AUTO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 30 de julio de 2003 *

En el asunto C-320/03 R,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. C. Schmidt, en calidad de agente, que designa como domicilio Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República de Austria

parte demandada,

que tiene por objeto una demanda de medidas provisionales para que se suspenda la prohibición sectorial de circulación que establece la Verordnung des

* Lengua de procedimiento: alemán.

Landeshauptmanns von Tirol, de 27 de mayo de 2003, por la que se limita el tráfico en la autopista A 12 del Valle del Inn,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 24 de julio de 2003, la Comisión interpuso un recurso, en virtud del artículo 226 CE, con el fin de que se declare que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1 y 3 del Reglamento (CEE) nº 881/92 del Consejo, de 26 de marzo de 1992, relativo al acceso al mercado de los transportes de mercancías por carretera en la Comunidad, que tengan como punto de partida o de destino el territorio de un Estado miembro o efectuados a través del territorio de uno o más Estados miembros (DO L 95, p. 1), los artículos 1 y 6 del Reglamento (CEE) nº 3118/93 del Consejo, de 25 de octubre de 1993, por el que se aprueban las condiciones de admisión de transportistas no residentes en los transportes nacionales de mercancías por carretera en un Estado

miembro (DO L 279, p. 1), y los artículos 28 CE a 30 CE, al prohibir la circulación de camiones que transporten determinadas mercancías mediante la Verordnung des Landeshauptmanns von Tirol, de 27 de mayo de 2003, por la que se limita el tráfico en la autopista A 12 del Valle del Inn *(Bundesgesetzblatt* II 2003/279; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»).

2 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de julio de 2003, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo a los artículos 242 CE y 243 CE, una demanda de medidas provisionales con el fin de obtener que el Tribunal de Justicia ordene a la República de Austria que adopte las medidas necesarias para suspender la ejecución del Reglamento controvertido hasta que este Tribunal haya resuelto sobre el recurso interpuesto en el asunto principal.

3 La Comisión ha solicitado expresamente, con arreglo al artículo 84, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, que se dicte un auto en el que se acoja con carácter cautelar la demanda de medidas provisionales, aun antes de que la otra parte haya presentado sus observaciones y hasta que se dicte el auto que ponga fin al procedimiento de medidas provisionales.

4 En su demanda de medidas provisionales, la Comisión resume los hechos del siguiente modo. Al amparo de la Immissionsschutzgesetz-Luft austriaca, el Landeshauptmann von Tirol adoptó el 27 de mayo de 2003 mediante el Reglamento controvertido una prohibición de circulación en un tramo de aproximadamente 46 km de la autopista A 12 del Valle del Inn para vehículos pesados que transporten determinadas mercancías. Dicha prohibición absoluta de circulación entra directamente en vigor para los vehículos afectados el 1 de agosto de 2003 por tiempo indefinido.

5 Al amparo de la Immissionsschutzgesetz-Luft, el Reglamento controvertido tiene por objeto reducir las emisiones provocadas por las actividades humanas y mejorar de ese modo la calidad del aire para garantizar una protección a largo plazo de la salud humana así como de los recursos animales y vegetales (artículo 1 del Reglamento controvertido).

6 El artículo 2 del Reglamento controvertido delimita una «zona de saneamiento» que se extiende sobre un tramo de aproximadamente 46 km de la autopista A 12 del Valle del Inn entre los municipios de Kundl y Ampass. Según el artículo 3 del Reglamento controvertido, se prohíbe la circulación de vehículos pesados o de remolques de un peso máximo autorizado superior a 7,5 toneladas y vehículos pesados con remolque, cuyos pesos máximos autorizados excedan conjuntamente de 7,5 toneladas, cuando transporten las mercancías siguientes: todos los residuos incluidos en la lista europea de residuos (con arreglo a la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, que sustituye a la Decisión 94/3/CE por la que se establece una lista de residuos de conformidad con la letra a) del artículo 1 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo relativa a los residuos y a la Decisión 94/904/CE del Consejo por la que se establece una lista de residuos peligrosos en virtud del apartado 4 del artículo 1 de la Directiva 91/689/CEE del Consejo relativa a los residuos peligrosos (DO L 226, p. 3), en su versión resultante de la Decisión 2001/573/CE del Consejo, de 23 de julio de 2001, por la que se modifica la Decisión 2000/532/CE (DO L 203, p. 18), cereales, madera en rollo y corcho, minerales férricos y no férricos, piedras, tierra, escombros, vehículos a motor y remolques, así como acero de construcción. La prohibición surte efectos directamente sin que sea necesaria la adopción de ninguna orden por alguna autoridad.

7 Como excepción al artículo 3 del Reglamento controvertido, el artículo 4 excluye de la prohibición aquellos vehículos pesados que circulen con fines de carga en el ejercicio de una actividad industrial, con origen o destino en el término municipal de Innsbruck, o en los de Kufstein, Schwaz o Innsbruck-Land. La Immissionsschutzgesetz-Luft contiene otras excepciones. Excluye de la prohibición de circulación varias categorías de vehículos, entre ellos, los vehículos de mantenimiento de las vías públicas, de recogida de basuras así como los agrícolas y forestales. La excepción se aplica directamente a estos vehículos. Para cualquier otro tipo de vehículo puede solicitarse en cada caso una autorización, siempre que exista un interés público o un interés privado importante.

8 A juicio de la Comisión, la prohibición de circulación obstaculiza manifiestamente la libre prestación de servicios en el ámbito del transporte de mercancías garantizada por el Tratado CE y que se halla regulada en concreto a nivel de Derecho derivado en los Reglamentos n°s 881/92 y 3118/93, y la libre circulación de mercancías en el sentido del artículo 28 CE.

9 Según ella, de hecho la medida afecta, si no exclusivamente, al menos de manera preponderante, al tránsito internacional de las mercancías de que se trata. De ese modo, resulta discriminatoria aunque sólo sea de forma indirecta, lo cual es incompatible tanto con los Reglamentos antes mencionados relativos al mercado del transporte de mercancías en la Comunidad y al cabotaje, como con los artículos 28 CE y siguientes, en la medida en que no es posible justificarla. Añade que una medida de esta naturaleza no puede encontrar justificación en la protección del medio ambiente y, en cualquier caso, es desproporcionada.

10 Por lo que se refiere a la urgencia, la Comisión alega, entre otros, que el Reglamento controvertido tiene efectos directos importantes en la actividad comercial de las empresas de transporte que operan en el mercado de que se trata, y, desde un punto de vista general, en el correcto funcionamiento del mercado interior.

11 En su opinión, el asunto tiene valor ejemplar en relación con el orden público, puesto que otros Länder austriacos con un intenso tráfico de tránsito han dado a entender que quieren seguir el ejemplo de Tirol y consideran la posibilidad de adoptar prohibiciones de circulación. En consecuencia, no se puede excluir que otros Estados miembros puedan tomar en consideración tales medidas.

12 Añade que, por otra parte, la prohibición sectorial de circulación afecta directamente a la cadena logística de operadores económicos que comercian con las mercancías de que se trata, que obedece estrictamente a las exigencias del mercado. La medida nacional adoptada unilateralmente y sin preaviso provoca alteraciones repentinas y sustanciales de las actuales condiciones reinantes en el mercado del transporte de mercancías de la Comunidad. Los primeros perjudicados son los eslabones más débiles de la cadena, en concreto, las empresas de transporte por carretera y sobre todo las pequeñas empresas que, debido al tamaño de su parque automovilístico, se han especializado en el transporte de un tipo de mercancía. Más de la mitad de las empresas de transporte afectadas disponen solamente de entre uno y tres camiones, y otro 31 % de entre cuatro y diez camiones. Sólo cerca del 15 % de empresas tienen más de diez vehículos.

13 Según su argumentación, para las empresas que se hayan especializado en el transporte de determinadas mercancías y utilicen para ello vehículos especiales (por ejemplo, transporte de vehículos nuevos o de productos de desecho), la prohibición sectorial de circulación equivale a una prohibición general de circulación, ya que no pueden pasarse sin más al transporte de otras mercancías.

14 La Comisión expone que el sector del transporte por carretera presenta en la mayoría de los Estados miembros y sobre todo en Alemania un exceso de capacidad que lleva consigo una fuerte competencia entre las empresas y un reducido margen de ganancias. Únicamente aquellos capaces de explotar sus vehículos continuamente pueden competir en este mercado. Por dicha razón, para las empresas de transporte es vital no perder los encargos y la clientela que ya tienen. Para las empresas con pocos vehículos, una pausa de algunos días puede significar ya la ruina económica.

15 A su juicio, en esta crítica situación sólo existen en teoría para las empresas de transporte de mercancías afectadas dos posibilidades de eludir la prohibición de circulación: podrían elegir una ruta alternativa o realizar el transporte por ferrocarril.

16 Después de examinar estas posibilidades, la Comisión opina que, como quiera que se comporten las empresas afectadas para no verse obligadas a cesar completamente su actividad, las empresas afectadas incurrirían en costes adicionales y en una pérdida de tiempo. En el contexto de la dura competencia existente en el sector mercantil del transporte de mercancías, esos costes adicionales no podrían ser trasladados directamente a los clientes, sino que tendrían que ser soportados, al menos a corto plazo, por los transportistas. Sin embargo, sólo las grandes empresas están en situación de compensar gastos adicionales generados en un tramo del trayecto (concretamente en la carretera de Brenner por Austria). Las pequeñas empresas que se hayan especializado en el

transporte de las mercancías a las que se aplica la prohibición de circulación no podrían soportar dichos gastos adicionales ni siquiera a corto plazo y perderían tanto los encargos como los clientes. A causa de la ya mencionada especialización de la mayoría de pequeñas empresas, la demandante teme que muchas de ellas no puedan encontrar a corto plazo otros encargos y tengan que inmovilizar sus vehículos.

17 La Comisión llega a la conclusión de que, a la vista del reducido margen de ganancias de las empresas de transporte por carretera, existe el riesgo de que las pequeñas y medianas empresas afectadas se vean obligadas a cesar su actividad. Este perjuicio acarrearía graves consecuencias para la economía europea y no podría ser reparado.

18 De las observaciones presentadas por la República de Austria en el procedimiento administrativo previo y, en particular, de su respuesta al dictamen motivado de la Comisión se desprende que considera el Reglamento controvertido compatible con el Derecho comunitario. En su opinión, la prohibición de circulación controvertida fue adoptada con arreglo a la normativa nacional y a las directivas de la Comunidad relativas a la protección de la calidad del aire. Considera que la medida es necesaria, proporcional y no discriminatoria. Estima que no son fundadas las dudas de la Comisión en relación con los devastadores efectos económicos de dicha medida, ya que el ferrocarril es una alternativa viable para el transporte de las mercancías afectadas por la prohibición sectorial de circulación.

19 Según el artículo 84, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, el Presidente podrá acceder a una demanda de medidas provisionales incluso antes de que la otra parte haya presentado sus observaciones. Esta decisión podrá ser modificada posteriormente o revocada, incluso de oficio.

20 En la actual fase del procedimiento, la República de Austria aún no ha podido presentar sus observaciones sobre la demanda de medidas provisionales formulada por la Comisión, de manera que no es posible decidir si la Comisión ha probado satisfactoriamente desde un punto de vista fáctico y jurídico la urgencia de las medidas solicitadas.

21 Sin embargo, a primera vista, los argumentos de la Comisión no parecen totalmente infundados y no se puede excluir que las circunstancias expuestas por ella justifiquen la urgencia necesaria para adoptar la medida provisional solicitada.

22 En cambio, a primera vista no se advierte que el hecho de postergar por unas semanas la aplicación del Reglamento controvertido vaya a perjudicar seriamente el objetivo mencionado en su artículo 1.

23 En estas circunstancias y habida cuenta en especial de la inminente entrada en vigor del Reglamento controvertido resulta necesario en aras de una recta administración de la justicia que, a la espera de una decisión sobre la demanda de medidas provisionales, se mantenga el *statu quo* (véase en este sentido el auto de 28 de junio de 1990, Comisión/Alemania, C-195/90 R, Rec. p. I-2715).

24 En consecuencia, procede ordenar con carácter cautelar que la República de Austria suspenda la prohibición sectorial de circulación establecida por el Reglamento controvertido hasta que se dicte el auto que ponga fin al presente procedimiento de medidas provisionales.

En virtud de todo lo expuesto,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

resuelve:

1) **La República de Austria suspenderá la prohibición sectorial de circulación establecida por la Verordnung des Landeshauptmanns von Tirol, de 27 de mayo de 2003, por la que se limita el tráfico en la autopista A 12 del Valle del Inn, hasta que se dicte el auto que ponga fin al presente procedimiento de medidas provisionales.**

2) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Dictado en Luxemburgo, a 30 de julio de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias