 de la Constitució imposa a l'Estat el deure de vetllar per la defensa del medi ambient, el qual només pot ser invocat, segons estableix l'article 39.3 de la Constitució, en els termes fixats per l'ordenament jurídic, i cap disposició d'aquest ordenament jurídic permet interposar un recurs per interès en el medi ambient; així mateix, s'estima que APAPMA només justifica un simple interès en l'aplicació de la legalitat i no un dret subjectiu i concret sobre el qual hauria pogut establir l'admissió de la seva acció.

En relació amb els ordenaments jurídics estrangers.

Considerant que

L'associació APAPMA invoca, en el seu escrit de conclusions, com a font d'inspiració de la Constitució andorrana, el dret espanyol que, segons el seu parer, implicaria l'admissibilitat del seu recurs contenciós administratiu.

També es podria invocar, com a font d'inspiració de la nostra Constitució, el dret francès que no reconeix la legitimació activa d'una associació per defensar un interès general salvat que una llei especial li ho reconegui de manera expressa.

Malgrat tot això, el Tribunal Constitucional només pot pronunciar-se sobre la qüestió plantejada en el present recurs d'empara d'acord amb el dret andorrà.

En relació amb la legitimació activa d'APAPMA.

Considerant que

D'acord amb l'article 31 de la Constitució, l'Estat té el deure de vetllar per la protecció del medi ambient. Aquesta disposició es troba sistemàticament ubicada al capítol V del títol II de la

Constitució; ara bé, l'article 39.3 ubicat en el mateix títol II de la Constitució disposa que "Els drets del capítol V conformen la legislació i l'acció dels poders públics, però només poden ésser invocats en els termes fixats per l'ordenament jurídic". El Tribunal Superior de Justícia té atribuïda la funció d'interpretar les lleis processals i d'establir si correspon al justiciable invocar el dret a la protecció del medi ambient d'acord amb l'ordenament jurídic.

Considerant, per contra, que

D'acord amb l'article 10 de la Constitució "Es reconeix el dret a la jurisdicció...", i tenint en compte el caràcter general d'aquest precepte, es fa igualment referència tant a les persones físiques com a les persones jurídiques. Resulta d'aquest article 10, que l'article 23 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal ha d'ésser interpretat en el sentit més favorable a l'aplicació del dret constitucional a la jurisdicció.

Certament, d'acord amb l'article 86.4 de la Constitució "La defensa jurisdiccional dels interessos generals pot efectuar-se mitjançant l'acció popular en els supòsits regulats per les lleis processals"; en conseqüència, salvat el cas d'una excepció prevista per una llei, un recurs interposat mitjançant una acció popular amb l'únic interès de defensar la legalitat seria objecte d'una declaració d'inadmissió.

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.

La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia no podia, per tant, fonamentar la seva declaració d'inadmissió del recurs contenciós administratiu plantejat per APAPMA en l'esmentada motivació.

La decisió del Tribunal Superior de Justícia és, per aquesta raó, contrària a l'article 10 de la Constitució.

DECISIÓ:

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Constitucional, per l'autoritat que li confereix la

HA DECIDIT:

1. Reconèixer al Ministeri Fiscal i a l'associació APAPMA les pretensions relatives a la lesió del dret a la jurisdicció.
2. Anul.lar la sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia núm. 96-24, dictada el dia 6 de juny de 1996, en la causa núm. AD-010-2/95.
3. Retrotreure les actuacions processals al moment immediatament anterior a la decisió anul.lada.
4. Publicar la present sentència, d'acord amb el que disposa l'article 5 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

I així, per aquesta la nostra sentència, que serà notificada al Ministeri Fiscal, al president del Tribunal Superior de Justícia, a la representació processal d'APAPMA, a la representació processal del Comú d'Encamp i a la representació processal de l'empresa Treballs Públics Daniel Armengol, ho pronunciem, manem i signem, a Andorra la Vella, el dia cinc de novembre de mil nou-cents noranta-sis.

François Luchaire

Miguel Ángel Aparicio Pérez

President

Vicepresident

Pere Vilanova Trias

Joan Josep López Burniol

Magistrat
