CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL SRA. JULIANE KOKOTT

Presentadas el 8 de febrero de 2007 [1]

I. Introducción

1. En el presente procedimiento, el Tribunal de Justicia debe pronunciarse sobre la relación entre la legislación aplicable a los residuos y la aplicable a las aguas residuales. La cuestión que se plantea es si las aguas residuales procedentes de fugas en el sistema colector han de considerarse residuos. En este contexto se trata en particular de aclarar si la legislación vigente en materia de aguas residuales contiene suficientes disposiciones para regular esta situación.

1 — Lengua original: alemán.

II. Marco legal

A. *El Derecho comunitario*

1. Legislación en materia de residuos

2. En la fecha relevante, la normativa legal vigente en materia de residuos consistía principalmente en la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos [2] (en lo sucesivo, «Directiva marco sobre residuos».

2 — DO L 194, p. 47; EE 15/01, p. 129, en la versión resultante de la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, por la que se modifica la Directiva 75/442/CEE relativa a los residuos (DO L 78, p. 32), modificada por última vez por la Decisión 96/350/CE de la Comisión, de 24 de mayo de 1996, por la que se adaptan los anexos II A y II B de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos (DO L 135, p. 34). Esta Directiva fue derogada por la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos (DO L 114, p. 9).
Véase también la propuesta de la Comisión de 4 de enero de 2006 de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los residuos, COM(2005) 667 final, http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/06/st05/st05050.es06.pdf. En este proceso legislativo aún en marcha, la Directiva marco de residuos ha de ser objeto de una reforma sustancial.

3. El concepto de residuo se define en el artículo 1, letra a), de la Directiva marco sobre residuos. Según esta norma, es residuo «cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el anexo I y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse».

4. El artículo 1, letra d), define el concepto de «gestión» como «la recogida, el transporte, la valorización y la eliminación de los residuos, incluida la vigilancia de estas operaciones, así como la vigilancia de los lugares de descarga después de su cierre».

5. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra b), quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva marco algunos residuos expresamente enumerados cuando ya estén cubiertos por otra legislación. Entre ellos, según el inciso iv), están las aguas residuales, con excepción de los residuos en estado líquido.

6. El artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco establece que las disposiciones específicas particulares o complementarias de las de la presente Directiva, destinadas a regular la gestión de determinadas categorías de residuos, podrán establecerse mediante directivas específicas.

7. El artículo 4 de la Directiva marco regula las principales obligaciones en materia de residuos:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizarán o se eliminarán sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular:

— sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora;

— sin provocar incomodidades por el ruido o los olores;

— sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos.»

2. Legislación en materia de aguas residuales

8. La normativa aplicable a las aguas residuales se desprende de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 se mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas [3] (en lo sucesivo, «Directiva de aguas residuales»). Según su artículo 1, apartado 1, la Directiva tiene por objeto la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales. Conforme al apartado 2, su objetivo es proteger el medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de las aguas residuales.

9. El artículo 3 regula el equipamiento con sistemas colectores para las aguas residuales urbanas. En función del tamaño de la aglomeración urbana y de la sensibilidad del entorno, se establecen plazos diferentes. Conforme al artículo 3, apartado 2, dichos sistemas colectores «cumplirán los requisitos establecidos en la letra A del Anexo I».

10. La letra A del anexo I reza como sigue:

«Los sistemas colectores deberán tener en cuenta los requisitos para el tratamiento de aguas residuales.

El diseño, construcción y mantenimiento de los sistemas colectores deberá realizarse de acuerdo con los mejores conocimientos técnicos que no redunden en costes excesivos, en especial por lo que respecta:

— al volumen y características de las aguas residuales urbanas,

— a la prevención de escapes,

— a la restricción de la contaminación de las aguas receptoras por el desbordamiento de las aguas de tormenta.»

11. Los artículos 4 a 7 de la Directiva de aguas residuales regulan el tratamiento a que deben someterse las aguas residuales. El artículo 8 contiene algunas excepciones.

12. El artículo 10 contiene más exigencias para las instalaciones depuradoras:

«Los Estados miembros velarán por que las instalaciones de tratamiento de aguas resi-

3 — DO L 135, p. 40, modificada por última vez por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998, por la que se modifica la Directiva 91/271/CEE del Consejo en relación con determinados requisitos establecidos en su anexo I (DO L 67, p. 29).

duales urbanas construidas a fin de cumplir los requisitos de los artículos 4, 5, 6 y 7 sean diseñadas, construidas, utilizadas y mantenidas de manera que en todas las condiciones climáticas normales de la zona tengan un rendimiento suficiente. En el diseño de las instalaciones se tendrán en cuenta las variaciones de la carga propias de cada estación.»

13. El artículo 9 se refiere a la solución de problemas que trasciendan las fronteras de un Estado miembro.

14. El artículo 11 contiene exigencias para el vertido de aguas residuales industriales en los sistemas colectores, y el artículo 13, requisitos para el vertido de determinadas aguas industriales sin tratamiento. El artículo 12 se refiere a la utilización de las aguas residuales tratadas, y el artículo 14, al destino de los lodos.

15. El artículo 15 regula el control de la aplicación de la Directiva de aguas residuales; el artículo 16 se refiere a la información al público; el artículo 17, a la aplicación en los Estados miembros; el artículo 18, a la ejecución por la Comisión, y el artículo 19, a la adaptación del Derecho nacional a la Directiva.

B. *La legislación nacional*

16. La petición de decisión prejudicial no incluye detalles sobre la legislación nacional aplicable. Según parece, las disposiciones relevantes para las cuestiones prejudiciales, en particular la Water Industry Act 1991, que se menciona en ellas, tan solo constituyen una adaptación al Derecho comunitario.

III. Hechos y cuestiones prejudiciales

17. Thames Water Utilities es responsable de unos 80.000 kilómetros de conducciones de alcantarillado en la Región del Támesis. Se imputa a esta compañía el hecho de que entre febrero y abril de 1993 se produjeran fugas de aguas residuales de las citadas conducciones en once ocasiones, inundando terrenos del Condado de Kent.

18. Después de que la Environment Agency denunciara estos hechos, se presentó una demanda contra Thames Water Utilities, entre otras cosas por depósito ilegal de residuos. Sin embargo, Thames Water Utili-

ties sostiene que las aguas residuales vertidas no constituyen residuos.

19. Por lo tanto, el órgano jurisdiccional remitente plantea las siguientes cuestiones:

1) Las aguas procedentes de fugas en la red de alcantarillado mantenida por una empresa de alcantarillado legalmente establecida con arreglo a la Directiva de aguas residuales y/o a la Water Industry Act 1991, ¿constituyen residuos en el sentido de la Directiva marco sobre residuos?

2) En el supuesto de que la respuesta a la primera cuestión prejudicial sea afirmativa: Dichas aguas residuales,

a) ¿son residuos a los que, con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos, en relación con la Directiva de aguas residuales y/o con la Water Industry Act 1991, no es aplicable la Directiva marco sobre residuos?, o

b) ¿están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco sobre residuos y están excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva marco sobre residuos, en particular como consecuencia de la Directiva de aguas residuales?

20. En el procedimiento intervienen Thames Water Utilities, la Environment Agency, el Reino Unido, Bélgica, los Países Bajos y la Comisión.

IV. Apreciación

21. Las cuestiones prejudiciales pretenden aclarar si las aguas residuales están sujetas a la legislación general en materia de residuos cuando proceden de fugas en una red de alcantarillado. Así, el órgano jurisdiccional remitente pregunta acerca de dos excepciones contempladas en la Directiva marco sobre residuos. El artículo 2, apartado 1,

letra b), inciso iv), excluye la aplicación de la Directiva marco sobre residuos a las aguas residuales, con excepción de los residuos en estado líquido, cuando aquellas ya estén cubiertas por otra legislación (véase *infra,* epígrafe B). Según el artículo 2, apartado 2, las disposiciones específicas sobre residuos pueden anteponerse a la normativa general (véase *infra,* epígrafe C). La aplicación de ambas excepciones presupone que las aguas residuales sean residuos en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva marco sobre residuos (véase *infra,* epígrafe A). [4]

A. *Sobre la definición de residuo*

22. Con arreglo al artículo 1, letra a), de la Directiva marco sobre residuos es preciso comprobar si las aguas residuales pertenecen a alguna de las categorías enumeradas en el anexo I y si su poseedor se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de ellas.

23. Las aguas residuales pertenecen, por lo menos, a la categoría Q16, que engloba toda sustancia, materia o producto que no esté incluido en las categorías anteriores. A mi juicio, también es evidente que el poseedor originario de las aguas residuales se desprendió voluntariamente de ellas al introducirlas en el sistema colector. La Environment Agency, el Reino Unido y los Países Bajos son de la misma opinión.

24. En consecuencia, las aguas residuales, al ser introducidas en el sistema colector, eran residuos, lo cual viene corroborado además por la propia existencia de la excepción de la legislación en materia de residuos que examinamos a continuación. Si las aguas residuales no fueran residuos, no sería necesaria esta excepción.

25. La condición de residuo se pierde cuando las aguas residuales, mediante el tratamiento previsto en la Directiva de aguas residuales, adquieren una calidad que permite su vertido en un medio acuático o su reutilización. Tal tratamiento respectivo puede consistir en un reciclado, tal como lo ha precisado el Tribunal de Justicia con respecto a los residuos de envases. [5] Las aguas residuales no tratadas, por el contrario, tienen las mismas propiedades que las aguas residuales introducidas en el sistema colec-

4 — Véase, respecto al análisis de la excepción del artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), las sentencias de 16 de diciembre de 2004, Comisión/Reino Unido (C-62/03, no publicada en la Recopilación, disponible sólo en inglés y francés), apartado 11, y de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España (C-416/02, Rec. p. I-7487), apartados 98 y ss., y Comisión/España (C-121/03, Rec. p. I-7569), apartados 69 y ss., esta última, en relación con las empresas de engorde de cerdos y los cadáveres de animales que originan.

5 — Sentencia de 19 de junio de 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, Rec. p. I-6163), especialmente los apartados 63 a 69.

tor, por lo que deben seguir considerándose residuos, en particular cuando escapan de dicha red.

B. *Sobre el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos*

26. No obstante, con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos, quedan excluidas de su ámbito de aplicación las aguas residuales, con excepción de los residuos en estado líquido, cuando ya estén cubiertas por otra legislación. Por lo tanto es preciso examinar si la Directiva de aguas residuales contiene tales disposiciones.

27. En el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva marco sobre residuos no basta para la aplicación de la excepción que existan otras legislaciones que regulen las sustancias u objetos de que se trata, por ejemplo, desde un punto de vista industrial, sino que deben contener disposiciones precisas que rijan su gestión como residuos, en el sentido del artículo 1, letra d), de la citada Directiva. [6] Además, deben conducir a un nivel de protección del medio ambiente por lo menos equivalente al resultante de las medidas de aplicación de la Directiva marco sobre residuos. De lo contrario se verían menoscabados los objetivos de la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, tal como se definen en el artículo 174 CE, en particular los objetivos de la propia Directiva marco sobre residuos. [7]

28. Thames Water Utilities sostiene que, a efectos de la necesidad de un nivel de protección equivalente, hay que distinguir entre otras disposiciones de Derecho comunitario y otras disposiciones de Derecho nacional. Argumenta que las disposiciones pertinentes del Derecho comunitario siempre son equivalentes, pues el legislador las redacta teniendo en cuenta las exigencias. Sin embargo, tal como ha alegado la Environment Agency, el Tribunal de Justicia, en sus sentencias acerca de empresas españolas de engorde de cerdos, ha declarado la necesidad de un nivel de protección equivalente también con respecto a otras disposiciones del Derecho comunitario [8] y que esa equivalencia ha de comprobarse en cada caso concreto. [9]

29. El objetivo de la Directiva de aguas residuales, conforme a su artículo 1, apar-

6 — Sentencia de 11 de septiembre de 2003, AvestaPolarit Chrome (C-114/01, Rec. p. I-8725), apartado 52.

7 — Sentencia AvestaPolarit Chrome, citada en la nota 6, apartado 59. Véanse también las sentencias Comisión/España, citadas en la nota 4, C-416/02, apartado 102, y C-121/03, apartado 72, y mis conclusiones de 7 de septiembre de 2006, KVZ retec (C-176/05, aún no publicadas en la Recopilación), punto 98.

8 — Sentencias Comisión/España, citadas en la nota 4, C-416/02, apartado 99, y C-121/03, apartado 69.

9 — Véase las sentencias Comisión/España acerca de las empresas de engorde de cerdos, citadas en la nota 4, C-416/02, apartado 101, y C-121/03, apartado 71.

tado 2, consiste en proteger el medio ambiente de los efectos negativos de las aguas residuales. Según su artículo 1, apartado 1, la Directiva tiene por objeto la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales. Como alegan todos los intervinientes, sus disposiciones representan, sin duda, «otra legislación» en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva marco sobre residuos, que excluye la aplicación de la legislación en materia de residuos. [10] Thames Water Utilities deduce de ello que la excepción relativa a las aguas residuales abarca también el escape de estas aguas del sistema colector.

30. El Tribunal de Justicia no se ha pronunciado hasta ahora expresamente sobre la cuestión del alcance de la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva marco sobre residuos en relación con otras legislaciones. La argumentación de Thames Water Utilities, y probablemente también de Bélgica, implicaría que la existencia de otras disposiciones legales que regulen suficientemente determinados supuestos excluye también la aplicación de la legislación en materia de residuos a todos los demás supuestos.

31. Ahora bien, esto sería difícilmente compatible con el tenor literal del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva marco sobre residuos. Según la versión alemana, la citada Directiva no se aplica a los mencionados residuos «siempre que ya les sean aplicables otras disposiciones legales». De ahí se puede deducir, *a contrario,* que la legislación en materia de residuos se aplica siempre que no haya otras disposiciones legales aplicables.

32. Las versiones en otros idiomas expresan la misma idea de manera algo diferente: con una conjunción menos precisa combinada con el verbo *cubrir.* [11] Una «cobertura» similar a la de la legislación en materia de residuos con respecto a determinadas sustancias sólo es posible si se aplican disposiciones equivalentes.

33. Además, el argumento de Thames Water Utilities sería contrario a lo establecido por el Tribunal de Justicia, en el sentido de que esas otras legislaciones deben contener disposiciones precisas que rijan su gestión como residuos, en el sentido del artículo 1, letra d), de la Directiva marco sobre residuos [12] y que deben conducir a un nivel de protección del

10 — Así lo expuso ya el Abogado General Jacobs en sus conclusiones de 10 de abril de 2003, en el asunto AvestaPolarit Chrome, citado en la nota 6, punto 68.

11 — Inglés: «where they are already covered by other legislation», francés: «lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation», español: «cuando ya estén cubiertos por otra legislación».

12 — Sentencia AvestaPolarit Chrome, citada en la nota 6, apartado 52.

medio ambiente por lo menos equivalente al resultante de las medidas de aplicación de ésta. [13] El Tribunal de Justicia ha basado estas exigencias relativas a la calidad de las otras legislaciones especialmente en los objetivos de la Directiva marco sobre residuos y la legislación comunitaria en materia de medio ambiente.

34. Por lo tanto, en la medida en que no existan disposiciones sobre la gestión de los residuos, o éstas no aseguren un nivel de protección suficiente, debe aplicarse la legislación general en materia de residuos. En consecuencia, la Environment Agency reclama con razón, para que se aplique el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos, que se examine si la Directiva de aguas residuales asegura un nivel de protección equiparable al de la legislación en materia de residuos en caso de fuga de aguas residuales del sistema colector. [14]

35. Como ya se ha dicho, la Directiva de aguas residuales regula la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales. Por tanto, en principio rige para ellas la excepción mientras son recogidas, es decir, en particular, mientras se encuentran en el sistema colector, durante su tratamiento en las plantas depuradoras y al proceder al vertido.

36. El vertido de aguas residuales puede compararse con su escape del sistema colector en la medida en que con ello las aguas residuales abandonan el ámbito de aplicación de la Directiva de aguas residuales. Sin embargo, esta Directiva regula las medidas necesarias para la protección del medio ambiente al verter las aguas residuales. [15] Por consiguiente, la excepción del artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos abarca también el vertido como tal. Además, dado que las aguas residuales, antes del vertido, han perdido su condición de residuo en virtud del debido tratamiento, [16] la aplicación de la legislación en materia de residuos, al contrario de lo que teme Thames Water Utilities, sigue excluida aun después del vertido.

13 — Sentencia AvestaPolarit Chrome, citada en la nota 6, apartado 59. Véanse también las sentencias Comisión/España, citadas en la nota 4, C-416/02, apartado 102, y C-121/03, apartado 72, y mis conclusiones de 7 de septiembre de 2006, KVZ retec (citadas en la nota 7, punto 98.

14 — Véanse las sentencias Comisión/España acerca de las empresas de engorde de cerdos, citadas en la nota 4; C-416/02, apartado 101, y C-121/03, apartado 71, en que el Tribunal de Justicia compara la regulación de la Directiva 90/667/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1990, por la que se establecen las normas veterinarias relativas a la eliminación y transformación de desperdicios animales, a su puesta en el mercado y a la protección de los agentes patógenos en los piensos de origen animal o a base de pescado, y por la que se modifica la Directiva 90/425/CEE (DO L 363, p. 51), con la legislación en materia de residuos, y véase también mis conclusiones KVZ retec, citadas en la nota 7, puntos 103 y ss., donde comparo las exigencias impuestas al traslado de harina de carne por el Reglamento (CE) nº 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 2002, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano (DO L 273, p. 1), con las del Reglamento de traslado de residuos.

15 — Véanse los artículos 4, apartado 1, 5, apartados 2 y 5, 6, apartado 2, 7, 9, 12, apartados 2 y 3, y 15, apartados 1 y 2.

16 — Véase el punto 15 *supra*.

37. En el presente asunto, sin embargo, no se trata del vertido previsto en la Directiva de aguas residuales. Éstas han salido del alcantarillado *antes* de haber podido ser tratadas conforme a dicha Directiva.

38. Tal como recalca sobre todo Bélgica, la Directiva de aguas residuales también contempla este supuesto. Según su artículo 3, apartado 2, en relación con el anexo I A, el diseño, la construcción y el mantenimiento de los sistemas colectores deben realizarse de acuerdo con los mejores conocimientos técnicos que no originen costes excesivos. A este respecto se mencionan expresamente la prevención de escapes y la restricción de la contaminación de las aguas receptoras por el desbordamiento de las aguas de tormenta. La Comisión añade, asimismo, que, con arreglo al artículo 10, las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas han de ser diseñadas, construidas, utilizadas y mantenidas de manera que en *todas* las condiciones climáticas normales de la zona tengan un rendimiento suficiente. En el diseño de las instalaciones han de tenerse en cuenta las variaciones de la carga propias de cada estación.

39. En consecuencia, la Directiva de aguas residuales regula la *fuga* de aguas residuales del sistema colector y acepta incluso que la prevención de esas fugas, de acuerdo con los mejores conocimientos técnicos, ocasione costes excesivos. Además, los eventuales escapes deben repararse con arreglo a los mismos principios, pues esto forma parte del mantenimiento preceptivo del sistema colector.

40. Contrariamente a la opinión de la Environment Agency, la Directiva de aguas residuales sí satisface con ello el nivel de protección de la Directiva marco sobre residuos, cuyo artículo 4 prohíbe el vertido incontrolado de residuos. Es cierto que podría considerarse la fuga de aguas residuales como un vertido incontrolado, pero dicha prohibición no puede regir de forma absoluta para todos los casos de vertido. Antes bien, el principio de proporcionalidad obliga a restringir su alcance hasta el punto de que ya no pueda imputarse un vertido incontrolado de residuos a su poseedor si éste ha tomado las debidas precauciones.

41. Las precauciones que se han de tomar las precisa la propia Directiva de aguas residuales. En concreto, fija las medidas que deben adoptarse para prevenir la salida incontrolada de las aguas residuales. Deben tenerse en cuenta los mejores conocimientos técnicos y ha de haber un equilibrio entre los costes del aseguramiento del sistema colector y los posibles daños en caso de fuga.

42. Por lo demás, la legislación en materia de residuos tampoco contiene disposiciones sobre la protección del medio ambiente en caso de accidentes en el transporte de residuos cuyo nivel de regulación no alcance la Directiva de aguas residuales. En especial, no regula las normas de seguridad aplicables ni la proporcionalidad de las medidas de seguridad. Para el transporte de los residuos, los artículos 12 y 13 de la Directiva marco sobre residuos tan solo exigen la inscripción en un registro y una inspección periódica. Además, el artículo 13 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, [17] prevé que los Estados miembros establezcan un régimen adecuado de vigilancia y control de los traslados de ámbito nacional de residuos. Este nivel de protección lo satisface la Directiva de aguas residuales, pues son conocidos tanto el explotador de la infraestructura local prevista, es decir, del sistema colector y de las depuradoras, como la naturaleza de los residuos transportados por el sistema colector.

43. En consecuencia, la Directiva marco sobre residuos, conforme a su artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), en relación con la Directiva de aguas residuales, no se aplica a las fugas de aguas residuales del sistema colector. El cumplimiento de los requisitos del sistema colector debe verificarse con arreglo a la Directiva de aguas residuales.

44. En cambio, la Environment Agency –y, en definitiva, también el Reino Unido y la Comisión– sostiene, con razón, que la Directiva de aguas residuales no contiene una regulación suficiente para las aguas residuales no tratadas *después* de haber salido del sistema colector.

45. Sólo cuando éstas hayan vuelto al sistema colector entrará de nuevo en vigor la excepción para las aguas residuales. Otra cosa sucede cuando dichas aguas permanecen fuera del sistema colector, sobre todo cuando contaminan terrenos. Es lo que puede suceder, por ejemplo, si los componentes líquidos penetran en el suelo mientras los componentes sólidos permanecen en la superficie. Si no pueden infiltrarse, las aguas residuales permanecen en la superficie, sin necesidad de otras medidas, hasta que los componentes líquidos se evaporan.

46. En esta situación podrían aplicarse distintas disposiciones de la Directiva marco

17 — DO L 30 p. 1, en la versión modificada por el Reglamento (CE) nº 2557/2001 de la Comisión, de 28 de diciembre de 2001, por el que se modifica el anexo V del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo, 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 349, p. 1).

sobre residuos: Según el artículo 4, no sólo ha de evitarse el vertido incontrolado a que se refiere la Directiva de aguas residuales, sino también su abandono incontrolado. Como tal se podría considerar el hecho de que el responsable abandonase las aguas residuales procedentes de la fuga en los terrenos contaminados. Además, el artículo 4 también contiene exigencias relativas a la valorización y eliminación de residuos. Deben llevarse a cabo sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos o métodos que puedan perjudicar al medio ambiente, y en particular sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora, sin provocar incomodidades por el ruido o los olores y sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés. Asimismo hay que mencionar la obligación de entregar los residuos a un recolector con arreglo al artículo 8 y las disposiciones sobre la imputación de los costes conforme al principio de «quien contamina paga» con arreglo al artículo 15. [18]

47. En consecuencia, la Directiva marco sobre residuos posiblemente obligaría a bombear el agua embalsada, a retirar de la superficie los componentes sólidos depositados o a tratar la tierra afectada (contrariamente a la opinión de Bélgica). [19]

48. La Directiva de aguas residuales no contiene ninguna regulación al respecto, ni siquiera de forma elemental. Por eso, contrariamente a la opinión de los Países Bajos, de esta Directiva tampoco pueden deducirse eventuales obligaciones de reparación de los daños causados. Thames Water Utilities, Bélgica y los Países Bajos pasan por alto este extremo cuando argumentan que la Directiva de aguas residuales contiene una regulación general y exhaustiva de la gestión de aguas residuales, que excluye la aplicación de la legislación en materia de residuos aun en caso de fuga.

49. En consecuencia, la legislación en materia de residuos sí se aplica, pese a la Directiva

18 — Véase al respecto la sentencia de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle y otros (C-1/03, Rec. p. I-7613), apartados 56 y ss.

19 — Véase la sentencia Van de Walle y otros, citada en la nota 18, apartado 52. En este punto conviene señalar que con motivo de la reforma de la Directiva marco sobre residuos se discute si debe excluirse su aplicación a la tierra contaminada con residuos. Véase al respecto el artículo 2, apartado 1, letra f), de la propuesta de la Comisión, citada en la nota 2, y el artículo 2, apartado 2, letra b), de la propuesta de compromiso de la Presidencia finlandesa, de 31 de octubre de 2006, Documento del Consejo 14750/06, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14/st14750.en06.pdf. Sin embargo, cualquier regulación de ese tipo podría debilitar notablemente el efecto útil de la legislación europea en materia de residuos para la tramitación de infracciones, ya que el vertido ilegal de residuos a menudo implica la mezcla de esos residuos con la tierra. Esto sucede, sobre todo, cuando se trata de la contaminación con sustancias líquidas, pero también puede ser en el caso del abandono de sustancias sólidas en vertederos ilegales.

de aguas residuales, a las aguas residuales no tratadas después de haber salido del sistema colector.

50. Esta conclusión tampoco se ve desvirtuada por el argumento de Bélgica de que es contradictorio que la Directiva 86/278/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a la protección del medio ambiente y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradora en agricultura, [20] excluya en su tercer considerando los lodos del ámbito de aplicación de la legislación en materia de residuos, pero esto no se aplique a las aguas residuales procedentes de una fuga del sistema colector. El argumento no es válido porque es muy dudoso que dicho considerando siga reflejando correctamente la actual situación jurídica. Tal como subrayó la Environment Agency en el juicio oral, refiriéndose a la propuesta de la Comisión para esta Directiva, [21] que resulta más clara, dicho considerando se basa todavía en la versión original de la Directiva marco sobre residuos, según la cual ésta excluía de su ámbito de aplicación las aguas residuales y todos los demás residuos que están sujetos a una normativa comunitaria específica, sin ninguna otra condición. [22] Sin embargo, con arreglo al Derecho actualmente vigente habría que comprobar en qué medida la Directiva 86/278 contiene otra legislación en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva marco sobre residuos. Aunque ese examen resultara en que el lodo de depuración, en una situación análoga, no está sujeto a la legislación en materia de residuos, eso no estaría en modo alguno en contradicción con la presente conclusión: la diferencia se justificaría por el hecho de que existe otra legislación aplicable al lodo.

51. Por otro lado, Bélgica establece una comparación con una de las sentencias relativas a las empresas españolas de engorde de cerdos, en que el Tribunal de Justicia rehusó deducir, a raíz de una presunta infracción de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, [23] que el abono con purines sea equiparable al abandono incontrolado de residuos. [24] Pero esta comparación tampoco desvirtúa nuestra conclusión.

52. En primer lugar, la sentencia aludida no me parece convincente en este punto. Una infracción de la Directiva 91/676 cometida al abonar con purines es un indicio más de que el poseedor quiere desprenderse de ellos. El objetivo de dicha Directiva es que solamente se utilicen tantos purines como las plantas

20 — DO L 181, p. 6.

21 — Propuesta de Directiva del Consejo relativa a la utilización de lodos de depuradora en agricultura, DO 1982, C 264, p. 3.

22 — Véase el artículo 2, apartado 2: «Se excluirán del campo de aplicación de la presente Directiva: [...] d) las aguas residuales, exceptuando los residuos en estado líquido; [...] f) los residuos sometidos a regulaciones comunitarias específicas.»

23 — DO L 375, p. 1.

24 — Sentencia Comisión/España (C-416/02), citada en la nota 4, apartado 96.

sean capaces de aprovechar como abono. Aplicar más purines, además de ser nocivo para el medio ambiente, no sirve para fertilizar, sino sólo para el desprenderse de ellos. [25]

53. Pero mucho más importante es que los antecedentes de hecho del mencionado asunto relativo a una empresa de engorde de cerdos difieren considerablemente del presente asunto. No es necesario que los purines sean considerados residuos en todos los casos, pues su poseedor no siempre quiere desprenderse de ellos, sino quizá utilizarlos como estiércol dentro de su propia explotación. [26] En cambio, es evidente que los poseedores originarios se desprendieron de las aguas residuales al introducirlas en el sistema colector. Una eventual infracción de la Directiva de aguas residuales, en este supuesto –al contrario de lo que sucede con el engorde de cerdos– no sería ningún indicio de su condición de residuo.

54. Aunque ya ha quedado claro que las aguas residuales procedentes de una fuga del sistema colector están sujetas, pese a la Directiva de aguas residuales, a la legislación en materia de residuos, es posible que en el Derecho nacional existan disposiciones sobre aguas residuales que vayan más allá de dicha Directiva y que se ocupen también de las aguas residuales procedentes de fugas que no retornen al sistema colector y que aseguren un nivel de protección suficiente del medio ambiente. Según el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos, tales disposiciones del Derecho nacional excluirían también la aplicación de la legislación en materia de residuos. [27]

55. En este terreno poco puede ayudar el Tribunal de Justicia, pues carece de datos suficientes facilitados por el órgano jurisdiccional remitente sobre el contenido de las disposiciones aplicables. Sin embargo, las alegaciones de los intervinientes –especialmente, del Reino Unido– indican que es improbable que existan tales regulaciones en la Water Industries Act 1991 mencionada en las cuestiones prejudiciales. Antes bien, ésta parece limitarse en lo esencial a adaptar el Derecho nacional a la Directiva de aguas residuales. En lo que respecta a las disposiciones de la Environmental Protection Act 1990, mencionada por Thames Water Utilities en el juicio oral, sobre medidas contra determinados perjuicios para el medio ambiente, parece dudoso que se trate

25 — Véase las conclusiones mucho más convincentes de la Abogado General Stix-Hackl, de 12 de mayo de 2005, Comisión/España (C-416/02, citado en la nota 4), puntos 38 y ss.

26 — Sentencias Comisión/España, citadas en la nota 4, C-416/02, apartado 94, y C-121/03, apartado 65, pero más claramente en las conclusiones de la Abogado General Stix-Hackl en el asunto C-416/02, citadas en la nota 25, puntos 35 y ss.

27 — Sentencia AvestaPolarit Chrome, citada en la nota 6, apartados 49 y ss.

de preceptos específicos sobre la gestión de aguas residuales como residuos en el sentido del artículo 1, letra d), de la Directiva marco sobre residuos. [28] Esto sería necesario, sin embargo, para que entrara en juego la excepción del artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos.

C. Sobre la existencia de directivas específicas en el sentido del artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco sobre residuos

56. Para dar una respuesta completa a las cuestiones prejudiciales es preciso contestar por último a la pregunta de si la Directiva de aguas residuales contiene disposiciones específicas en el sentido del artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco sobre residuos, que excluyan la aplicación de la legislación general en materia de residuos a las aguas residuales procedentes de una fuga del sistema colector.

57. Tal como argumentan a este respecto la Environment Agency, los Países Bajos y la Comisión, el Tribunal de Justicia ya ha aclarado, en la sentencia AvestaPolarit Chrome, que las directivas específicas en el sentido del artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco sobre residuos pueden prevalecer sobre las disposiciones generales relativas a la gestión de residuos sin que las sustancias en cuestión se sustraigan como tales de la legislación en materia de residuos. [29] El Reino Unido alude en este sentido, a título de ejemplo, a la sentencia Mayer Parry Recycling, [30] que trata de disposiciones específicas sobre el reciclado de residuos de envases.

58. Sin embargo, tal como argumentan la Environment Agency y el Reino Unido, la Directiva de aguas residuales no contiene disposiciones específicas aplicables a las aguas residuales procedentes de una fuga del sistema colector que no retornan al mismo. [31] De lo contrario, la excepción relativa a las aguas residuales afectaría también a las procedentes de fugas del sistema colector, excluyendo por tanto la aplicación del artículo 2, apartado 2, de la Directiva marco sobre residuos.

59. En el presente asunto carece de importancia si la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, [32] contiene disposiciones específicas y, de ser así, hasta qué punto, pues el plazo de adaptación del Derecho nacional no vence hasta el 30 de abril de 2007 y la Directiva no

28 — Véase el punto 27 *supra*.

29 — Citada en la nota 6, apartado 48.

30 — Citada en la nota 5.

31 — Véase el punto 48 *supra*.

32 — DO L 143, p. 56.

se aplica a los daños causados por emisiones, sucesos o incidentes que se hayan producido antes de dicha fecha. Por lo tanto, está descartada su aplicación a los supuestos de fuga de aguas residuales que son objeto del presente litigio. Los intervinientes, por otro lado, tampoco comentan esta Directiva.

60. No obstante, en el futuro podría plantearse la cuestión de la aplicación de la legislación general en materia de residuos a los daños causados en las aguas o el suelo, tal como se definen en el artículo 2, número 1, letras b) y c), de la Directiva 2004/35. Dichos daños generan obligaciones de reparación, con arreglo a los artículos 6 y siguientes, que podrían ser de índole más específica respecto a la obligación de valorizar o de eliminar los residuos.

61. Por último, para no dejar ninguna cuestión pendiente, hay que decir que la Directiva 2004/35 no constituye otra legislación en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva marco sobre residuos para aguas residuales que se hallan fuera del sistema colector, pues no regula específicamente la gestión de aguas residuales como residuo.

V. Conclusión

62. En consecuencia, propongo que se responda a las cuestiones prejudiciales del modo siguiente:

«1) Las aguas residuales no tratadas procedentes de una fuga del sistema colector son residuos en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos.

2) El artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iv), de la Directiva 75/442 en relación con la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 se mayo de 1991, sobre el

tratamiento de las aguas residuales urbanas, excluyen la aplicación de la Directiva 75/442 a las aguas residuales mientras fluyen del sistema colector a los terrenos, pero no excluyen su aplicación a las aguas residuales no tratadas después de haber salido del sistema colector.

3) La Directiva 91/271 no contiene, con respecto a las aguas residuales procedentes de una fuga, disposiciones específicas en el sentido del artículo 2, apartado 2, de la Directiva 75/442.»