CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 11 de octubre de 2001 [1]

1. La Comisión Europea pide al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de Bélgica ha incumplido la obligación de incorporar a su ordenamiento jurídico la Directiva 96/82/CE del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas [2] (en lo sucesivo, «Directiva»).

I. El marco jurídico

2. Según el artículo 1, la Directiva tiene por objeto la prevención de los accidentes graves en que intervengan sustancias peligrosas, así como la limitación de sus repercusiones en las personas y en el medio ambiente, con miras a garantizar de forma coherente y eficaz niveles elevados de protección en toda la Comunidad.

3. Más en particular, la Directiva impone a los Estados miembros la obligación de velar porque los titulares de determinados establecimientos industriales adopten cuantas medidas sean necesarias para prevenir accidentes graves y limitar sus consecuencias (artículo 5, apartado 1), desarrollen políticas de prevención (artículo 7, apartado 1), presenten informes de seguridad (artículo 9, apartado 1) y elaboren planes de emergencia (artículo 11, apartado 1).

4. El artículo 24 otorgó a los Estados miembros un plazo máximo de veinticuatro meses, a contar desde que la Directiva fuese aplicable, [3] para adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas precisas para su desarrollo e informar sobre el particular a la Comisión. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25, la Directiva entró en vigor el 3 de febrero de 1997, por lo que aquel plazo expiró en igual día del año 1999.

II. Los hechos

5. El 3 de febrero de 1999 la Comisión Europea no había sido aún informada por

1 — Lengua original: español.
2 — DO L 1997, 10, p. 13.
3 — El vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (artículo 25).

el Reino de Bélgica sobre las disposiciones adoptadas en virtud de la prescripción contenida en el artículo 24 y, además, carecía de los datos precisos para conocer si dicho Estado había respetado el mandato que le impone el precepto en cuestión.

6. Así las cosas, y estimando que el Estado demandado no había aprobado las normas exigidas, con quebranto de sus obligaciones, la Comisión le dirigió el 20 de agosto de 1999 un escrito para que, en el plazo de dos meses, se explicara. El Gobierno belga contestó el 27 de octubre de 1999, trasladando a la Comisión la Orden y el Decreto-ley adoptados, respectivamente, el 4 de marzo y el 22 de abril de dicho año por el Gobierno y el Consejo de la Región de Bruselas-Capital. [4] En estas disposiciones se fijaban, con arreglo al artículo 4 del Decreto-ley de 5 de junio de 1997, [5] las listas de las instalaciones de las clases IA, IB, II y III que quedaban sujetas a una «autorización medioambiental».

7. La Comisión estimó insuficiente la respuesta y, en consecuencia, el 21 de enero de 2000 dirigió al Gobierno belga un dictamen motivado, invitándole a adoptar en el plazo de dos meses, a contar desde su notificación, las medidas necesarias para enderezar la situación. En escrito de 5 de abril las autoridades destinatarias transmitieron una toma de posición del Gobierno valón, a la par que anunciaban la pronta remisión de las respuestas de las instancias federales y de las otras dos regiones.

8. A la contestación, las autoridades valonas adjuntaron una copia del Acuerdo de cooperación relativo al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, suscrito entre el Estado federal y las tres regiones belgas (en lo sucesivo, «Acuerdo de cooperación»). Este convenio había sido aprobado por un Decreto votado en el Parlamento valón el 8 de diciembre de 1999 y cuya publicación en el *Moniteur belge,* según se decía en la respuesta, no habría de tardar, de lo que, en su momento, se daría inmediata cuenta a la Comisión. También comunicaba el Gobierno valón la adopción del Decreto de 11 de marzo de 1999, sobre autorizaciones de medio ambiente, cuyas disposiciones de desarrollo y aplicación se encontraban en fase avanzada de elaboración, de suerte que, en su opinión, sería razonable esperar que, para enero de 2001, el bloque normativo sobre protección del medio ambiente estuviera ya en vigor.

9. En escrito de 6 de junio de 2000, las autoridades belgas trasladaron a la Comisión una comunicación del ministro flamenco de Medio Ambiente y de Agricultu-

4 — Fueron respectivamente publicados en el *Moniteur belge* de 7 (p. 29713) y 5 (p. 29209) de agosto de 1999.

5 — *Moniteur belge* de 26 de junio de 1997, p. 17055.

ra, en la que se hacía referencia al Acuerdo de cooperación y se exponían las razones por las que debía ser considerado como una adecuada trasposición de la Directiva. No obstante, precisaba que el pacto no sería efectivo hasta tanto no fuese aceptado por las cuatro partes contratantes, y que los respectivos procesos de aprobación se encontraban muy avanzados.

10. Con ocasión de una reunión bilateral, celebrada el 8 de septiembre de 2000, el Gobierno belga informó que, a pesar de su posición anterior sobre la trasposición de la Directiva en la Región Valona, consideraba suficiente el Acuerdo de cooperación para asegurar su aplicación en ese territorio.

11. Finalmente, mediante escrito de 26 de septiembre de 2000, las autoridades belgas comunicaron a la Comisión la decisión del Parlamento flamenco de 17 de julio de 2000, por la que se aprobó el Acuerdo de cooperación.

12. Considerando insuficiente la información recibida, la Comisión estimó que no le habían sido comunicadas todas las medidas precisas para la adecuada, oficial y definitiva trasposición de la Directiva, por lo que interpuso este recurso.

III. Las pretensiones de las partes y el procedimiento ante el Tribunal de Justicia

13. La Comisión quiere obtener del Tribunal de Justicia la declaración de que el Reino de Bélgica ha infringido la Directiva, porque no ha aprobado las disposiciones precisas para incorporarla a su ordenamiento nacional o, cuando menos, no ha comunicado a la Comisión su adopción.

14. En la contestación, el Reino de Bélgica indica que, en aplicación del artículo 92 *bis,* párrafo tercero, letra b), de la Ley especial de 8 de agosto de 1980, de reformas institucionales, [6] la trasposición de la Directiva ha precisado lograr un acuerdo de cooperación entre el Estado federal y las tres regiones, firmado el 21 de junio de 1999 y publicado en el *Moniteur belge* de 12 de octubre de 2000. [7]

6 — *Moniteur belge* de 15 de agosto de 1980, p. 9434.
7 — Página 34451.

15. Añade que, conforme a lo dispuesto en el párrafo primero del mencionado artículo 92 *bis*, el convenio en cuestión no alcanzaría plena eficacia hasta recibir el asentimiento de todas las partes, lo que tuvo lugar el 16 de diciembre de 1999 para la Región Valona, [8] el 17 de julio de 2000 para la Región Flamenca [9] y el día 20 del mismo mes para la Región de Bruselas-Capital. [10]

16. En el escrito de contestación el Reino de Bélgica indicó que, en el plano federal, el anteproyecto de ley ratificando el convenio se encontraba en tramitación y que, una vez definitivamente adoptado, lo comunicaría al Tribunal de Justicia. En la dúplica, ha precisado que el proyecto de ley en cuestión ha sido aprobado por el Senado el 15 de marzo de 2001 y trasladado a la Cámara baja al siguiente día, añadiendo que su entrada en vigor sería comunicada a este Tribunal.

17. De acuerdo con lo anterior, el Estado demandado afirma, tanto en la contestación como en la dúplica, que la pretensión de la Comisión ha quedado sin objeto.

18. El 19 de junio de 2001 el agente del Gobierno belga ha trasladado al Tribunal de Justicia una copia de la Ley de 22 de mayo de 2001, [11] por la que se ha aprobado el Acuerdo de cooperación, así como de un escrito dirigido a la Comisión interesando, a la vista de lo anterior, el desistimiento del recurso.

19. En escrito de 23 de julio, la Comisión ha comunicado al Tribunal de Justicia su propósito de no desistir del proceso, porque, en su opinión, el Acuerdo de cooperación deja sin adecuada trasposición los artículos 12, 13, apartado 5, y 16 de la Directiva.

20. Las partes han renunciado a la celebración de una audiencia pública.

8 — *Moniteur belge* de 12 de octubre de 2000, p. 34450
9 — *Moniteur belge* de 11 de agosto de 2000, p. 27564.
10 — *Moniteur belge* de 7 de septiembre de 2000, p. 30614.
11 — *Moniteur belge* de 16 de junio de 2001, p. 20783.

IV. El incumplimiento

21. El Estado miembro demandado ha variado, en cierto modo, su línea de defensa en el proceso jurisdiccional con respecto de la que había mantenido en la fase precontenciosa. Allí hizo referencia, además de al Acuerdo de cooperación, a determinadas disposiciones regionales sobre las actividades sometidas a «autorización medioambiental». En este proceso, sin embargo, su defensa se ha centrado exclusivamente en la existencia del convenio entre el Estado federal y las tres regiones, sin mencionar aquellas disposiciones y admitiendo así, de forma implícita, su insuficiencia para dar cumplimiento a la Directiva, tal y como venía sosteniendo la Comisión. El debate ante el Tribunal de Justicia queda, pues, reducido a dar respuesta a la pretensión actora en contemplación exclusiva del Acuerdo de cooperación.

22. La Directiva obligaba a los Estados miembros a poner en vigor, antes del 3 de febrero de 1999, las disposiciones necesarias para adaptar sus respectivos ordenamientos jurídicos a las exigencias impuestas, y a comunicarlo a la Comisión Europea.

23. Cualquiera que sea el alcance que, en orden a tal objetivo, se dé al Acuerdo de cooperación, lo cierto es que cuando expiró el plazo otorgado en el dictamen motivado [12] no había entrado aún en vigor, por lo que en esa fecha la situación de incumplimiento resultaba indiscutible, y así debe ser declarado por el Tribunal de Justicia, pues los cambios posteriores son, a estos efectos, irrelevantes y deben ser ignorados, como también las singularidades institucionales del Reino de Bélgica y las dificultades que pudieran haber originado para la efectiva entrada en vigor del Acuerdo de cooperación. [13]

V. Las costas

24. La estimación del recurso deducido por la Comisión obliga a imponer el pago de las costas a la parte demandada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

12 — Momento al que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe ir referido el juicio sobre la existencia del incumplimiento (véanse, por todas, las sentencias de 25 de noviembre de 1999, Comisión/Francia, C-96/98, Rec. p. I-8531, apartado 19, y de 12 de diciembre de 2000, Comisión/Portugal, C-435/99, Rec. p. I-11179, apartado 16).

13 — También es jurisprudencia del Tribunal de Justicia que los Estados miembros no pueden hacer valer las prácticas y situaciones de su orden jurídico interno para justificar la inobservancia de sus obligaciones en los plazos prescritos por una Directiva (véanse las conclusiones que presenté en el asunto en el que fue dictada la sentencia Comisión/Portugal, ya citada, punto 15, y las sentencias que en ellas se citan).

VI. Conclusión

25. Propongo al Tribunal de Justicia que, en atención a las consideraciones que preceden, estime el presente recurso y declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 96/82/CE del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, por no haber puesto en vigor en el plazo indicado en el artículo 24 las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias, con expresa imposición de las costas al Estado demandado.