CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 14 de septiembre de 2000 *

1. Mediante el recurso que presentó el 12 de noviembre de 1999, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que condene a la República Portuguesa por haber incumplido determinadas obligaciones impuestas por el derecho comunitario. En concreto, se trata de las obligaciones que figuran en el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 76/464/CEE; [1] en el artículo 14 de la Directiva 78/176/CEE, [2] modificado por la Directiva 83/29/CEE; [3] en el artículo 16 de la Directiva 78/659/CEE; [4] en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 80/68/CEE; [5] en el artículo 5, apartados 1 y 2, párrafo primero, de la Directiva 82/176/CEE; [6] en el artículo 5, apartados 1 y 2, de la Directiva 83/513/CEE; [7] en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 84/156/CEE; [8] en el artículo 5, apartados 1 y 2, de la Directiva 84/491/CEE; [9] y en el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 86/280/CEE, [10] modificada por la Directiva 90/415/CEE, [11] en la redacción que les dio el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 91/692/CEE [12] (en lo sucesivo, «Directiva 91/692»).

2. En virtud de las disposiciones citadas, en la redacción que les dio el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 91/692,

«Cada tres años los Estados miembros remitirán a la Comisión información sobre la aplicación de la presente Directiva, en forma de informe sectorial que trate asimismo de las demás directivas comunitarias pertinentes. Este informe se preparará basándose en un cuestionario o en un esquema elaborado por la Comisión con

* Lengua original: español.

1 — Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (DO L 129, p. 23; EE 15/01, p. 165).

2 — Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio (DO L 54, p. 19; EE 15/01, p. 92).

3 — Directiva 83/29/CEE del Consejo, de 24 de enero de 1983, por la que se modifica la Directiva 78/176/CEE relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio (DO L 32, p. 28; EE 15/04, p. 83).

4 — Directiva 78/659/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1978, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces (DO L 222, p. 1; EE 15/02, p. 111).

5 — Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas (DO L 20, p. 43; EE 15/02, p. 162).

6 — Directiva 82/176/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 81, p. 29; EE 15/03, p. 142).

7 — Directiva 83/513/CEE del Consejo, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de cadmio (DO L 291, p. 1; EE 15/04, p. 131).

8 — Directiva 84/156/CEE del Consejo, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 74, p. 49; EE 15/05, p. 20).

9 — Directiva 84/491/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano (DO L 274, p. 11; EE 15/05, p. 59).

10 — Directiva 86/280/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE (DO L 181, p. 16).

11 — Directiva 90/415/CEE del Consejo, de 27 de julio de 1990, por la que se modifica el Anexo II de la Directiva 86/280/CEE (DO L 219, p. 49).

12 — Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente (DO L 377, p. 48).

arreglo al procedimiento establecido en el artículo 6 de la Directiva 91/692. El cuestionario o el esquema se enviará a los Estados miembros seis meses antes del comienzo del período cubierto por el informe. El informe se remitirá a la Comisión en el plazo de nueve meses a partir de la finalización del período de tres años que cubra.

El primer informe cubrirá el período de 1993 a 1995, ambos inclusive.

La Comisión publicará un informe comunitario sobre la aplicación de la Directiva en un plazo de nueve meses a partir de la recepción de los informes de los Estados miembros.»

3. De acuerdo con el apartado 2 del mismo artículo, el texto reproducido en el apartado anterior quedó también incorporado a la Directiva 75/440/CEE [13] (en lo sucesivo, «Directiva 75/440»), pasando a figurar como su artículo 9 *bis,* y a la Directiva 80/778/CEE, [14] inserto como artículo 17 *bis.*

4. La Comisión considera que la República Portuguesa ha incumplido igualmente las obligaciones que le imponen el artículo 10 CE, párrafo primero, y el artículo 249 CE, párrafo tercero.

I. El procedimiento precontencioso

5. La República Portuguesa habría debido enviar su primer informe a la Comisión antes del 30 de septiembre de 1996. Al no hacerlo, la Comisión inició el procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CE (actualmente artículo 226 CE), remitiéndole un escrito de requerimiento el 30 de junio de 1998, por el que la invitaba a presentar sus observaciones en un plazo de dos meses.

6. El Gobierno portugués remitió a la Comisión los informes relativos a la aplicación las Directivas 75/440, 79/869 [15] y 79/923. [16] En las cartas de acompañamiento afirmaba que remitiría el resto de los informes tan pronto como estuvieran disponibles. Estas Directivas no son objeto del recurso de la Comisión.

7. A continuación, la Comisión le envió un dictamen motivado en el que ponía de relieve que dicho Estado miembro seguía sin haber transmitido los informes exigidos por las Directivas restantes, a saber: la 76/464, la 78/176, la 78/659, la 80/68, la 82/176, la 83/513, la 84/156, la 84/491, la 86/280 y la 80/778, concediéndole un plazo de dos meses para poner fin al incumplimiento reprochado. En respuesta a este dictamen, el Gobierno portugués remitió, el 26 de abril de 1999, el informe exigido por la Directiva 80/778 para los años 1993,

13 — Directiva 75/440/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 194, p. 26; EE 15/01, p. 123).

14 — Directiva 80/778/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (DO L 229, p. 11; EE 15/02, p. 174).

15 — Directiva 79/869/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1979, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 271, p. 44; EE 15/02 p. 146).

16 — Directiva 79/923/CEE del Consejo, de 30 de octubre de 1979, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de moluscos (DO L 281, p. 47; EE 15/02, p. 156).

1994 y 1995. En consecuencia, esta Directiva no figura en la demanda de la Comisión.

II. Examen del recurso

8. La Comisión no recibió ningún informe más y alega que este comportamiento por parte de un Estado miembro le impide cumplir la obligación que le impone el artículo 2, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 91/692, consistente en publicar, dentro de los nueve meses siguientes a la recepción de los informes de los Estados miembros, un informe sobre la aplicación de cada Directiva en el ámbito de la Comunidad. Por esta razón, solicita la condena de la República Portuguesa.

9. El Gobierno portugués aduce en su defensa los esfuerzos realizados en este ámbito, ya que ha transmitido a la Comisión todos los datos disponibles recogidos por los servicios de vigilancia del medio acuático para el período de 1993 a 1998 sobre las sustancias a las que se refieren las Directivas 76/464, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 y 86/280. Añade que se halla en marcha un programa que permitirá, en breve plazo, la aplicación integral de la Directiva 76/464 en Portugal. Confía en que los datos recogidos, aun sin ser exhaustivos, permitirán elaborar los informes correspondientes a estas Directivas.

El informe relativo a la Directiva 80/68 se halla en curso y se transmitirá a la Comisión tan pronto esté terminado. La Directiva 78/176, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio, modificada por la Directiva 83/29, define la polución como «el vertido de cualquier residuo procedente del proceso de producción del dióxido de titanio efectuado directa o indirectamente por el hombre en el medio ambiente y que tenga unas consecuencias capaces de poner en peligro la salud humana, dañar a los recursos vivos y al sistema ecológico, menoscabar los esparcimientos u obstaculizar otros usos legítimos del medio afectado». Dado que en Portugal no existe ningún establecimiento comercial que produzca titanio, no es posible demostrar que ese tipo de residuos se vierten ni que se sumergen en el mar. Tampoco se ha comprobado que haya habido vertidos en las aguas de superficie ni operaciones de almacenamiento, de depósito ni de inyección de residuos de esa naturaleza. Por estas razones, el Gobierno portugués considera que no es necesario que responda al cuestionario dedicado a la Directiva 78/176. La respuesta a este cuestionario se adjuntó, sin embargo, a la contestación a la demanda.

En lo que se refiere, por último, a la Directiva 78/659, afirma que se han recogido datos que servirán para elaborar el informe sobre su aplicación y que se halla a la espera de la aprobación en el ámbito nacional de la declaración de aguas salmonícolas y ciprinícolas, que debía tener lugar durante el primer trimestre de 2000. Pide al Tribunal que espere hasta el 30 de mayo,

cuando los informes estén presentados y se pueda declarar que el recurso ha perdido su objeto.

10. En su escrito de réplica, la Comisión se opone a esta petición, afirmando que, en el momento en que presentó la demanda, Portugal no había transmitido los informes relativos a la aplicación de las Directivas 76/464, 78/176, 78/659, 80/68, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491, y 86/280 para el período de 1993 a 1995. Por esta razón solicita al Tribunal la condena de la República Portuguesa por incumplimiento.

11. En la dúplica se indica que, gracias a los esfuerzos realizados en la recogida de datos, ya puede comunicar a la Comisión los informes exigidos por las disposiciones de las Directivas cuya infracción se le imputa, y los adjunta como Anexos I, II, III, y IV. De esta manera, la República Portuguesa considera que ha ejecutado las Directivas en su totalidad, siendo la causa del retraso las divergencias con la Comisión en la interpretación de las normas en un caso y la falta de medios humanos, materiales y técnicos en general. Por estas razones, solicita al Tribunal que declare que el litigio ha quedado sin objeto y que condene a la Comisión en costas.

12. La dúplica junto con los cuatro anexos citados fue depositada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de marzo de 2000. Habida cuenta de que la Comisión no ha desistido de su recurso, debo concluir que sigue teniendo interés en que el Tribunal de Justicia declare el incumplimiento de la República Portuguesa.

13. De acuerdo con una jurisprudencia constante, si no se ha efectuado la adaptación del derecho interno a una directiva dentro del plazo señalado, debe considerarse fundado el incumplimiento invocado. [17] Y en el presente asunto, se ha demostrado que la República Portuguesa no llevó a efecto, dentro del plazo establecido, las obligaciones impuestas por las Directivas citadas por la Comisión en su demanda.

14. También es jurisprudencia reiterada que la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación, tal como se presenta al final del plazo fijado en el dictamen motivado, sin que el Tribunal pueda tener en cuenta los cambios ocurridos posteriormente. [18] Y, según ha quedado acreditado, al término del plazo concedido por el dictamen motivado, la República Portuguesa no había transmitido a la Comisión la información solicitada.

15. En cuanto a los obstáculos encontrados por el Estado miembro a la hora de ejecutar las directivas, el Tribunal ha interpretado

17 — Sentencias de 23 de marzo de 1994, Comisión/España (C-268/93, Rec. p. I-947), apartado 6, y de 12 de febrero de 1998, Comisión/Italia (C-139/97, Rec. p. I-605), apartado 11.

18 — Sentencias de 25 de noviembre de 1998, Comisión/España (C-214/96, Rec. p. I-7661), apartado 25; de 11 de junio de 1998, Comisión/Grecia (asuntos acumulados C-232/95 y C-233/95, Rec. p. I-3343), apartado 38; y de 17 de septiembre de 1996, Comisión/Italia (C-289/94, Rec. p. I-4405), apartado 20.

que las dificultades de aplicación surgidas en la fase de ejecución de un acto comunitario no pueden permitir que un Estado miembro se exonere unilateralmente del cumplimiento de sus obligaciones, [19] y que un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas ni circunstancias de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos por una directiva. [20]

16. Discrepo de la interpretación que el Gobierno portugués da al artículo 13, apartado 1, de la Directiva 78/176, para considerarse eximido de remitir a la Comisión informe alguno, debido a que en su territorio no existen residuos producidos por la industria del dióxido de titanio. En efecto, el artículo 4 diferencia claramente entre la autorización previa concedida por las autoridades del Estado en cuyo territorio se hayan producido los residuos y la autorización previa otorgada por las autoridades del Estado en cuyo territorio se hayan vertido, almacenado, depositado o inyectado los residuos o desde cuyo territorio se realice el vertido o la inmersión. En mi opinión, la disposición controvertida obliga a todos los Estados por igual y, en caso de que, durante el período considerado, no haya tenido lugar ninguna de esas acciones en el territorio de un Estado, deberá señalarlo a la Comisión en su informe, de cuya realización no podrá prescindir bajo ningún concepto.

17. Por las razones expuestas, considero que el recurso de la Comisión es fundado y que procede declarar que la República Portuguesa ha incumplido las obligaciones que le impone el derecho comunitario, por no haber remitido a la Comisión, en el plazo concedido en el dictamen motivado, la información sobre la aplicación de las Directivas 76/464/CEE, 78/176/CEE, 78/659/CEE, 80/68/CEE, 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE y 86/280/CEE.

III. Costas

18. A tenor del artículo 69, apartado 2 del Reglamento de procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que propongo estimar el recurso de la Comisión y que se ha pedido la imposición de los gastos judiciales a la República Portuguesa, procede condenarla a pagar las costas del proceso.

19 — Sentencias de 23 de marzo de 2000, Comisión/Francia (C-327/98, Rec. p. I-1851), apartado 21; de 19 de febrero de 1991, Comisión/Bélgica (C-374/89, Rec. p. I-367), apartado 10; y de 7 de febrero de 1979, Comisión/Reino Unido (128/78, Rec. p. 419), apartado 10.

20 — Sentencias de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia (C-166/97, Rec. p. I-1719), apartado 13; de 25 de noviembre de 1998, Comisión/España (C-214/96, Rec. p. I-7661), apartado 18; y de 6 de julio de 1995, Comisión/Grecia (C-259/94, Rec. p. I-1947), apartado 5.

IV. Conclusión

19. Conforme a las precedentes consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia:

1) Declarar que la República Portuguesa ha incumplido las obligaciones impuestas en el artículo 10 CE, párrafo primero; en el artículo 249 CE, párrafo tercero; en el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad; en el artículo 14 de la Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio, modificado por la Directiva 83/29/CEE; en el artículo 16 de la Directiva 78/659/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1978, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces; en el artículo 16, apartado 1, de la Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas; en el artículo 5, apartados 1 y 2, párrafo primero, de la Directiva 82/176/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos; en el artículo 5, apartados 1 y 2, de la Directiva 83/513/CEE del Consejo, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de cadmio; en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 84/156/CEE del Consejo, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos; en el artículo 5, apartados 1 y 2, de la Directiva 84/491/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano; y en el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 86/280/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE, modificada por la Directiva 90/415/CEE, en la redacción que les dio el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente.

2) Condenar en costas a la República Portuguesa.