SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 18 de marzo de 1997 *

En el asunto C-343/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Tribunale di Genova (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Diego Calì & Figli Srl

y

Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG),

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 86 del Tratado CE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G. C. Rodríguez Iglesias, Presidente; G. F. Mancini, J. L. Murray y L. Sevón, Presidentes de Sala; C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn (Ponente), C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, H. Ragnemalm y M. Wathelet, Jueces;

* Lengua de procedimiento: italiano.

Abogado General: Sr. G. Cosmas;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Diego Calì & Figli Srl, por el Sr. F. Bruno, Abogado de Génova;

— en nombre de los Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), por los Sres. V. Afferni, M. Bucello, E. Cavallari y G. Schiano di Pepe, Abogados de Génova;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Profesor U. Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. P. G. Ferri, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. E. Röder, Ministerialrat en el Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno francés, por la Sra. C. de Salins, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y la Sra. R. Loosli-Surrans, chargé de mission en el mismo Ministerio, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. S. Braviner, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistido por el Sr. N. Paines, Barrister;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. Marenco, Consejero Jurídico, y la Sra. F. Mascardi, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Diego Calì & Figli Srl, representada por el Sr. F. Bruno; de los Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), representados por el Sr. G. Schiano di Pepe; del Gobierno italiano, representado por el Sr. P. G. Ferri; del Gobierno francés, representado por las Sras. C. de Salins y R. Loosli-Surrans; del Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. N. Paines, y de la Comisión, representada por el Sr. G. Marenco, expuestas en la vista de 15 de octubre de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de diciembre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 12 de octubre de 1995, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de octubre siguiente, el Tribunale di Genova planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 86 de dicho Tratado.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Diego Calì & Figli Srl (en lo sucesivo, «Calì») y los Servizi ecologici porto di Genova SpA (en lo sucesivo, «SEPG»), en relación con el pago por Calì de los servicios preventivos anticontaminación prestados por los SEPG en el puerto petrolero de Génova.

3 En el momento en que ocurrieron los hechos del litigio principal, el puerto de Génova era gestionado por el Consorzio autonomo del porto (en lo sucesivo, «CAP»), el cual, a partir de 1994, fue sustituido por la Autorità portuale. El CAP constituía un organismo público al que la Ley había confiado las funciones, tanto administrativas como económicas, inherentes a la gestión del puerto.

4 Mediante Resolución nº 14, de 1 de julio de 1986, el Presidente del CAP, en su condición de Delegado del Gobierno, aprobó el Reglamento de Policía Portuaria y de Seguridad del Puerto Petrolero de Génova-Multedo.

5 Mediante Resolución nº 32, de 23 de agosto de 1991, el Presidente del CAP modificó dicho Reglamento, creando un servicio obligatorio de vigilancia y rápida intervención destinado a proteger el dominio marítimo contra eventuales contaminaciones consecuencia de vertidos accidentales de hidrocarburos en el mar.

6 El artículo 1 de la Resolución nº 32 define dicho servicio en los términos siguientes:

«Este servicio deberá velar por [...] el cumplimiento de las siguientes funciones y procedimientos de intervención:

a) el ejercicio de una vigilancia constante de las aguas, debido a la presencia de buques cisterna que atracan o están amarrados en los muelles, a fin de detectar inmediatamente posibles riesgos de vertidos de hidrocarburos o de otras sustancias contaminantes derivados de comportamientos lesivos delictuales o cuasidelictuales;

b) en caso de contaminación, originada tanto en un buque como en tierra firme, que se produzca durante las operaciones de carga o de descarga y en cualesquiera otras posibles circunstancias:

1) la inmediata denuncia del hecho a las autoridades competentes, acompañando comunicación de cualesquiera informaciones útiles para la evaluación del fenómeno;

2) la ejecución inmediata, sin perjuicio de imputar los correspondientes gastos a los responsables de la contaminación, de cualesquiera intervenciones necesarias o convenientes para contener los vertidos y los riesgos inherentes a los mismos y para proceder a la retirada y/o neutralización de las sustancias vertidas, así como al saneamiento completo de las aguas afectadas.»

7 Mediante Resolución nº 1186, de 30 de agosto de 1991, el Presidente del CAP encomendó dicho servicio a los SEPG, en forma de concesión exclusiva.

8 Mediante Resolución nº 1191, de 30 de agosto de 1991, el Presidente del CAP aprobó la tarifa correspondiente al servicio de que se trata, la cual los SEPG estaban autorizados a aplicar a los buques que utilizaban las instalaciones de la terminal petrolera. Dicha tarifa era función del arqueo de los buques y de las cantidades transportadas, así como de la duración de las intervenciones.

9 Calì, que lleva a cabo transportes marítimos de productos petroquímicos por cuenta de terceros mediante buques cisterna, utilizó en diversas ocasiones, entre 1992 y 1994, el puerto petrolero de Génova-Multedo para operaciones de carga y descarga de mercancías, especialmente de productos de acetona.

10 Las operaciones materiales no las llevaba a cabo Calì, sino, a cambio de remuneración, la empresa portuaria Porto petroli di Genova SpA. Los buques utilizados estaban dotados de instrumentos y sistemas anticontaminación.

11 Los SEPG enviaron a Calì facturas por un importe total de 8.708.928 LIT, por los servicios de vigilancia anticontaminación realizados en favor de Calì. Esta se negó a pagar dichas facturas, argumentando que en ningún momento había solicitado ni recurrido a ese tipo de servicios con ocasión de las operaciones efectuadas en el puerto petrolero de Génova.

12 El 22 de diciembre de 1994, los SEPG obtuvieron del Tribunale di Genova una resolución judicial en la que se ordenaba a Calì que pagara las facturas objeto de controversia.

13 En el marco del procedimiento de oposición a dicha resolución judicial, el Tribunale di Genova suspendió el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre las siguientes cuestiones:

«1) ¿Existe una "posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo" en caso de que una sociedad anónima, constituida por iniciativa de una Autoridad Portuaria nacional, reciba el encargo de desarrollar y efectivamente desarrolle, sobre la base de una concesión administrativa otorgada por dicha Autoridad, la tarea de gestionar en exclusiva, en el ámbito de un sector portuario especializado en la carga y descarga de productos petrolíferos, un servicio de "vigilancia anticontaminación", aplicando a los usuarios de dicho servicio, es decir, a los buques que atracan en los muelles para efectuar las referidas operaciones, la correspondiente tarifa, determinada unilateralmente por la Autoridad Portuaria en función del arqueo del buque y de la cantidad de productos desembarcados o embarcados?

2) Habida cuenta de la situación descrita en la primera cuestión y ante una situación de posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo, ¿constituye explotación abusiva de dicha "posición dominante",

con arreglo al artículo 86 y, en particular, a los supuestos contenidos en las letras a), c) y d) y a las correspondientes prácticas, la imposición, por parte de una empresa que tiene la concesión exclusiva del servicio (aunque con arreglo a disposiciones del ente concedente) de tarifas:

— obligatorias e independientes de la prestación de un servicio efectivo de vigilancia y/o intervención, por el mero hecho de atracar en un amarre del puerto petrolero y de efectuar operaciones de carga y descarga de productos tanto petrolíferos como químicos y petroquímicos según lo dispuesto en el contrato regulador;

— cuyo importe se calcula exclusivamente en función del arqueo de los buques y de las cantidades transportadas, así como, para las intervenciones en sentido estricto, de la duración de las mismas, pero no en función de la naturaleza, calidad y capacidad contaminante del producto;

— que, por gravar exclusivamente el buque (sujeto pasivo de la carga y descarga), afectan a un sujeto distinto de aquellos a quienes corresponde ejecutar las operaciones técnicas necesarias (en este caso, SpA Porto Petroli di Genova y los expedidores-destinatarios de los productos), con la consiguiente e inevitable separación entre la responsabilidad por la eventual contaminación y la asunción del coste del servicio anticontaminación;

— que corresponden a un servicio innecesario para el buque, debido a la naturaleza del producto transportado y/o al hecho de estar dotado el buque de instrumentos y sistemas anticontaminación propios, adecuados al tipo de producto que se carga o descarga;

— que imponen al buque la carga de una prestación patrimonial y el correspondiente coste adicional respecto a aquellos previstos por el contrato de atraque celebrado entre el transportista y la sociedad que gestione el muelle, y que no tiene ningún nexo funcional con el objeto del propio contrato?

3) En el caso de que los supuestos descritos en las cuestiones primera y segunda constituyan explotación abusiva de una posición dominante por parte de una empresa con arreglo al artículo 86 del Tratado, ¿puede tal situación afectar al comercio entre los Estados miembros de la Unión?»

14 Para responder a la primera cuestión, relativa a la existencia de una posición dominante, es preciso determinar si una actividad como la que ejercen los SEPG en el litigio principal está comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 86 del Tratado.

15 Sobre este particular, debe recordarse que las referidas actividades se ejercen basándose en una concesión exclusiva otorgada a los SEPG por un organismo público.

16 Pues bien, en lo que atañe a la eventual aplicación de las normas sobre competencia del Tratado, debe distinguirse entre el supuesto en que el Estado actúa ejerciendo la autoridad pública y el caso en que actúa ejerciendo actividades económicas de carácter industrial o comercial consistentes en ofrecer bienes y servicios en el mercado (en este sentido, véase la sentencia de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia, 118/85, Rec. p. 2599, apartado 7).

17 A este respecto, no importa si el Estado actúa directamente a través de un órgano que forme parte de la Administración Pública o a través de una entidad a la que haya concedido derechos especiales o exclusivos (en este sentido, véase la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 8).

18 Para efectuar la distinción entre los dos supuestos mencionados en el apartado 16 de la presente sentencia, es necesario examinar la naturaleza de las actividades que ejercen la empresa pública o la entidad a la que el Estado ha concedido derechos especiales o exclusivos (en este sentido, véase la sentencia Comisión/Italia, antes citada, apartado 7).

19 Sobre este extremo, de la resolución de remisión y del tenor de la primera cuestión resulta que el litigio principal versa sobre la retribución por Calì de las actividades de vigilancia anticontaminación ejercidas por los SEPG en relación con operaciones de carga y de descarga de productos de acetona transportados por Calì en el puerto petrolero de Génova.

20 Por otra parte, consta en autos que el litigio principal no se refiere a la facturación de intervenciones de los SEPG que hubieran resultado necesarias debido a una contaminación producida efectivamente con ocasión de operaciones de carga y de descarga.

21 Por lo demás, el artículo 1 de la Resolución nº 32 del Presidente del CAP, antes citada, distingue expresamente entre la actividad de vigilancia destinada a prevenir la contaminación y la actividad de intervención en el supuesto de que se produzca contaminación, y en el punto 2 de su letra b) prevé que se imputarán al responsable de la contaminación los gastos correspondientes a todas las intervenciones necesarias o convenientes.

22 Pues bien, la vigilancia anticontaminación que los SEPG deben llevar a cabo en el puerto petrolero de Génova constituye una misión de interés general que forma parte de las funciones esenciales del Estado en materia de protección del medio ambiente en el dominio marítimo.

23 De este modo, tal actividad de vigilancia, por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que está sujeta, se vincula al ejercicio de prerrogativas relativas a la protección del medio ambiente, que son prerrogativas típicas del poder público.

No tienen un carácter económico que justifique la aplicación de las normas sobre la competencia del Tratado (véase la sentencia de 19 de enero de 1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, Rec. p. I-43, apartado 30).

24 La percepción por parte de los SEPG de una remuneración en concepto de vigilancia preventiva anticontaminación forma parte integrante de su actividad de vigilancia del dominio marítimo del puerto y no puede modificar la calificación jurídica de dicha actividad (en este sentido, véase la sentencia SAT Fluggesellschaft, antes citada, apartado 28). Por lo demás, según consta en el apartado 8 de la presente sentencia, las tarifas que aplican los SEPG son aprobadas por la autoridad pública.

25 En vista de las precedentes consideraciones, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 86 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que una actividad de vigilancia anticontaminación cuyo ejercicio hayan encargado los poderes públicos a una entidad de Derecho privado en un puerto petrolero de un Estado miembro no está comprendida dentro del ámbito de aplicación de dicho artículo, ni siquiera en el supuesto de que se obligue a los usuarios del puerto a pagar una remuneración destinada a financiar tal actividad.

26 Habida cuenta de la respuesta a la primera cuestión, no procede responder a las cuestiones segunda y tercera.

Costas

27 Los gastos efectuados por los Gobiernos italiano, alemán, francés y del Reino Unido, así como por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunale di Genova mediante resolución de 12 de octubre de 1995, declara:

El artículo 86 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que una actividad de vigilancia anticontaminación cuyo ejercicio hayan encargado los poderes públicos a una entidad de Derecho privado en un puerto petrolero de un Estado miembro no está comprendida dentro del ámbito de aplicación de dicho artículo, ni siquiera en el supuesto de que se obligue a los usuarios del puerto a pagar una remuneración destinada a financiar tal actividad.

Rodríguez Iglesias Mancini Murray

Sevón Kakouris Kapteyn Gulmann

Edward Puissochet Ragnemalm Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 18 de marzo de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G. C. Rodríguez Iglesias