SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 1 de octubre de 1998 *

En el asunto T-155/97,

Natural van Dam AG, sociedad suiza, con domicilio social en Basilea (Suiza),

Danser Container Line BV, sociedad neerlandesa, con domicilio social en Sliedrecht (Países Bajos),

representadas por el Sr. Marius J. van Dam, Abogado de Rotterdam, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Fernand Entringer, 34 A, rue Philippe II,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. Berend-Jan Drijber, y posteriormente por la Sra. Laura Pignataro y el Sr. Maurits Lugard, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión SG(97) D/1862 de la Comisión, de 7 de marzo de 1997, por la que se deniega a las demandantes, para tres barcos que habían proyectado construir, concederles los beneficios previstos en la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, de 27 de abril de 1989, relativo al saneamiento estructural de la navegación interior (DO L 116, p. 25),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta),

integrado por la Sra. P. Lindh, Presidenta, y por los Sres. K. Lenaerts y J. D. Cooke, Jueces;

Secretario: Sr. A. Mair, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de mayo de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el recurso

1 El Reglamento (CEE) nº 1101/89 del Consejo, de 27 de abril de 1989, relativo al saneamiento estructural de la navegación interior (DO L 116, p. 25; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1101/89»), pretende reducir las sobrecapacidades de carga que se registran en todos los sectores del mercado del transporte por vía navegable. Para

ello, prevé una acción de desguace coordinada a escala comunitaria, así como medidas de acompañamiento. La regla «viejo por nuevo» impone al propietario de un barco nuevo, para su puesta en servicio, que desguace, sin prima por desguace, un tonelaje de capacidad de carga equivalente al de dicho barco. Si no desguaza ningún barco, debe abonar una contribución especial al fondo creado al efecto, que corresponda a su nuevo barco (apartado 1 del artículo 8 del Reglamento n° 1101/89).

2 La letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento n° 1101/89 prevé la posibilidad de establecer excepciones a este régimen general para los «barcos especializados».

3 El 7 de diciembre de 1990, la Comisión, previa consulta con los Estados miembros y con las organizaciones representativas de la navegación interior, elaboró una nota sobre la definición de criterios generales para apreciar las solicitudes de exclusión de barcos especializados de la aplicación de la regla general del Reglamento n° 1101/89 (en lo sucesivo, «nota interpretativa»).

4 Esta nota precisa que se puede conceder una exclusión si se reúnen acumulativamente los tres requisitos siguientes:

— el barco debe haber sido concebido especialmente para el transporte de una categoría determinada de mercancías y técnicamente no debe ser apto, sin modificar su construcción, para el transporte de otras mercancías;

— la mercancía no puede ser transportada o no se admite su transporte en barcos que no dispongan de instalaciones técnicas especiales;

— el propietario del barco especializado debe obligarse por escrito a no transportar en su barco ninguna mercancía distinta mientras se aplique la regla «viejo por nuevo» y debe declarar estar dispuesto a pagar posteriormente la contribución especial «viejo por nuevo» si, por cualesquiera razones, desea transportar con

su barco otras mercancías durante el período de aplicación de la regla «viejo por nuevo».

5 Natural van Dam AG y Danser Container Line BV, que gestionan una línea de contenedores en el Rin, proyectaban construir tres barcos especializados destinados al transporte de sustancias peligrosas en contenedores y bajo pabellón bien suizo bien de un Estado miembro.

6 El 5 de julio de 1996, formularon a la Comisión una solicitud de exclusión al amparo de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89.

7 En apoyo de su solicitud, pusieron de relieve las ventajas del desarrollo del transporte fluvial de sustancias peligrosas en barcos especializados no sujetos a limitaciones cuantitativas, ventajas tanto para el mercado de la navegación como para la política general de transportes, que preconiza la descongestión del transporte por carretera. Alegaron que el pago de la contribución prevista por el Reglamento nº 1101/89 haría al proyecto económica y comercialmente inviable y produciría por ello un efecto inverso al esperado por la política general de transportes.

8 Por otra parte, enumeraron las especificaciones técnicas de dichos barcos que responden a las exigencias de seguridad y señalaron las obligaciones financieras inherentes a éstas. En su opinión, la importancia de las inversiones realizadas justificaba la exoneración del pago de la contribución «viejo por nuevo».

9 Por último, alegaron que dichos barcos especializados seguirían sirviendo para el transporte de contenedores con otras mercancías, dado que el transporte de estas últimas normalmente se realiza con barcos convencionales.

10 El 25 de octubre de 1996, los Estados miembros y las organizaciones representativas de la navegación interior fueron consultados de conformidad con el procedimiento previsto en la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89.

11 A raíz de esta consulta, la Comisión, mediante escrito de 7 de marzo de 1997 [SG(97) D/1862], comunicó a las demandantes que no les concedía la exclusión solicitada (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

12 Refiriéndose a los requisitos expuestos en su nota interpretativa, la Comisión señaló, por una parte, que los tres barcos de que se trata eran técnicamente aptos para el transporte de mercancías que no fueran sustancias peligrosas y, por otra parte, que estas últimas sustancias podían ser transportadas en buques convencionales que respondieran a las especificaciones técnicas del Reglamento relativo al transporte de sustancias peligrosas por el Rin (en lo sucesivo, «Reglamento ADNR»).

13 La Comisión dedujo de ello que la puesta en servicio de los referidos barcos daría lugar a un aumento de la capacidad de la flota sometida a las medidas relativas al saneamiento estructural y que, por tanto, no se podía considerar que dichos barcos fueran «especializados» en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89.

Procedimiento y pretensiones de las partes

14 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de mayo de 1997, las demandantes interpusieron el presente recurso de anulación de la Decisión impugnada.

15 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, en virtud del artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, instó a las partes demandantes para que aportaran el Reglamento ADNR. Las partes cumplimentaron este requerimiento.

16 Los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia fueron oídos en la vista celebrada el 14 de mayo de 1998.

17 Las partes demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la parte demandada.

18 La Comisión, parte demandada, solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a las partes demandantes.

Sobre el fondo

19 En apoyo de su recurso, las demandantes formulan un número considerable de alegaciones, que se agrupan en dos motivos, basados respectivamente en una infracción del Reglamento nº 1101/89 y en el incumplimiento, por parte de la Comisión, de su obligación de motivación.

Sobre el primer motivo, basado en una infracción del Reglamento nº 1101/89

Alegaciones de las partes

20 Las demandantes consideran que sus barcos son especializados en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89 y que, por tanto, se les debe aplicar la excepción a la regla «viejo por nuevo».

21 En apoyo de su tesis, las demandantes formulan cuatro alegaciones.

22 En primer lugar, en la Decisión impugnada la Comisión no hizo un examen correcto del objetivo perseguido por el Reglamento nº 1101/89. Este objetivo no es frenar el paso de nuevas corrientes de transporte de mercancías por carretera al transporte fluvial, sino, por el contrario, desarrollar semejante alternativa. En apoyo de su alegación, las demandantes invocan el segundo considerando del Reglamento nº 1101/89, a tenor del cual la disminución de la parte correspondiente a la navegación interior en el mercado global del transporte se debe a las mutaciones progresivas de las industrias de base cuyo abastecimiento se realiza esencialmente por vía navegable. Alegan que los tres barcos habrían contribuido a la creación de un sector del transporte de sustancias peligrosas específicas, el cual, por ser nuevo, no se encontraba en la situación de sobrecapacidad que el Reglamento nº 1101/89

pretende reducir. Llegan a la conclusión de que, según una interpretación útil de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89, a sus barcos se les debería aplicar la excepción.

23 En segundo lugar, las demandantes rechazan la tesis de la Comisión según la cual la posibilidad de transportar otras mercancías se opone a que sus barcos sean calificados de barcos especializados. Sostienen que esta posibilidad tendría como consecuencia el desarrollo de un nuevo segmento del mercado del transporte fluvial, a saber, el transporte de sustancias peligrosas en contenedores, que no tiene una sobrecapacidad estructural, y permitiría a la navegación interior adquirir una nueva cuota del mercado de transportes en general.

24 En tercer lugar, las demandantes impugnan la afirmación de la Comisión, según la cual los tres barcos contribuirían a aumentar la capacidad de la flota. A este respecto, recogen los argumentos relativos al objetivo del Reglamento nº 1101/89, precisando que los tres barcos dieron lugar a un nuevo concepto logístico cuyo resultado fue la creación del mercado específico del transporte en contenedores. Tal mercado nuevo es el del referido transporte con barcos, que sustituye de esta forma al transporte por carretera que se utiliza actualmente. Las demandantes añaden que, en contra de lo que sostiene la Comisión, sus barcos habrían ofrecido, pues, una nueva capacidad competitiva que no habría incrementado la capacidad de las flotas de los demás sectores.

25 En cuarto lugar, consideran que las características técnicas de los barcos y la conformidad de éstos con el Reglamento ADNR (puntos 10111 y siguientes, y 10400 y siguientes del Anexo B1 del Reglamento ADNR) ponían en evidencia su especificidad. Según las demandantes, del Reglamento ADNR resulta que, en el caso de autos, no están afectadas sustancias peligrosas consideradas en general, sino sustancias peligrosas particulares que requieren que los barcos destinados a su transporte tengan características técnicas particulares.

26 En consecuencia, los barcos de las demandantes, a juicio de éstas, pertenecen a una categoría específica del Reglamento ADNR. A este respecto, las demandantes niegan la alegación de la Comisión, según la cual la aplicación y la observancia del Reglamento ADNR no implican el carácter específico de los barcos. Según las demandantes, para que el transporte proyectado de sustancias peligrosas específicas por las vías navegables interiores sea viable comercialmente, a los barcos de que se trata se les aplican técnicas especiales de construcción, de las que no se benefician los barcos convencionales. Además, la especialización de dichos barcos se caracteriza tanto por las técnicas especiales de construcción como por la no aplicación, a los tres barcos proyectados, de las prohibiciones de agrupamiento establecidas por el Reglamento ADNR.

27 La Comisión niega la pertinencia de todas estas alegaciones, por considerar que éstas conculcan el objetivo fijado por el Reglamento nº 1101/89, que consiste en reducir la sobrecapacidad estructural en el sector de la navegación interior. Los navíos de que se trata no responden a ninguno de los tres requisitos acumulativos de exclusión definidos en la nota interpretativa. A este respecto, la parte demandada pone de relieve más en particular el hecho de que los barcos debían destinarse al transporte de varios tipos de mercancías. Por último, consideran que el carácter especializado de los barcos, en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89, no podía deducirse de la observancia de las disposiciones del Reglamento ADNR, dado que éste se aplica de manera general a todos los barcos destinados al transporte de sustancias peligrosas.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

28 El artículo 1 del Reglamento nº 1101/89 dispone:

«1. Los barcos de navegación interior afectados al transporte de mercancías entre dos o más puntos por vías navegables de los Estados miembros quedan sometidos a medidas de saneamiento estructural del sector de la navegación interior en las condiciones que establece el presente Reglamento.

2. Las medidas contempladas en el apartado 1 incluirán:

— la reducción de las sobrecapacidades estructurales mediante acciones de desguace coordinadas a escala comunitaria;

— medidas de acompañamiento tendentes a evitar la agravación de las sobrecapacidades existentes o la aparición de nuevas sobrecapacidades.»

29 Esta disposición debe interpretarse a la luz del segundo y sexto considerandos del Reglamento, a tenor de los cuales:

«considerando que las previsiones no permiten contemplar para los próximos años un crecimiento de la demanda en este sector suficiente para absorber las sobrecapacidades; que, en efecto, la parte correspondiente a la navegación interior en el mercado global del transporte sigue disminuyendo debido a las mutaciones progresivas de las industrias de base cuyo abastecimiento se realiza esencialmente por vía navegable;

[...]

considerando que las sobrecapacidades se manifiestan de forma generalizada en todos los sectores del mercado de transportes por vía navegable; que se imponen, en consecuencia medidas de carácter general que engloben a todos los barcos tanto de transporte de mercancías como empujadores [...]».

30 La letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento establece:

«Previa consulta con los Estados miembros y con las organizaciones representativas de la navegación interior a nivel comunitario, la Comisión podrá excluir del ámbito de aplicación del apartado 1 a los barcos especializados.»

31 En tanto en cuanto constituye una excepción al régimen general aplicable, esta disposición debe interpretarse restrictivamente, teniendo en cuenta las finalidades del Reglamento n° 1101/89.

32 Las demandantes estiman que se les puede aplicar dicha excepción, en particular, porque el Reglamento n° 1101/89 no se opone a la puesta en servicio de barcos nuevos que operen en un nuevo segmento del mercado de la navegación interior que consista en el transporte de sustancias peligrosas en contenedores. En efecto, este tipo de transporte representa, según ellas, una oferta nueva que no contribuye al aumento de la sobrecapacidad existente en el mercado de la navegación interior.

33 Sin embargo, las demandantes han afirmado en el curso de todo el procedimiento que los barcos de que se trata estaban destinados al transporte no solamente de sustancias peligrosas, sino también de otras mercancías (véase el apartado 9 *supra*). En la vista precisaron incluso que tenían la intención de transportar otras mercancías, en tanto que, por sí solo, el transporte de sustancias peligrosas en contenedores no fuera económicamente viable.

34 En consecuencia, de las explicaciones de las demandantes resulta claramente que sus barcos habrían contribuido al aumento de la capacidad de carga de las flotas destinadas al transporte de otras mercancías, que ya se encuentran en situación de sobrecapacidad. Por tanto, la puesta en servicio de los referidos barcos conculcó los objetivos del Reglamento n° 1101/89.

35 A este respecto, carece de importancia que los referidos barcos operen en un segmento distinto del mercado de la navegación interior, a saber, el mercado del transporte en contenedores. La concesión de una exclusión al amparo de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento n° 1101/89 exige, de conformidad con el sistema y la finalidad de este Reglamento, que los nuevos barcos no contribuyan al aumento de la capacidad del transporte de mercancías que puedan ser transportadas por otros barcos que ya operen en el mercado de la navegación interior. Es, pues, obligatorio tomar en cuenta el mercado de la navegación interior en su conjunto

para apreciar si la puesta en servicio de un nuevo barco contribuye al aumento de la sobrecapacidad existente en dicho sector.

36 La alegación de las demandantes, según la cual sus barcos habrían contribuido a la descongestión del transporte por carretera y al incremento de la capacidad competitiva de la navegación interior, tampoco desvirtúa la conclusión de que la puesta en servicio de los barcos de las demandantes conculcó el objetivo del Reglamento nº 1101/89. En efecto, de las explicaciones que las demandantes han dado en la fase escrita y, en particular, de su afirmación de que sus barcos habrían podido transportar otras mercancías relacionadas con el mercado de la navegación interior (véanse los apartados 33 y 34 *supra)* resulta que el objetivo perseguido con el proyecto de puesta en servicio de sus barcos no era únicamente permitir la descongestión del transporte por carretera. En estas circunstancias, por legítimo que fuera en sí mismo, el objetivo de descongestionar el transporte por carretera no podía justificar una operación que agravara las sobrecapacidades existentes.

37 Por último, por lo que se refiere a las alegaciones de las demandantes según las cuales el carácter especializado de los barcos de que se trata se deduce del hecho de que éstos respetan las disposiciones del Reglamento ADNR, procede precisar que las normas de seguridad y los requisitos técnicos establecidos por este Reglamento se aplican, según la naturaleza y las propiedades físicas de las sustancias transportadas, de forma más o menos obligatoria a todos los barcos destinados al transporte de sustancias peligrosas. En efecto, en el sentido del Reglamento ADNR, las sustancias peligrosas comprenden todos los objetos y materias cuyo transporte sólo es autorizado en determinadas condiciones.

38 En consecuencia, aunque los referidos barcos hubieran respondido efectivamente, desde el punto de vista de su construcción, a severas especificaciones del Reglamento ADNR, no se trataba de barcos especializados en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89.

39 Por consiguiente, su conformidad con las especificaciones del Reglamento ADNR carece de pertinencia para la solución del litigio.

40 Además, de las explicaciones de las demandantes resulta que el respeto de condiciones técnicas severas exigidas por el Reglamento ADNR permitió que los referidos barcos no estuvieran sujetos a las prohibiciones de agrupamiento. Por tanto, dichos barcos estuvieron autorizados a transportar simultáneamente varios tipos de mercancías, de forma que pudieron contribuir a la sobrecapacidad existente en el sector del transporte fluvial.

41 De lo anterior se deduce que la Comisión consideró acertadamente que los barcos de que se trata no debían quedar excluidos de la aplicación de la regla general, debido, en particular, a la voluntad de las demandantes de transportar mercancías distintas de aquellas para las que sus barcos fueron especialmente concebidos.

42 De cuanto precede se deduce que debe desestimarse el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento, por parte de la Comisión, de su obligación de motivación

Alegaciones de las partes

43 Las demandantes denuncian la falta de exhaustividad del estudio de las características técnicas de los barcos efectuado por la Comisión. Esta, por considerar que la puesta en servicio de los tres barcos contribuiría al aumento de la capacidad de carga de la flota, no tomó en consideración las ventajas, para la navegación interior, de la captación de un nuevo mercado cubierto hasta ese momento por el transporte por carretera.

44 Por otra parte, la Comisión no indicó el contenido del punto de vista de los Estados miembros y de las organizaciones interesadas. Además, estas últimas, en su apreciación, se basaron en hechos inexactos. En efecto, en contra de lo que alega la Comisión, las sustancias peligrosas de que se trata no pueden ser transportadas por barcos convencionales que no dispongan de instalaciones específicas.

45 La Comisión rechaza estas alegaciones. Sostiene, en particular, que el mero hecho de que los tres barcos fueran técnicamente aptos para el transporte de otras mercancías justificaba la denegación de concesión de una dispensa a las demandantes, lo cual resulta explícitamente de la Decisión impugnada.

46 Además, el dictamen de los Estados miembros y de las organizaciones interesadas, que, a fin de cuentas, no tenía carácter vinculante, apoya ampliamente la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

47 La obligación de motivar una decisión individual tiene por finalidad permitir al órgano jurisdiccional comunitario ejercer su control de legalidad y al interesado conocer la justificación de la medida adoptada, para poder defender sus derechos y comprobar si la decisión está o no fundada (véanse, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de marzo de 1984, Bertoli/Comisión, 8/83, Rec. p. 1649, apartado 12, y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1992, La Cinq/Comisión, T-44/90, Rec. p. II-1, apartado 42, y de 29 de junio de 1993, Asia Motor France y otros/Comisión, T-7/92, Rec. p. II-669, apartado 30).

48 En consecuencia, la Comisión no está obligada, en la motivación de sus Decisiones, a definir su posición sobre todas las alegaciones que los interesados invoquen en apoyo de su demanda. Le basta con exponer los hechos y consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la Decisión.

49 En la Decisión impugnada, la Comisión tuvo en cuenta las características principales de los barcos y la aptitud técnica de éstos para el transporte de otras mercancías, elementos de hecho que justificaban, según dicha Institución, la referida Decisión respecto a la nota interpretativa.

50 Por tanto, la Comisión motivó de modo suficiente con arreglo a Derecho su negativa a calificar los barcos de referencia como barcos especializados en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89.

51 Por otra parte, las demandantes no pueden imputar a la Institución el no haber mencionado el punto de vista de los Estados miembros y de las organizaciones interesadas. En efecto, de la letra c) del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento nº 1101/89 y del considerando decimotercero de este Reglamento se infiere que los Estados miembros y las organizaciones representativas de la navegación interior tienen una función consultiva. De ello se deduce que la Comisión no está obligada a seguir la posición adoptada por dichas autoridades. Dado que el punto de vista de éstas sólo tiene valor de dictamen consultivo, una eventual divergencia de puntos de vistas entre ellas y la Comisión no puede cuestionar la validez de la Decisión de la Institución. En tales circunstancias, la Comisión no estaba obligada a informar a las demandantes acerca del punto de vista detallado de los Estados miembros y de las organizaciones interesadas.

52 De ello se deduce que la Decisión impugnada no adolece de ningún defecto de motivación.

53 Por consiguiente, procede desestimar igualmente el segundo motivo.

54 De cuanto precede se deduce que se debe desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

55 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes, procede condenarlas en costas, de conformidad con las pretensiones en dicho sentido de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a las partes demandantes.

Lindh Lenaerts Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de octubre de 1998.

El Secretario La Presidenta

H. Jung P. Lindh