SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 15 de febrero de 1996 *

En el asunto C-209/94 P,

Buralux SA, Satrod SA y Ourry SA, representadas por Mes Pierrot Schiltz, Abogado de Luxemburgo, Jean-Claude Fourgoux y Christian Huglo, Abogados de París, que han designado como domicilio en Luxemburgo el despacho de Me Pierrot Schiltz, 4, rue Béatrix de Bourbon,

partes recurrentes,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra el auto del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 17 de mayo de 1994, Buralux, Satrod y Ourry/Consejo (T-475/93, no publicado en la Recopilación), por el que se solicita que se anule dicho auto,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. Arthur Alan Dashwood, Director del Servicio Jurídico, y Bjarne Hoff-Nielsen, Consejero Jurídico, en calidad de Agentes, que ha designado como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Bruno Eynard, Director de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

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

Abogado General: Sr. C.O. Lenz;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

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 15 de julio de 1994, Buralux, Satrod y Ourry (en lo sucesivo, «recurrentes») interpusieron un recurso de casación, con arreglo al artículo 49 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia, contra el auto del Tribunal de Primera Instancia de 17 de mayo de 1994, Buralux, Satrod y Ourry/Consejo (T-475/93, no publicado en la Recopilación), en la medida en que se declaró la inadmisibilidad del recurso que tenía por objeto, por una parte, que se anulara el inciso i) de la letra a) del apartado 3 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DO L 30, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 259/93»), y, por otra, que se declarara la responsabilidad extracontractual de la Comunidad y se indemnizara el perjuicio que las recurrentes creen haber sufrido.

2 De las apreciaciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia se desprende que las recurrentes son tres empresas que efectúan la recogida, el transporte y el vertido de residuos domésticos procedentes de Alemania y que se exportan a Francia, y que trabajan de forma concertada: mientras Buralux celebra contratos de recogida y evacuación de residuos domésticos, Ourry se encarga del transporte de residuos y Satrod explota las instalaciones francesas de residuos (apartado 1).

3 A estos efectos, Buralux celebró, fundamentalmente en 1990, contratos con diferentes entidades públicas alemanas por un período de cinco años, renovable (apartado 2).

4 No obstante, la importación de residuos domésticos en Francia finalizó a causa de la adopción del Decreto francés n° 92-798, de 18 de agosto de 1992, por el que se modifica y completa el Decreto n° 90-267, de 23 de marzo de 1990, relativo a la importación, la exportación y el tránsito de residuos nocivos. Conforme a la nueva redacción del artículo 34-1 de dicho Decreto, la importación de residuos domésticos para su vertido está prohibida, sin perjuicio de determinadas excepciones (apartado 3).

5 El 1 de febrero de 1993, el Consejo adoptó el Reglamento n° 259/93, que establece un régimen uniforme y completo relativo a los traslados de todo tipo de residuos, tanto peligrosos como no peligrosos, no sólo entre los Estados miembros, sino también entre la Comunidad y los países terceros. El Título II de dicho Reglamento se refiere a los traslados de residuos entre los Estados miembros y contiene un inciso i) de la letra a) del apartado 3 del artículo 4, que está redactado en los siguientes términos:

«Con el objeto de aplicar los principios de proximidad, de prioridad de la valorización y de autosuficiencia a nivel comunitario y nacional con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 75/442/CEE [del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129)], los Estados miembros podrán tomar medidas con arreglo al Tratado, para prohibir de modo general o parcial los traslados de residuos o para oponerse sistemáticamente a los mismos. Se comunicarán inmediatamente dichas medidas a la Comisión, la cual informará a los demás Estados miembros.»

6 Por considerar que esta disposición tenía por objeto «legalizar» en Derecho comunitario el Decreto francés, las recurrentes interpusieron ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso para obtener su anulación, basado en el párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado CE, así como un recurso por responsabilidad extracontractual basado en los artículos 178 y 215 del mismo Tratado.

El auto del Tribunal de Primera Instancia

7 El 17 de mayo de 1994, el Tribunal de Primera Instancia dictó, con arreglo al artículo 111 de su Reglamento de Procedimiento, un auto por el que se declaraba la inadmisibilidad del recurso.

8 Tras recordar la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia relativa a la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por un particular, el Tribunal de Primera Instancia declaró que «el inciso i) de la letra a) del apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 259/93 —en la medida en que prevé que los Estados miembros pueden adoptar medidas de prohibición general o parcial, o incluso medidas de oposición sistemática, relativas a los traslados de residuos, para aplicar los principios de proximidad, de prioridad de la valorización y de autosuficiencia a nivel comunitario y nacional— tiene como único objeto determinar el marco en el que los Estados miembros pueden introducir restricciones a los traslados de residuos. En consecuencia, los efectos jurídicos que puede producir afectan a categorías de personas contempladas de manera general y abstracta» (apartado 23).

9 El Tribunal de Primera Instancia consideró que, por consiguiente, «la disposición impugnada sólo afecta a las demandantes en su condición objetiva de agentes económicos del sector de la gestión y el transporte de residuos, al igual que a cualquier otro agente que se encuentre en una situación idéntica, y, en consecuencia, las demandantes no quedan individualmente afectadas» (apartado 24). El Tribunal de Primera Instancia declaró que, en estas circunstancias y sin que fuera necesario comprobar si las demandantes quedaban directamente afectadas por la disposición controvertida del Reglamento, debía declararse la inadmisibilidad del recurso, en la medida en que tenía por objeto que se anulara dicha disposición (apartado 25).

10 Respecto al recurso por responsabilidad extracontractual, basado en los artículos 178 y 215 del Tratado, el Tribunal de Primera Instancia señaló que la letra c) del apartado 1 del artículo 38 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable en el momento en que se interpuso el recurso, exige que el escrito de interposición del recurso contenga la cuestión objeto de litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados (apartado 30). Al comprobar que ni el escrito de interposición del recurso ni la réplica contenían ninguna justificación del importe de las indemnizaciones reclamadas por cada una de las demandantes (apartado 31), el Tribunal de Primera Instancia declaró también la inadmisibilidad de esta parte del recurso (apartado 32).

Motivos y alegaciones de las partes contra el auto del Tribunal de Primera Instancia

11 Por lo que se refiere al recurso de anulación basado en el artículo 173 del Tratado, las recurrentes invocan tres argumentos para demostrar que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al considerar que no quedaban directa e individualmente afectadas por el inciso i) de la letra a) del apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 259/93 (en lo sucesivo, «disposición controvertida»).

12 En primer lugar, según las recurrentes, al considerar la disposición controvertida como «un marco de acción» dirigido a categorías de personas generales y abstractas, el Tribunal de Primera Instancia realizó una interpretación errónea de aquélla. Dicha disposición permite a los Estados miembros adoptar en un ámbito sensible, en cualquier momento y sin justificación, medidas concretas, como la prohibición de la importación de residuos procedentes de otro Estado miembro. En consecuencia, produce consecuencias económicas y financieras catastróficas para las recurrentes, que son prácticamente los únicos agentes que efectúan transportes de residuos de Alemania a Francia y cuya actividad principal son tales transportes.

13 Además, el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al negarse a aplicar la jurisprudencia Piraiki-Patraiki/Comisión (sentencia de 17 de enero de 1985, 11/82, Rec. p. 207) a los hechos del presente asunto. En efecto, al igual que las partes recurrentes en el caso de autos, las demandantes habían celebrado, antes de que se adoptara el acto controvertido, contratos cuya ejecución debía tener lugar durante el período de aplicación de dicho acto.

14 Por último, al no tener suficientemente en cuenta los hechos del presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia prescindió del concepto de interés para ejercitar la acción y del derecho de las recurrentes a tutela judicial frente a los actos de las Instituciones comunitarias.

15 Respecto al recurso por responsabilidad extracontractual, basado en los artículos 178 y 215 del Tratado, las recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia el haber declarado su inadmisibilidad por falta de justificación concreta del importe del perjuicio alegado, cuando la existencia de dicho perjuicio es indiscutible y su importe puede fijarse sobre la base de todas las facturas cuya suma permite determinar el volumen de negocios de las recurrentes.

16 En su escrito de contestación, el Consejo afirma, con carácter principal, que el recurso de casación es manifiestamente inadmisible y, con carácter subsidiario, que éste es infundado.

17 Por lo que respecta al recurso de anulación, la disposición controvertida del Reglamento n° 259/93 debe considerarse, en primer lugar, como una disposición general de carácter normativo que se dirige a todos los Estados miembros y, por consiguiente, no se aplica individual y directamente a los agentes actuales ni a los agentes futuros.

18 Por otra parte, el Consejo considera que el Tribunal de Justicia declaró la admisibilidad del recurso en la sentencia Piraiki-Patraiki/Comisión, antes citada, debido a toda una serie de particularidades. En el presente asunto no puede aplicarse el mismo razonamiento.

19 Por último, el Consejo destaca que los particulares siempre pueden interponer un recurso contra las decisiones nacionales adoptadas con arreglo a los actos normativos de las Instituciones comunitarias ante los órganos jurisdiccionales nacionales,

que, conforme al artículo 177 del Tratado, pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez de tales actos.

20 Respecto al recurso por responsabilidad extracontractual, el Consejo considera que la mera presentación de facturas no permite demostrar la existencia de un perjuicio ni evaluar el importe de las indemnizaciones reclamadas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

21 Por lo que se refiere a la parte del recurso de casación que afecta a la decisión del Tribunal de Primera Instancia de declarar la inadmisibilidad del recurso por responsabilidad extracontractual, basta señalar que la cuestión de si el importe de las indemnizaciones reclamadas por cada una de las partes recurrentes ha quedado suficientemente justificado en el escrito de interposición del recurso y en la réplica exige una apreciación de los hechos que escapa a la competencia del Tribunal de Justicia, que únicamente comprende el control del cumplimiento de las normas jurídicas por parte del auto recurrido.

22 Respecto a los argumentos invocados contra la decisión del Tribunal de Primera Instancia de declarar la inadmisibilidad del recurso de anulación, debe examinarse si dicho Tribunal pudo considerar acertadamente que las partes recurrentes no quedaban individualmente afectadas por la disposición controvertida del Reglamento nº 259/93.

23 A tenor del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado, toda persona física o jurídica podrá interponer recurso contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un Reglamento, la afecten directa e individualmente.

24 Según jurisprudencia reiterada, la posibilidad de determinar, con mayor o menor precisión, el número o incluso la identidad de los sujetos de derecho a los que se aplica una medida, como la disposición controvertida del Reglamento n° 259/93, no implica en absoluto que se deba considerar a estos sujetos como individualmente afectados por dicha medida, siempre que conste que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto de que se trate (véanse, por ejemplo, la sentencia de 15 de junio de 1993, Abertal y otros/Consejo, C-264/91, Rec. p. I-3265, apartado 16, y el auto de 24 de mayo de 1993, Arnaud y otros/Consejo, C-131/92, Rec. p. I-2573, apartado 13).

25 Para que tales sujetos puedan considerarse individualmente afectados, es necesario que su posición jurídica resulte afectada a causa de una situación de hecho que los caracterice en relación con cualesquiera otras personas y los individualice de una manera análoga a la de un destinatario (véase, en particular, la sentencia de 24 de febrero de 1987, Deutz und Geldermann/Consejo, 26/86, Rec. p. 941, apartado 9).

26 En el apartado 23 del auto recurrido, el Tribunal de Primera Instancia señaló acertadamente que la disposición controvertida del Reglamento n° 259/93 tiene como único objeto determinar el marco en el que los Estados miembros pueden introducir restricciones a los traslados de residuos y que, en consecuencia, los efectos jurídicos que puede producir afectan a categorías de personas contempladas de manera general y abstracta.

27 En efecto, la disposición controvertida autoriza a todos los Estados miembros, y no sólo a la República Francesa, a adoptar medidas de prohibición general o parcial o de oposición sistemática en relación con los traslados de residuos, siempre que estén destinadas a aplicar los principios de proximidad, de prioridad de la valorización y de autosuficiencia a nivel comunitario y nacional, conforme a la Directiva 75/442, antes citada.

28 De ello resulta que esta disposición sólo afecta a las recurrentes en su condición objetiva de agentes económicos del sector de los traslados de residuos entre los Estados miembros, al igual que a cualquier otro agente económico que actúe en

dicho sector, y que, al declarar que, en consecuencia, las recurrentes no quedan individualmente afectadas, el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error jurídico.

29 Esta apreciación no queda desvirtuada por el hecho de que las recurrentes sean prácticamente los únicos agentes que efectúan los transportes de residuos de Alemania a Francia. En efecto, esta circunstancia no puede caracterizar a las recurrentes respecto a cualquier otro agente por lo que se refiere a la disposición controvertida, que contempla, de manera general, los traslados de residuos entre todos los Estados miembros sin distinción.

30 Respecto al hecho de que el Tribunal de Primera Instancia no haya tenido en cuenta la sentencia Piraiki-Patraiki/Comisión, antes citada, como pretenden las recurrentes, debe recordarse que la situación que dio origen a dicha sentencia se distingue claramente de la del caso de autos.

31 En efecto, en la sentencia Piraiki-Patraiki/Comisión el Tribunal de Justicia reconoció, tras haber declarado que la mera condición de exportador a Francia no bastaba para demostrar que las demandantes quedaban afectadas de forma individual por la Decisión impugnada, que las empresas quedaban individual y directamente afectadas debido a una serie de particularidades.

32 En primer lugar, a diferencia del presente asunto, la citada sentencia se refería a una Decisión de la Comisión por la que, con arreglo al apartado 3 del artículo 130 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Helénica y a las adaptaciones de los Tratados (DO 1979, L 291, p. 17), se autorizaba a un solo Estado miembro a adoptar una medida de salvaguardia temporal relativa a la importación en dicho Estado de determinados productos procedentes sólo de otro Estado miembro.

33 Además, el Tribunal de Justicia declaró la admisibilidad del recurso tras afirmar, en el apartado 28 de dicha sentencia y con ocasión del examen del fondo, que la Comisión estaba obligada, en virtud del apartado 3 del artículo 130 del Acta de adhesión, a informarse sobre las repercusiones negativas que su Decisión pudiera producir sobre la economía del Estado miembro afectado, así como para las empresas interesadas, y que, en este marco, también debían tomarse en consideración, en la medida de lo posible, los contratos que dichas empresas hubiesen celebrado ya, contando con el mantenimiento de la libertad de los intercambios intracomunitarios, y cuya ejecución quedara impedida, total o parcialmente, por la decisión de autorización de medidas de salvaguardia.

34 Según el apartado 31 de esta sentencia, debido a la existencia de tal obligación a cargo de la Comisión, las empresas titulares de dichos contratos debían considerarse, a efectos de la admisibilidad del recurso, individualmente afectadas, en cuanto miembros de un círculo restringido de agentes económicos identificados o identificables por la Comisión y especialmente afectados, a causa de estos contratos, por la Decisión impugnada.

35 En cuanto al argumento de las recurrentes según el cual la jurisprudencia comunitaria, demasiado restrictiva, no ofrece una protección efectiva a los agentes económicos cuando éstos ven lesionado un derecho que les reconoce el Tratado, como la plena aplicación del principio de libre circulación de mercancías, debe señalarse que, conforme al procedimiento previsto en los artículos 3 a 5 del Reglamento nº 259/93, los traslados de residuos de un Estado miembro a otro deben ser objeto de notificación previa por parte de la persona física o jurídica que tenga intención de trasladar o hacer trasladar residuos a la autoridad competente designada por el Estado miembro de destino. Dicha autoridad debe entonces, en el plazo de treinta días a partir del envío del acuse de recibo al notificante, tomar la decisión de autorizar el traslado, con o sin condiciones, o denegarlo.

36 En consecuencia, no se excluye que, en apoyo de un recurso contra una decisión denegatoria adoptada al amparo de la disposición controvertida del Reglamento nº 259/93, las recurrentes puedan alegar la ilegalidad de esta disposición y obligar

así al órgano jurisdiccional nacional a pronunciarse sobre todos los motivos de impugnación formulados a este respecto, cuando al Tribunal de Justicia se le haya sometido una petición de decisión prejudicial para la apreciación de su validez.

37 De todas las consideraciones anteriores resulta que los motivos formulados por las recurrentes en apoyo de su recurso de casación carecen de fundamento, de manera que dicho recurso de casación debe ser desestimado.

Costas

38 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por las partes recurrentes, procede condenarlas en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas a las partes recurrentes.

Kakouris Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de febrero de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

C.N. Kakouris