SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 25 de abril de 1996 *

En el asunto C-274/93,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Xavier Lewis, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Gran Ducado de Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben tanto en virtud del artículo 25 de la Directiva 86/609/CEE del Consejo, de 24 de noviembre de 1986, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros respecto a la protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos como de los artículos 5 y 189 del Tratado CEE, al no haber adoptado, dentro del plazo señalado, todas las medidas necesarias para atenerse a dicha Directiva,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: C.N. Kakouris, Presidente de Sala; G. Hirsch (Ponente), F.A. Schockweiler, P.J.G. Kapteyn y J.L. Murray, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oído el informe oral de la Comisión en la vista celebrada el 12 de octubre de 1995, durante la cual estuvo representada por el Sr. Rolf Wägenbaur, Consejero Jurídico Principal, en calidad de Agente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 23 de noviembre de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de mayo de 1993, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con objeto de que se declare que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben tanto en virtud del artículo 25 de la Directiva 86/609/CEE del Consejo, de 24 de noviembre de 1986, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros respecto a la protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos (DO L 358, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva») como de los artículos 5 y 189 del Tratado CEE, al no haber adoptado, dentro del plazo señalado, las medidas necesarias para atenerse a dicha Directiva.

2 El artículo 1 de la Directiva establece que su objetivo es garantizar la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros a fin de evitar que no se perjudique el establecimiento y el funcionamiento del mercado común, en particular mediante distorsiones de la competencia u obstáculos al comercio.

3 Con arreglo a su artículo 25, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a la misma a más tardar el 24 de noviembre de 1989 e informar de ello inmediatamente a la Comisión, comunicándole el texto de las disposiciones de la legislación nacional que adoptaran en el ámbito regulado por la presente Directiva.

4 Al no haber recibido comunicación alguna acerca de las medidas adoptadas y al no disponer de ninguna otra información que le permitiera llegar a la conclusión de que el Gran Ducado de Luxemburgo había cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva, la Comisión le dirigió, el 4 de septiembre de 1990, un escrito de requerimiento. Ante la falta de respuesta a dicho escrito, la Comisión emitió, el 20 de mayo de 1992, un dictamen motivado, que tampoco tuvo respuesta. Habida cuenta de estas circunstancias, la Comisión interpuso el presente recurso.

5 El Gran Ducado de Luxemburgo, debidamente emplazado, no presentó escrito de contestación dentro del plazo señalado.

6 El 28 de mayo de 1993, envió un escrito al Servicio Jurídico de la Comisión, en el cual le comunicaba el texto de la Ley de 15 de marzo de 1983 que tenía por objeto garantizar la protección de la vida y del bienestar de los animales (*Mémorial* A, nº 15, de 19 de marzo de 1983, p. 306; en lo sucesivo, «Ley luxemburguesa»).

7 Mediante escrito de 8 de diciembre de 1994, la Comisión solicitó al Tribunal de Justicia que dictase una sentencia en rebeldía, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento, y que estimara sus pretensiones, mediante las cuales solicitaba en lo sucesivo al Tribunal de Justicia que:

«[...] declare que el gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben tanto en virtud del artículo 25 de la Directiva 86/609/CEE del Consejo, de 24 de noviembre de 1986, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros respecto a la protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos como de los artículos 5 y 189 del Tratado CE al no haber adoptado, dentro del plazo señalado, todas las medidas necesarias para atenerse a dicha Directiva».

8 En apoyo de este planteamiento, la Comisión aduce determinadas disposiciones de la Directiva que considera que la Ley luxemburguesa no ha puesto en vigor.

9 En el presente caso, el Tribunal de Justicia debe dictar sentencia en rebeldía. Por consiguiente, le incumbe examinar la admisibilidad de la demanda y verificar si parecen fundadas las pretensiones de la parte demandante, según dispone el apartado 2 del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento.

10 Por lo que se refiere a la admisibilidad, debe señalarse que la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare, una vez que este órgano jurisdiccional haya examinado la Ley luxemburguesa, la adaptación incompleta y, por lo tanto, defectuosa del Derecho interno de Luxemburgo a la Directiva, aun cuando la Comisión, en su recurso, interpuesto basándose en el dictamen motivado previsto en el artículo 169 del Tratado, imputaba a Luxemburgo la no adaptación de su Derecho interno a la Directiva así como la no comunicación de las medidas de adaptación.

11 A este respecto, debe recordarse que, con arreglo a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, especialmente, la sentencia de 12 de enero de 1994, Comisión/Italia, C-296/92, Rec. p. I-1, apartado 11), el procedimiento administrativo previo regulado en el artículo 169 del Tratado delimita el objeto de un recurso interpuesto al amparo de dicho artículo. En efecto, la posibilidad de que el Estado interesado presente sus observaciones constituye una garantía esencial deseada por el Tratado y un requisito sustancial de forma de la legalidad del proceso destinada a declarar el incumplimiento de un Estado miembro. Por consiguiente, el recurso no puede basarse en motivos de infracción distintos de los indicados en el dictamen motivado (véanse, asimismo, las sentencias de 17 de noviembre de 1992, Comisión/Países Bajos, C-157/91, Rec. p. I-5899, apartado 17, y de 28 de abril de 1993, Comisión/Italia, C-306/91, Rec. p. I-2133, apartado 22).

12 En la medida en que, después de haber interpuesto el recurso, la Comisión solicita en lo sucesivo, al Tribunal de Justicia, aludiendo a determinadas disposiciones a las que la Ley luxemburguesa no se había adaptado, que declare que el Gran Ducado de Luxemburgo no ha adoptado todas las medidas necesarias para atenerse a la Directiva, debe señalarse que dicha declaración requiere un examen detallado de la Ley luxemburguesa con objeto de verificar a cuales de las disposiciones de la Directiva no se ha adaptado correctamente. De la misma forma, esta situación tampoco puede compararse a aquella en que un Estado miembro ha adoptado determinadas medidas de adaptación de su Derecho interno después del procedimiento administrativo previo sin haber adaptado, sin embargo, su Derecho interno a todas las disposiciones de la Directiva y en que la Comisión, por este motivo, ha limitado sus pretensiones a aquellas disposiciones a las que es incuestionable que el ordenamiento jurídico nacional aún no se había adaptado (véase, en particular, la sentencia de 14 de diciembre de 1995, Comisión/Irlanda, C-132/94, Rec. p. I-4789).

13 Pues bien, el Tribunal de Justicia únicamente puede realizar dicho examen sobre la base de un procedimiento administrativo previo que permita al Estado miembro demandado pronunciarse acerca de las imputaciones de la Comisión relativas a la adaptación incorrecta de su Derecho interno a algunas disposiciones concretas de la Directiva. Ahora bien, en el presente caso, ni la Ley luxemburguesa ni las citadas imputaciones han sido objeto en ningún momento del procedimiento administrativo previo.

14 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la Comisión.

Costas

15 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Aun cuando la demandante haya visto desestimadas sus pretensiones en lo relativo al objeto del litigio en la forma en que se desprende de sus observaciones, debe señalarse que la presentación del recurso, en la forma en que quedó modificado por sus observaciones, se debió a la falta de cooperación de la demandada, la cual, por consiguiente, debe ser condenada al pago de todas las costas, conforme a lo dispuesto en la segunda frase del apartado 3 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Condenar en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.

Kakouris Hirsch Schockweiler

Kapteyn Murray

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de abril de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

C.N. Kakouris