CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 10 de mayo de 2001 [1]

I. Hechos, marco jurídico y procedimiento administrativo previo

1. En su recurso de incumplimiento, interpuesto ante el Tribunal de Justicia el 3 de agosto de 2000 con arreglo al artículo 226 CE, la Comisión Europea censura al Gran Ducado de Luxemburgo por no haber adoptado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar el Derecho nacional, en el plazo señalado, a la Directiva 98/35/CE del Consejo, de 25 de mayo de 1998, por la que se modifica la Directiva 94/58/CE relativa al nivel mínimo de formación en profesiones marítimas (DO L 172, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva»).

2. A tenor del artículo 2, apartado 1, de la Directiva, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva a más tardar el 1 de julio de 1999 o un año después de la fecha de adopción de la citada Directiva, si esto tuviese lugar antes. Puesto que la Directiva se había adoptado el 25 de mayo de 1998, el plazo para adaptar a ella el Derecho nacional expiró el 25 de mayo de 1999.

3. Dado que, en esa fecha, la Comisión no había recibido ninguna comunicación, por parte del Gobierno luxemburgués, de las medidas nacionales de adaptación y al no disponer de ninguna otra información a este respecto, requirió a la parte demandante, mediante escrito de 20 de agosto de 1999, para que le presentara sus observaciones en un plazo de dos meses.

4. Este escrito no obtuvo respuesta, por lo cual, el 24 de enero de 2000, la Comisión dirigió al Gobierno luxemburgués un dictamen motivado en el sentido del artículo 226 CE, en el que le instaba a adoptar las medidas necesarias en un plazo de dos meses.

5. En su respuesta de 13 de abril de 2000, el Gobierno luxemburgués remitió a la Comisión los textos de la Ley de 9 de noviembre de 1990, que tiene por objeto la creación de un registro público marítimo, y de dos Reglamentos gran-ducales, de 29 de enero de 1997 y de 13 de septiembre de 1999 respectivamente, de los que se

1 — Lengua original: alemán.

deduce, en su opinión, que el Derecho luxemburgués ha sido adaptado al Convenio sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio STCW), al Código STCW y a los anexos técnicos y, por consiguiente, que se ha cumplido ampliamente lo dispuesto en la Directiva.

6. Por entender que estas disposiciones no cumplen lo dispuesto en la Directiva y dado que el Gobierno luxemburgués no le comunicó posteriormente ninguna otra medida, la Comisión interpuso este recurso.

7. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— declare que el Gobierno luxemburgués ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 98/35/CE del Consejo, de 25 de mayo de 1998, por la que se modifica la Directiva 94/58/CE relativa al nivel mínimo de formación en profesiones marítimas, y del artículo 249 CE, al no poner en vigor, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a dicha Directiva;

— condene en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.

8. El Gran Ducado de Luxemburgo solicita al Tribunal de Justicia que:

— suspenda el procedimiento hasta que la Comisión desista de su recurso o, en su caso,

— desestime el recurso.

II. Sobre el incumplimiento

Motivos y alegaciones de las partes

9. La Comisión alega fundamentalmente que el Gran Ducado de Luxemburgo ha

incumplido la obligación que le incumbe en virtud de los artículos 249 CE, apartado 3, 10 CE y 2 de la Directiva de que se trata, consistente en adoptar, en el plazo señalado, todas las medidas necesarias para adaptar completamente el ordenamiento jurídico nacional a la Directiva y en comunicar inmediatamente estas medidas a la Comisión. En respuesta a la alegación del Gobierno luxemburgués, la Comisión admite que, en principio, el ordenamiento jurídico nacional también puede adaptarse a una Directiva mediante la incorporación de un convenio internacional como el Convenio STCW, pero considera que, en el presente asunto, no se cumplen los requisitos de claridad y certidumbre de las situaciones jurídicas que exige el Derecho comunitario. En su opinión, así lo demuestra el mero hecho de que el Gobierno luxemburgués siga trabajando para adaptar el Derecho interno a la Directiva.

10. El Gran Ducado de Luxemburgo alega haber cumplido ampliamente las obligaciones que se desprenden de la Directiva mediante la ratificación del Convenio STCW, del Código STCW y de los anexos técnicos e indica que está en curso el procedimiento legislativo de adaptación completa a la Directiva. Por último y remitiéndose el proyecto de «Reglamento granducal de adaptación a la Directiva 94/58/CE del Consejo, de 22 de noviembre de 1994, relativa al nivel mínimo de formación en profesiones marítimas, modificada por la Directiva 98/35/CE del Consejo, de 25 de mayo de 1998», anexo a su escrito de dúplica, el Gobierno luxemburgués señala que este proyecto será adoptado en breve conforme al procedimiento nacional y solicita de la Comisión que desista de su recurso.

Análisis

11. Al no negar que el Derecho nacional aún debe adaptarse específicamente a la Directiva mediante la adopción de las correspondientes disposiciones, el Gobierno luxemburgués tampoco niega, en definitiva, haber incumplido, en los plazos señalados, las obligaciones que se desprenden de la Directiva.

12. Por consiguiente, no es necesario profundizar en la cuestión de si el Derecho interno ha sido objeto de una «adaptación paralela» a la Directiva mediante la ratificación del Convenio STCW.

13. En la medida en que el Gobierno luxemburgués se remite al proyecto, elaborado en el ínterin, de normativa de adaptación a la Directiva de que se trata, que se adoptará próximamente de conformidad con el procedimiento nacional, procede recordar que es jurisprudencia reiterada

del Tribunal de Justicia, por una parte, que la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado [2] y, por otra parte, que un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas ni circunstancias de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos por una Directiva. [3]

14. Además, un recurso basado en el artículo 226 CE únicamente está destinado a la declaración objetiva del incumplimiento y no implica la prueba de negligencia o de oposición por parte del Estado miembro de que se trate. [4] Una argumentación como la referida a lo avanzado del procedimiento legislativo, mediante la que el Gobierno luxemburgués intenta demostrar en el presente asunto los sinceros y constantes esfuerzos para adaptar su Derecho interno a la Directiva, carece de incidencia en el resultado del procedimiento de incumplimiento, en caso de existencia objetiva de incumplimiento en la fecha procesalmente determinante.

15. Respecto a la pretensión del Gobierno luxemburgués de que se suspenda el procedimiento en espera del desistimiento de la Comisión, procede señalar que, en respuesta a la solicitud de desistimiento formulada en la dúplica, la Comisión se mostró dispuesta, en un escrito de 21 de diciembre de 2000 dirigido al Tribunal de Justicia, a desistir de su recurso en el momento en que el proyecto de que se trata hubiera sido definitivamente adoptado y promulgado, lo que, sin embargo, no parece haber sucedido hasta la fecha.

16. Por tanto, procede declarar que el Gran Ducado de Luxemburgo no ha adoptado en el plazo señalado las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva. Por tanto, existe un incumplimiento y el recurso de la Comisión es fundado.

III. Costas

17. Conforme al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que la Comisión formuló una pretensión en este sentido y han sido desestimados los motivos formulados por el Gran Ducado de Luxemburgo, procede condenarlo en costas.

2 — Véanse, entre otras, las sentencias de 15 de marzo de 2001, Comisión/Francia (C-147/00, Rec. p. I-2387), apartado 26, y de 30 de noviembre de 2000, Comisión/Bélgica, (C-384/99, Rec, p. I-10633), apartado 16.

3 — Véanse, entre otras, las sentencias de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Francia (C-374/98, Rec. p. I-10799) apartado 13, y de 18 de marzo de 1999, Comisión/Francia (C-166/97, Rec. p. I-1719), apartado 13.

4 — Sentencia de 1 de marzo de 1983, Comisión/Bélgica (301/81, Rec. p. 467), apartado 8.

IV. Conclusión

18. A la luz de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que:

— Declare que el Gobierno luxemburgués ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 98/35/CE del Consejo, de 25 de mayo de 1998, por la que se modifica la Directiva 94/58/CE relativa al nivel mínimo de formación en profesiones marítimas, y el artículo 249 CE, al no haber puesto en vigor, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a dicha Directiva.

— Condene en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.