SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 14 de julio de 1998 *

En el asunto C-284/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Giudice di Pace di Genova (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Safety Hi-Tech Srl

y

S. & T. Srl,

una decisión prejudicial sobre la interpretación y la validez del Reglamento (CE) nº 3093/94 del Consejo, de 15 de diciembre de 1994, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (DO L 333, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G. C. Rodríguez Iglesias, Presidente; C. Gulmann, H. Ragnemalm y M. Wathelet, Presidentes de Sala; G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, D. A. O. Edward, P. Jann, L. Sevón y K. M. Ioannou (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: italiano.

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Safety Hi-Tech Srl, por los Sres. Maurizio Maresca y Salvatore Elio La Rosa, Abogados de Génova;

— en nombre del Gobierno italiano, por el profesor Umberto Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. Wolf Okresek, Ministerialrat del Bundeskanzleramt, en calidad de Agente;

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por la Sra. Anna Lo Monaco y el Sr. Guus Houttuin, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. Laura Pignataro y el Sr. Antonio Aresu, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista,

oídas las observaciones orales de Safety Hi-Tech Srl, representada por el Sr. Maurizio Maresca; del Gobierno italiano, representado por el Sr. Pier Giorgio Ferri; del

Gobierno español, representado por las Sras. Rosario Silva de Lapuerta y Nuria Díaz Abad, Abogados del Estado, en calidad de Agentes; del Gobierno francés, representado por el Sr. Romain Nadal, secrétaire adjoint des affaires étrangères de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, en calidad de Agente; del Consejo, representado por la Sra. Anna Lo Monaco y el Sr. Guus Houttuin, y de la Comisión, representada por la Sra. Laura Pignataro y el Sr. Paolo Stancanelli, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, expuestas en la vista de 11 de noviembre de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de febrero de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 8 de agosto de 1995, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de agosto siguiente, el Giudice di Pace di Genova planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y la validez del Reglamento (CE) nº 3093/94 del Consejo, de 15 de diciembre de 1994, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (DO L 333, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Safety Hi-Tech Srl (en lo sucesivo, «Safety») y S. & T. Srl (en lo sucesivo, «S. & T.») sobre la ejecución de un contrato de venta celebrado entre ellas y relativo al suministro de un producto denominado «NAF S III», compuesto por hidroclorofluorocarburos (en lo sucesivo, «HCFC»), utilizado en la lucha contra incendios.

3 De los autos del procedimiento principal se desprende que, con arreglo al referido contrato, Safety se había comprometido a entregar a S. & T. una determinada cantidad del citado producto por el precio de 3.213.000 LIT, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido. A tenor del contrato, el producto debía ser almacenado por Safety y puesto a disposición de S. & T. en Génova a petición de esta última.

4 El 4 de agosto de 1995, fecha en que hubiera debido producirse el pago contra presentación de la factura por Safety a S. & T., esta última se negó a recibir el producto, impugnando la validez del contrato, basándose en que la utilización y, en consecuencia, la comercialización de HCFC destinados a la lucha contra incendios estaban prohibidos, con arreglo al artículo 5 del Reglamento.

5 En estas circunstancias, Safety, el 8 de agosto de 1995, presentó ante el Giudice di Pace di Genova una demanda en procedimiento monitorio dirigida contra S. & T., reclamando el pago por esta última del precio convenido más los gastos accesorios y honorarios.

6 En su petición, Safety, por estimar que la prohibición de utilizar y comercializar los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra el fuego invocada por S. & T. era ilegal, señaló que el Reglamento era inválido, debido a que no se había previsto en dicho Reglamento ninguna prohibición análoga para otras sustancias, como los halones, que son igualmente nocivos, o incluso más, para el medio ambiente. Safety considera que la prohibición de utilización y comercialización de los HCFC es incompatible con los artículos 130 R, 30, 85 y 86 del Tratado CE, por lo que solicitó al Giudice di Pace que plantease al Tribunal de Justicia la cuestión de la validez del Reglamento.

7 El Reglamento, que tiene como base jurídica el apartado 1 del artículo 130 S del Tratado CE, que va dirigido a alcanzar los objetivos del artículo 130 R, según se desprende de sus considerandos, tiene por objeto, habida cuenta de los conocimientos científicos y técnicos y de la existencia de sustancias de sustitución, la adopción de medidas de eliminación progresiva de las sustancias que agotan la capa de ozono.

8 En particular, según se deduce de sus considerandos tercero, cuarto y quinto, el Reglamento fue adoptado con el fin de respetar los compromisos asumidos por la Comunidad, por una parte, con arreglo al Convenio de Viena, de 22 de marzo de 1985, para la protección de la capa de ozono (en lo sucesivo, «Convenio de Viena»), y del Protocolo de Montreal, de 16 de septiembre de 1987, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (Decisión 88/540/CEE del Consejo, de 14 de octubre de 1988; DO L 297, p. 8), Protocolo que fue modificado por la enmienda de 29 de junio de 1990 (Decisión 91/690/CEE del Consejo, de 12 de diciembre 1991; DO L 377, p. 28), así como, por otra parte, con arreglo a la segunda enmienda al Protocolo de Montreal, de 25 de noviembre de 1992, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (Decisión 94/68/CE del Consejo, de 2 de diciembre de 1993; DO 1994, L 33, p. 1), instrumentos en los que son Partes todos los Estados miembros y la Comunidad.

9 El artículo 1 del Reglamento, que delimita el ámbito de aplicación de este último, precisa que el Reglamento se aplicará a la producción, importación, exportación, suministro, uso y/o recuperación de las diferentes sustancias, denominadas «sustancias reguladas», en él enumeradas, entre las que figuran los HCFC y los halones.

10 Los HCFC aparecen definidos en el duodécimo guión del artículo 2 del Reglamento como una de las sustancias reguladas que figuran en el grupo VIII del Anexo I, incluidos sus isómeros. Los halones aparecen definidos en el séptimo guión del mismo artículo del Reglamento como las sustancias reguladas que figuran en el grupo III del Anexo I, incluidos sus isómeros.

11 Por lo que se refiere, en particular, al régimen de utilización de los HCFC, en el apartado 8, párrafo segundo del apartado 9 y apartado 10 del artículo 4 del Reglamento se establece un régimen especial aplicable a los HCFC comercializados o utilizados por su propia cuenta por los productores o importadores.

12 Cualquier otra utilización de HCFC, excluida la efectuada por su propia cuenta por los productores o importadores, aparece regulada en el artículo 5 del Reglamento, titulado «Control de la utilización de hidroclorofluorocarburos», que dispone lo siguiente:

«1. Con efectos a partir del primer día del sexto mes siguiente a la entrada en vigor del presente Reglamento, quedará prohibida la utilización de hidroclorofluorocarburos, salvo:

— como disolventes;

— como refrigerantes;

— para la producción de espumas rígidas de aislamiento y esponjado de piel integral en aplicaciones de seguridad;

— para usos de laboratorio, incluidos la investigación y el desarrollo;

— como materia prima para la fabricación de otros productos químicos, y

— como gas portador de sustancias de esterilización en sistemas cerrados.

2. Con efectos a partir del 1 de enero de 1996, quedará prohibida la utilización de hidroclorofluorocarburos:

— como disolventes en sistemas no confinados, como los aparatos de limpieza y sistemas de deshidratación abiertos sin zona fría, en los agentes adhesivos y los agentes desmoldeantes cuando no se utilicen en aparatos cerrados, para los limpiadores por purgado de tubos en que no se recuperen los hidroclorofluorocarburos y en los aerosoles aparte de su utilización como disolvente para reactivos en el positivado de huellas dactilares en superficies porosas, como el papel y aparte de su utilización como fijadores en las impresoras láser producidas antes del 1 de enero de 1996;

— en aparatos producidos después del 31 de diciembre de 1995, para los siguientes usos:

a) como refrigerantes en sistemas no confinados de evaporación directa;

b) como refrigerantes en refrigeradores y congeladores domésticos;

c) en instalaciones de aire acondicionado de automóviles;

d) en instalaciones de aire acondicionado de transporte público por carretera.

3. Con efectos a partir del 1 de enero de 1998, quedará prohibida la utilización de hidroclorofluorocarburos en los aparatos producidos después del 31 de diciembre de 1997 para los siguientes usos:

— en instalaciones de aire acondicionado de transporte público ferroviario;

— como gas portador de sustancias de esterilización en sistemas cerrados.

4. Con efectos a partir del 1 de enero de 2000, quedará prohibida la utilización de hidroclorofluorocarburos en aparatos producidos después del 31 de diciembre de 1999, para los siguientes usos:

— como refrigerantes en almacenes o depósitos frigoríficos públicos y de distribución;

— como refrigerantes para aparatos de 150 o más kw de potencia al eje,

salvo cuando existan códigos, normas de seguridad u otras limitaciones análogas relativas al uso de amoníaco.

5. La importación, el despacho a libre práctica o la comercialización de aparatos para los que haya una restricción de uso en vigor con arreglo al presente artículo quedarán prohibidos a partir de la fecha en que la restricción de uso entre en vigor.

Aquellos aparatos cuya fabricación anterior a la fecha de la restricción de uso pueda demostrarse no se verán sujetos a prohibición.

6. Con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16, la Comisión podrá efectuar añadidos, supresiones o modificaciones en la lista establecida en los apartados 1 a 4, teniendo en cuenta los adelantos técnicos.»

13 Por lo que respecta a los halones, el apartado 3 del artículo 3 del Reglamento establece, sin perjuicio de determinadas excepciones previstas en los apartados 8 a 12 del mismo artículo, que:

«[...] cada productor garantizará que no produce halones después del 31 de diciembre de 1993.

A la vista de las indicaciones realizadas por el Estado miembro, la Comisión, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16, aplicará los criterios establecidos en la Decisión IV/25 de las Partes en el Protocolo de Montreal, con el fin de determinar cada año los usos esenciales para los que puedan autorizarse la producción y la importación de halones en la Comunidad después del 31 de diciembre de 1993 y los usuarios que puedan recurrir a dichos usos esenciales por cuenta propia. Dicha producción e importación sólo se autorizarán si ninguna de las Partes en el Protocolo dispone de halones reciclados ni de otra solución adecuada.

La Comisión expedirá las licencias a los usuarios a los que se refiere el segundo párrafo y les notificará para qué uso tienen autorización, así como las sustancias y la cantidad de dichas sustancias que pueden utilizar.

Las autoridades competentes del Estado miembro donde tenga lugar la producción de que se trate podrán autorizar a un productor a producir halones después del 31 de diciembre de 1993 con el fin de satisfacer las solicitudes autorizadas presentadas por los usuarios mencionados en el segundo párrafo. Las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate notificarán previamente a la Comisión dichas autorizaciones.»

14 Además, el apartado 3 del artículo 4 del Reglamento dispone asimismo, por lo que a los halones se refiere, que:

«[...] cada productor garantizará que no comercializa ni utiliza por cuenta propia halones después del 31 de diciembre de 1993.

La autoridad competente del Estado miembro donde tenga lugar la producción podrá autorizar a los productores a comercializar halones después del 31 de diciembre de 1993 con el fin de satisfacer las solicitudes autorizadas de los usuarios que se determinen de conformidad con el apartado 3 del artículo 3.»

15 Además, salvo autorización excepcional concedida por la Comisión, el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento prohíbe el despacho a libre práctica en la Comunidad, entre otros productos, de los halones importados de Estados que no sean Partes en el Protocolo, se trate de sustancias vírgenes, recuperadas o regeneradas, y el artículo 9 del Reglamento prohíbe igualmente el despacho a libre práctica en la Comunidad de productos que contengan, entre otras sustancias, halones importados de Estados que no sean Partes en el Protocolo.

16 Por lo que respecta a la utilización de los halones, es sabido que el Reglamento no recoge una disposición análoga al artículo 5, disposición que se refiere a la utilización de los HCFC.

17 Habida cuenta del régimen aplicable a los HCFC y a los halones, así como de las alegaciones de Safety, el órgano jurisdiccional remitente, por estimar que la resolución del litigio dependía de la interpretación, así como de la validez del Reglamento, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El Reglamento nº 3093/94 del Consejo, ¿ha de interpretarse (de acuerdo con el artículo 130 R del Tratado), en el sentido de que permite la libre circulación del halón (es decir, de productos que atentan gravemente contra el medio ambiente), limitando únicamente su fabricación o su uso por los fabricantes y admitiendo libremente por el contrario su importación, mientras que prohíbe absolutamente el uso (y por consiguiente tanto la fabricación como la importación) de HCFC (es decir, de productos de escaso impacto en el medio ambiente) para fines no previstos por su artículo 5?

2) Lo establecido por el Reglamento nº 3093/94, ¿constituye una medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas, ya que, sin que concurran las razones señaladas por el artículo 36 del Tratado, limita la libre circulación de un producto en todo el ámbito comunitario?

3) La actuación de la Comunidad y de sus Instituciones, al adoptar el Reglamento nº 3093/94 y, en especial, en las etapas inmediatas a dicha adopción, ¿constituye una intervención de las autoridades públicas destinada a reforzar la posición dominante de determinados operadores, de manera que semejante intervención constituye, por sí misma, un supuesto de abuso, apreciable a los efectos del artículo 86 del Tratado?

4) Las normas encaminadas a la defensa del medio ambiente y especialmente el Reglamento nº 3093/94, ¿pueden interpretarse en el sentido de que establecen una excepción a la normativa comunitaria sobre la competencia (permitiendo o facilitando de este modo que se produzcan prácticas colusorias o abusos de posición dominante), o bien las prohibiciones contenidas en la citada normativa son incondicionales, sin que se puedan establecer excepciones o limitaciones ni por la Comunidad ni por los distintos Estados miembros?»

18 Con el fin de dar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, procede delimitar las cuestiones a la luz de las circunstancias de hecho, tal como resultan del tenor literal de las referidas cuestiones y de los documentos remitidos por el órgano jurisdiccional nacional.

19 A este respecto, procede señalar que las cuestiones prejudiciales impugnan la validez del Reglamento en su conjunto. No obstante, el litigio principal tiene únicamente por objeto la prohibición por el Reglamento de la utilización y, en su caso, de la comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios, con exclusión de otras utilizaciones posibles de dichas sustancias. En estas circunstancias, ni las disposiciones del Reglamento referentes a otras sustancias distintas de los HCFC ni las disposiciones del citado Reglamento relativas a otras utilizaciones de estos últimos son objeto del litigio principal. Por consiguiente, la validez de estas disposiciones no puede examinarse en el marco de la presente remisión prejudicial.

Sobre la primera cuestión

20 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente, por una parte, pretende que se determine si el artículo 5 del Reglamento prohíbe la utilización y, en consecuencia, la comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios y, por otra parte, plantea el problema de la legalidad de dicha prohibición con respecto al artículo 130 R del Tratado.

Sobre la interpretación del artículo 5 del Reglamento

21 Con carácter preliminar, procede recordar que el Reglamento, incluido su artículo 5, tiene por objeto la aplicación de los compromisos asumidos por la Comunidad con arreglo al Convenio de Viena y al Protocolo de Montreal, así como a su segunda enmienda.

22 Es sabido que los textos de Derecho comunitario deben interpretarse, en la medida de lo posible, a la luz del Derecho internacional, en particular cuando dichos textos tienen por objeto precisamente la aplicación de un Acuerdo internacional celebrado por la Comunidad (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Alemania, C-61/94, Rec. p. I-3989, apartado 52).

23 Conforme al apartado 3 del artículo 2 del Convenio de Viena, las Partes de dicho Convenio pueden adoptar medidas internas más estrictas siempre que vayan dirigidas, habida cuenta de las evaluaciones científicas, a promover la utilización de sustancias de sustitución cuyos efectos sean menos nocivos para la capa de ozono.

24 Teniendo en cuenta dicha facultad, el sexto considerando del Reglamento indica que, habida cuenta, en particular, de los conocimientos científicos, procede en determinados casos establecer medidas de control más estrictas que las contenidas en la segunda enmienda al Protocolo de Montreal.

25 El artículo 5 del Reglamento prohíbe la utilización de los HCFC precisamente con la finalidad de conseguir dicho objetivo.

26 Dicha prohibición de principio, aplicable a partir del 1 de junio de 1995, lleva aparejada, sin embargo, una serie de excepciones, enumeradas taxativamente en el apartado 1 del artículo 5 del citado Reglamento. Así, los HCFC pueden ser utilizados, según dicha disposición, después del 1 de junio de 1995, como disolventes, como refrigerantes, para la producción de espumas rígidas de aislamiento y esponjado de piel integral en aplicaciones de seguridad; para usos de laboratorio, incluidos la investigación y el desarrollo; como materia prima para la fabricación de otros productos químicos, y como gas portador de sustancias de esterilización en sistemas cerrados.

27 Además, conforme a la prohibición de utilización de principio, los apartados 2, 3 y 4 del artículo 5 del Reglamento establecen la prohibición de otras utilizaciones de los HCFC a partir del 1 de enero de 1996, el 1 de enero de 1998 y el 1 de enero de 2000.

28 De las citadas disposiciones se desprende que la utilización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios no está prevista en el Reglamento, por lo que su utilización está prohibida, con arreglo al apartado 1 del artículo 5 del referido Reglamento, a partir del 1 de junio de 1995.

29 Por consiguiente, hay que preguntarse si la prohibición total de utilización de los HCFC destinados a la lucha contra incendios implica también la de su comercialización.

30 A este respecto, debe señalarse que la comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios no está mencionada en el artículo 5 del Reglamento. No obstante, en la medida en que la inclusión en el circuito comercial de los HCFC con tales fines constituye un acto anterior a la utilización de dichas sustancias y no tiene otra finalidad que su utilización con dichos fines, hay que deducir de ello que, al estar totalmente prohibida a partir del 1 de junio de 1995 la utilización de los HCFC, debe considerarse que está también prohibida a partir de dicha fecha su comercialización como sustancias destinadas a la lucha contra incendios.

31 Dicha interpretación resulta corroborada tanto por el artículo 3 como por los artículos 6 a 13 del Reglamento, relativos a la producción de sustancias reguladas y a su importación, respectivamente, actos que son también anteriores a su utilización. En efecto, la ausencia en dichas disposiciones de mención alguna a la producción o a la importación de HCFC destinados a la lucha contra incendios indica que el legislador comunitario, al haber establecido la prohibición de principio relativa a la utilización de dichas sustancias con tales fines, consideró que la normativa del régimen de producción, importación y, en consecuencia, de comercialización de las citadas sustancias carecía de objeto.

32 Por consiguiente, el artículo 5 del Reglamento debe interpretarse en el sentido de que prohíbe totalmente la utilización y, en consecuencia, la comercialización de los HCFC destinados a la lucha contra incendios.

Sobre la legalidad de la prohibición de utilización de los HCFC con respecto al artículo 130 R del Tratado

33 Safety estima que la prohibición de utilización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios es ilegal con respecto al artículo 130 R del Tratado, dado que el Consejo, al no respetar el objetivo, los principios y los criterios de dicha disposición, sobrepasó los límites de su facultad de apreciación.

34 El Consejo estima, en cambio, que el artículo 130 R del Tratado le confiere una facultad de apreciación discrecional y que el Tribunal de Justicia no puede controlar el resultado de dicha apreciación. Considera, asimismo, que dicha disposición le concede una amplia facultad de apreciación por lo que respecta a la elección de las medidas de ejecución de la política de protección del medio ambiente. Solamente el carácter manifiestamente inadecuado de dichas medidas con respecto al fin perseguido podría afectar a su legalidad.

35 El artículo 130 R del Tratado dispone:

«1. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos:

— la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente;

— la protección de la salud de las personas;

— la utilización prudente y racional de los recursos naturales;

— el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga [...]

[...]

3. En la elaboración de su política en el área del medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

— los datos científicos y técnicos disponibles;

— las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad;

— las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción;

— el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

4. [...]»

36 Dicha disposición prevé de esta forma una serie de objetivos, principios y criterios que el legislador comunitario debe respetar en el marco de la aplicación de la política del medio ambiente.

37 No obstante, debido a la necesidad de ponderar algunos de los objetivos y principios contemplados en el artículo 130 R, así como a la complejidad de la aplicación de los criterios, el control judicial debe limitarse necesariamente al extremo de si el Consejo al adoptar el Reglamento, incurrió en un error manifiesto de apreciación respecto a los requisitos de aplicación del artículo 130 R del Tratado.

38 Procede, pues, comprobar si, habida cuenta del objetivo del Reglamento, este último fue adoptado infringiendo el artículo 130 R del Tratado.

39 A este respecto, Safety formula tres alegaciones.

40 En primer lugar, el Reglamento, al autorizar la utilización de otras sustancias como los halones no tiene en cuenta otros dos parámetros fundamentales para la protección del medio ambiente, a saber, la incidencia de los HCFC sobre el calentamiento del planeta (Global Warming Potential; en lo sucesivo, «GWP») y su duración en la atmósfera (Atmospheric Lifetime; en lo sucesivo, «ALT»), factores que deben ser tenidos en cuenta conjuntamente con el potencial de agotamiento del ozono (Ozone Depletion Potential; en lo sucesivo, «ODP»). Según Safety, si se tomaran en consideración todos estos factores, los HCFC resultarían mucho menos nocivos que los halones. Por consiguiente, el Reglamento, al tomar en consideración únicamente el índice ODP y al limitarse a establecer medidas contra el agotamiento de la capa de ozono, no garantizó la protección del medio ambiente en su conjunto, como establece el artículo 130 R del Tratado, sino únicamente de una parte de éste.

41 Con carácter preliminar, procede señalar que la inexistencia de prohibición de la utilización de otras sustancias, suponiendo incluso que sea ilegal, no puede afectar por sí sola a la validez de la prohibición de utilización de los HCFC.

42 Por lo que respecta a la imputación relativa a no haber tenido en cuenta el GWP y el ALT de los HCFC, procede recordar que el apartado 1 del artículo 130 R establece, entre otros objetivos de la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente.

43 Como el Tribunal de Justicia ha señalado en la sentencia de 14 de julio de 1994, Peralta (C-379/92, Rec. p. I-3453), apartado 57, el artículo 130 R del Tratado se limita a definir los objetivos generales de la Comunidad en materia de medio ambiente. Con arreglo al artículo 130 S del Tratado corresponde al Consejo decidir qué acción debe emprenderse. El artículo 130 T del Tratado precisa, además, que las medidas de protección adoptadas conjuntamente en virtud del artículo 130 S no serán obstáculo para el mantenimiento y la adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección compatibles con el Tratado.

44 De dichas disposiciones no se desprende que el apartado 1 del artículo 130 R del Tratado imponga al legislador comunitario, cada vez que adopte medidas de conservación, protección y mejora del medio ambiente dirigidas a tratar un problema ambiental específico, que adopte al mismo tiempo medidas relativas al medio ambiente en su conjunto.

45 De lo antedicho se deduce que el apartado 1 del artículo 130 R del Tratado autoriza la adopción de medidas dirigidas únicamente a determinados aspectos definidos del medio ambiente, siempre y cuando dichas medidas contribuyan a la conservación, la protección y la mejora de la calidad de éste.

46 A este respecto, el Reglamento tiene por objeto, como resulta de su título, regular las sustancias que agotan la capa de ozono. El hecho de que el citado Reglamento se refiera únicamente al aspecto de la conservación, la protección y la mejora del medio ambiente no puede considerarse, pues, incompatible con la finalidad del apartado 1 del artículo 130 R del Tratado.

47 En segundo lugar, según Safety, el Reglamento, al autorizar la utilización de los halones que tienen, con respecto a los HCFC, un ODP mucho más alto y representan en consecuencia una peligrosidad mucho mayor para el ozono, no garantiza un nivel elevado de protección del medio ambiente, como exige el apartado 2 del artículo 130 R del Tratado.

48 Por lo que a dicha exigencia se refiere, procede señalar que el Reglamento garantiza una protección elevada. En efecto, de los considerandos cuarto y quinto del referido Reglamento se desprende que este último, habida cuenta de los conocimientos técnicos y con el fin de cumplir los compromisos asumidos por la Comunidad en el marco del Convenio de Viena y de la segunda enmienda al Protocolo de Montreal, tiene por objeto la adopción de medidas a fin de controlar, en particular, el uso de los HCFC. El sexto considerando del Reglamento precisa, por otra parte, que, habida cuenta, en particular, de los conocimientos científicos, procede en determinados casos establecer medidas de control más estrictas que las contenidas

en la segunda enmienda al Protocolo. Al prohibir a través del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento el uso de los HCFC y al adoptar de esta forma una medida más estricta que las impuestas por sus obligaciones internacionales, el legislador comunitario no ha violado el principio de protección elevada establecido en el apartado 2 del artículo 130 R del Tratado.

49 Por último, si bien es sabido que el apartado 2 del artículo 130 R del Tratado exige que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tenga por objeto un nivel de protección elevado, dicho nivel de protección, para ser compatible con la referida disposición, no es necesario que sea técnicamente el más elevado posible. En efecto, como se indica en el apartado 43 de la presente sentencia, el artículo 130 T del Tratado autoriza a los Estados miembros a mantener o establecer medidas de mayor protección.

50 En último lugar, Safety estima que, al no prohibir la utilización de otras sustancias destinadas también a la lucha contra incendios, entre ellas los hidrofluorocarburos y los perflourocarburos, el Reglamento no tuvo en cuenta datos científicos y técnicos disponibles, como lo exige el apartado 3 del artículo 130 R del Tratado, porque dichas sustancias, al tener unos índices GWP y ALT muy elevados, son más perjudiciales para el medio ambiente que los HCFC, cuyos índices ODP, GWP y ALT se consideran aceptables.

51 El apartado 3 del artículo 130 R del Tratado exige que, en la elaboración de su política en el ámbito del medio ambiente, la Comunidad tenga en cuenta, en particular, los datos científicos y técnicos disponibles. No obstante, no puede considerarse que el Reglamento no cumpla dicha exigencia.

52 En efecto, además de tenerse en cuenta los conocimientos científicos mencionados en los considerandos cuarto y quinto, el séptimo considerando del Reglamento subraya «que es deseable revisar periódicamente [...] los usos permitidos de las sustancias que agotan el ozono», y el octavo considerando «que es necesario seguir la evolución del mercado de las sustancias que agotan el ozono, en particular, a fin de garantizar un suministro suficiente para usos esenciales, así como los progresos

realizados en el desarrollo de productos de sustitución adecuados, pero también en relación con la necesidad de mantener en un nivel mínimo las importaciones de sustancias que agotan el ozono, puras, recuperadas o regeneradas, con destino a libre práctica en la Comunidad Europea».

53 Precisamente con el fin de tomar en consideración los datos científicos y técnicos disponibles, el apartado 6 del artículo 5 del Reglamento, relativo a los usos de los HCFC, establece que la Comisión podrá efectuar añadidos, supresiones o modificaciones en la lista de usos prohibidos, teniendo en cuenta los adelantos técnicos.

54 Procede añadir, por otra parte, que según se desprende de los documentos obrantes en los autos del procedimiento principal, en el momento de la adopción del Reglamento existían, desde el punto de vista científico, soluciones de recambio a la utilización de los HCFC mediante el empleo de productos menos nocivos para la capa de ozono, como el agua, el polvo y los gases inertes.

55 Por tanto, el legislador comunitario, al adoptar la prohibición de utilización y, por consiguiente, de comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios, no incurrió en un error manifiesto de apreciación. En estas circunstancias, procede desestimar la imputación examinada anteriormente, fundada en la ilegalidad del Reglamento con respecto al artículo 130 R del Tratado.

56 Safety estima igualmente que la prohibición de utilización y, en consecuencia, de comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios es desproporcionada con respecto a la protección del medio ambiente.

57 A efectos de examinar dicha imputación, procede recordar que según reiterada jurisprudencia, para determinar si una disposición del Derecho comunitario está de acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario verificar si los medios

elegidos son aptos para la realización del objetivo pretendido y si no van más allá de lo que es necesario para lograrlo (véase, en particular, la sentencia de 13 de mayo de 1997, Alemania/Parlamento y Consejo, C-233/94, Rec. p. I-2405, apartado 54).

58 Habida cuenta del objetivo del Reglamento, que es la protección de la capa de ozono, procede señalar que el medio que dicho Reglamento emplea en el apartado 1 de su artículo 5, a saber, la prohibición de utilización y, en consecuencia, de comercialización de los HCFC como sustancias destinadas a la lucha contra incendios, era válido para alcanzar dicho objetivo. Habida cuenta, sin embargo, del hecho de que otras sustancias igualmente nocivas, o incluso más, para la capa de ozono, como los halones, están autorizadas en el ámbito de la lucha contra incendios, procede comprobar si dicha prohibición no sobrepasa los límites que implica la observancia del principio de proporcionalidad.

59 A este respecto, basta recordar que, según se deduce de los documentos obrantes en los autos del procedimiento principal, los halones poseen una capacidad de extinción insustituible, en particular para sofocar incendios en espacios reducidos, con efectos tóxicos sumamente mitigados, mientras que, para conseguir el mismo resultado, es necesaria una cantidad más importante de HCFC, con un impacto tóxico mayor.

60 Dado que existen productos de sustitución eficaces de los HCFC, como se indicó en el apartado 54 de la presente sentencia, tales como el agua, el polvo y los gases inertes y, para determinadas utilizaciones esenciales, productos de sustitución irremplazables, como los halones, según se indicó en el apartado 59 de la presente sentencia, la prohibición de utilización de los HCFC no puede considerarse contraria al principio de proporcionalidad.

61 Procede, pues, señalar que del examen del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento con respecto al artículo 130 R del Tratado no se deduce ningún elemento que pueda afectar a su validez.

Sobre la segunda cuestión

62 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez, con respecto al artículo 30 del Tratado, de la prohibición de utilización y comercialización de los HCFC, establecida por el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento, como sustancias destinadas a la lucha contra incendios.

63 Debe recordarse, con carácter preliminar, que según reiterada jurisprudencia, la prohibición de restricciones cuantitativas, así como de medidas de efecto equivalente es válida no sólo para las medidas nacionales, sino igualmente para las medidas que emanan de las Instituciones comunitarias (véanse, en particular, las sentencias de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, apartado 15, y de 9 de agosto de 1994, Meyhui, C-51/93, Rec. p. I-3879, apartado 11).

64 La protección del medio ambiente ha sido ya considerada por el Tribunal de Justicia uno de los objetivos esenciales de la Comunidad (véase la sentencia de 7 de febrero de 1985, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Rec. p. 531, apartado 13). En la sentencia de 20 de septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca (302/86, Rec. p. 4607), apartado 9, el Tribunal de Justicia señaló que la protección del medio ambiente constituye una exigencia imperativa que puede limitar la aplicación del artículo 30 del Tratado.

65 No obstante, Safety estima que, habida cuenta del artículo 30 del Tratado, el principio de proporcionalidad tampoco ha sido respetado.

66 A este respecto, basta recordar que, según se desprende del objetivo del Reglamento y de las consideraciones recogidas en los apartados 59 a 61 de la presente sentencia, una prohibición de utilización y comercialización de los HCFC con el fin de proteger la capa de ozono no puede considerarse desproporcionada para el objetivo perseguido.

67 Procede, pues, responder que del examen de la cuestión planteada no se deduce ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 5 del Reglamento.

Sobre las cuestiones tercera y cuarta

68 Mediante sus cuestiones tercera y cuarta el órgano jurisdiccional nacional pide básicamente que se determine, por una parte, si el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento, al imponer la prohibición de utilización y comercialización de los HCFC, favorece, en contra de lo dispuesto en el artículo 85 del Tratado, una práctica colusoria entre los productores y los vendedores de otras sustancias autorizadas por dicho Reglamento, o un abuso de posición dominante de dichos productores y vendedores, contraria al artículo 86 del Tratado y, por otra parte, si dicha disposición del citado Reglamento puede, como norma que garantiza la protección de la capa de ozono, justificar excepciones a los artículos 85 y 86 del Tratado.

69 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho comunitario eficaz para el Juez nacional exige que éste defina el contexto fáctico y el régimen normativo en el que se inscriben las cuestiones que plantea o que, al menos, explique los supuestos de hecho sobre los que se basan tales cuestiones (véanse, en particular, la sentencia de 26 de enero de 1993, Telemarsicabruzzo y otros, asuntos acumulados C-320/90 a C-322/90, Rec. p. I-393, apartado 6, y el auto de 19 de marzo de 1993, Banchero, C-157/92, Rec. p. I-1085, apartado 4).

70 Como señaló el Tribunal de Justicia en la sentencia Telemarsicabruzzo y otros y en el auto Banchero, antes citados (apartados 7 y 5, respectivamente), éstas exigencias son pertinentes especialmente en determinados ámbitos, como el de la competencia, que se caracterizan por complejas situaciones de hecho y de Derecho.

71 Pues bien, la resolución de remisión no contiene indicaciones suficientes para responder a tales exigencias.

72 En efecto, se limitó a reproducir literalmente la argumentación de Safety que, como ella misma reconoció durante la vista ante el Tribunal de Justicia, no proporciona elementos que expliquen de qué forma dicha prohibición favorece las prácticas colusorias o las prácticas concertadas. Tampoco facilita los datos necesarios que puedan delimitar el mercado de referencia ni explica la incidencia de la prohibición de comercialización de los HCFC sobre el funcionamiento de dicho mercado. Además, el órgano jurisdiccional remitente se limitó a mencionar los artículos 85 y 86 del Tratado sin indicar las razones precisas que le llevaron a dudar sobre la validez, con respecto a la situación de la que conocía, de la prohibición establecida en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento.

73 En este sentido, las indicaciones de la resolución de remisión, al referirse de un modo demasiado impreciso a las situaciones de Derecho o de hecho contempladas por el órgano jurisdiccional nacional, no permiten al Tribunal de Justicia dar una interpretación útil del Derecho comunitario.

74 En estas circunstancias, procede declarar, con arreglo al artículo 92 y al apartado 1 del artículo 103 del Reglamento de Procedimiento, que las cuestiones tercera y cuarta, planteadas al Tribunal de Justicia, son manifiestamente inadmisibles.

Costas

75 Los gastos efectuados por los Gobiernos italiano, español, francés y austriaco, así como por el Consejo y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Giudice di Pace di Genova mediante resolución de 8 de agosto de 1995, declara:

1) **El artículo 5 del Reglamento (CE) n° 3093/94 del Consejo, de 15 de diciembre de 1994, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, debe interpretarse en el sentido de que prohíbe totalmente la utilización y, en consecuencia, la comercialización de hidroclorofluorocarburos destinados a la lucha contra incendios.**

2) **Del examen de las cuestiones planteadas no se deduce ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 5 del Reglamento n° 3093/94.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Mancini

Moitinho de Almeida Kapteyn Edward

Jann Sevón Ioannou

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de julio de 1998.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G. C. Rodríguez Iglesias