SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 7 de noviembre de 1996 *

En el asunto C-262/95,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Götz zur Hausen, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Federal de Alemania, representada por el Sr. Ernst Röder, Ministerialrat del Bundesministerium für Wirtschaft, en calidad de Agente, D-53107 Bonn,

parte demandada,

que tiene por objeto se declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE, al no haber adoptado dentro de los plazos señalados todas las medidas necesarias para atenerse a:

— La Directiva 82/176/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 81, p. 29; EE 15/03, p. 142);

* Lengua de procedimiento: alemán.

— la Directiva 83/513/CEE del Consejo, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de cadmio (DO L 291, p. 1; EE 15/04, p. 131);

— la Directiva 84/156/CEE del Consejo, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límites y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 74, p. 49; EE 15/05, p. 20);

— la Directiva 84/491/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano (DO L 274, p. 11; EE 15/05, p. 59), y

— la Directiva 86/280/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE (DO L 181, p. 16),

y, en particular, al artículo 3 de cada una de dichas Directivas,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: G. F. Mancini, Presidente de Sala; J. L. Murray (Ponente), C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de septiembre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 4 de agosto de 1995, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE, con el fin de que se declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CE, al no haber adoptado dentro de los plazos señalados todas las medidas necesarias para atenerse a:

— La Directiva 82/176/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 81, p. 29; EE 15/03, p. 142);

— la Directiva 83/513/CEE del Consejo, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de cadmio (DO L 291, p. 1; EE 15/04, p. 131);

— la Directiva 84/156/CEE del Consejo, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límites y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos (DO L 74, p. 49; EE 15/05, p. 20);

— la Directiva 84/491/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano (DO L 274, p. 11; EE 15/05, p. 59), y

— la Directiva 86/280/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE (DO L 181, p. 16) (en lo sucesivo, «Directivas controvertidas»),

y, en particular, al artículo 3 de cada una de dichas Directivas.

2 Sobre la base del artículo 6 de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (DO L 129, p. 23; EE 15/01, p. 165), el Consejo adoptó las Directivas controvertidas, que fijan, para determinadas sustancias, los valores límite que las normas de emisión determinadas por los Estados miembros en materia de vertido de sustancias no deberán rebasar.

3 Según el apartado 1 del artículo 3, redactado de modo idéntico en las Directivas 82/176, 85/513, 84/156 y 84/491, los valores límite, los plazos fijados para el cumplimiento de dichos valores y el procedimiento de vigilancia y de control que se deben aplicar a los vertidos figuran en el Anexo I de cada una de estas Directivas. Por lo que se refiere a la Directiva 86/280, estas mismas informaciones figuran en la Sección A de los Anexos. Los Estados miembros están obligados a poner en vigor las medidas necesarias para atenerse a dichas Directivas en el plazo señalado por cada una de éstas. Los plazos para adaptar el Derecho interno expiraron el 1 de julio de 1983 para la Directiva 82/176 (apartado 1 del artículo 6); el 28 de septiembre de 1985 para la Directiva 83/513 (apartado 1 del artículo 6); el 18 de marzo de 1986 para la Directiva 84/156 (apartado 1 del artículo 7); el 1 de abril de 1986 para la Directiva 84/491 (apartado 1 del artículo 6) y el 1 de enero de 1988 para la Directiva 86/280 (apartado 1 del artículo 7).

4 No obstante, a tenor del artículo 3 de la Directiva 90/656/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, relativa a las medidas transitorias aplicables en Alemania en lo referente a determinadas disposiciones comunitarias en materia de protección del medio ambiente (DO L 353, p. 59), modificada por la Directiva 93/80/CEE de

la Comisión, de 23 de septiembre de 1993 (DO L 256, p. 32), se autoriza a la República Federal de Alemania a aplicar las disposiciones previstas en dichas Directivas a las instalaciones industriales establecidas en los nuevos Länder sólo a partir del 31 de diciembre de 1995.

5 Tras haber examinado las medidas de adaptación del Derecho interno a la Directiva 86/280, la Comisión las consideró insuficientes. En consecuencia, el 18 de octubre de 1989, la Comisión envió un escrito de requerimiento a la República Federal de Alemania, con arreglo al apartado 1 del artículo 169 del Tratado.

6 En su respuesta de 26 de febrero de 1990, completada por los escritos de 4 de septiembre de 1990 y de 7 de noviembre de 1991, la República Federal de Alemania alegó, en particular, que la Directiva 86/280 había sido incorporada de forma suficiente mediante las instrucciones administrativas dadas por las autoridades federales y por las de los Länder.

7 En cuanto a la adaptación del Derecho interno a las Directivas 82/176, 83/513, 84/156 y 84/491, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión las disposiciones administrativas de orden general («Allgemeine Verwaltungsvorschriften») adoptadas sobre la base del apartado 1 del artículo 7a de la Wasserhaushaltsgesetz (Ley relativa a la utilización y protección de las aguas), acerca de las cuales estima que han adaptado el ordenamiento jurídico interno a las Directivas controvertidas. Por otra parte, el Gobierno federal se refiere a numerosos dictámenes, circulares y disposiciones administrativas publicados por los Länder para dar cumplimiento a dichas Directivas.

8 La Comisión, por estimar que dicha adaptación era imperfecta, dirigió a la República Federal de Alemania, el 29 de septiembre de 1992, un escrito de requerimiento instándole a presentar sus observaciones dentro del plazo de dos meses.

9 La República Federal de Alemania respondió mediante una comunicación de 11 de diciembre de 1992, en la que se remitía a un escrito en el que mencionaba las iniciativas que había emprendido para garantizar la adaptación del Derecho interno a las Directivas en materia de medio ambiente, tal como exige la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Además, la República Federal de Alemania indicó que, en el marco de la Wasserhaushaltsgesetz, tenía la intención de conferir la facultad para adoptar reglamentos. No obstante, como las medidas de adaptación sólo podían tomarse en el curso del año 1994, solicitó a la Comisión que se abstuviera de proseguir el procedimiento.

10 Mediante escrito de 30 de octubre de 1993, la Comisión dirigió a la República Federal de Alemania un dictamen motivado instándole a adoptar las medidas requeridas para dar cumplimiento a las Directivas dentro del plazo de dos meses a partir de su notificación.

11 En su respuesta de 26 de enero de 1994, el Gobierno federal se refirió, en particular, por una parte, a los argumentos contenidos en el escrito de 11 de diciembre de 1992 y, por otra, anunció que la modificación necesaria de la Wasserhaushaltsgesetz tendría lugar en el transcurso de 1994. En consecuencia, solicitó a la Comisión que suspendiera el procedimiento por incumplimiento.

12 Pese a ello, la Comisión interpuso el presente recurso.

13 Con carácter preliminar, la Comisión indica que el recurso no afecta a la adaptación del Derecho interno a las Directivas controvertidas en los nuevos Länder.

14 Seguidamente expone que las Directivas controvertidas deben cumplirse de forma que se garantice efectivamente su total aplicación de un modo suficientemente claro y preciso para que los beneficiarios puedan conocer la plenitud de sus derechos y, en su caso, ejercitarlos ante los órganos jurisdiccionales nacionales. En efecto, por lo que atañe a la fijación de los valores límite en materia de actividades

molestas, fundados en las Directivas relativas a la protección del medio ambiente, el Tribunal de Justicia ya ha manifestado la necesidad de elaborar un texto cuyo carácter obligatorio sea indiscutible. Por último, la Comisión añade que la República Federal de Alemania no discute el hecho de que no ha adoptado medidas generales jurídicamente obligatorias para dar cumplimiento a las Directivas de que se trata.

15 En su escrito de contestación, la República Federal de Alemania declara que la imputación de la Comisión se refiere exclusivamente a la forma de adaptación del Derecho interno. Teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, abandona su alegación según la cual es suficiente la adaptación del Derecho interno mediante circulares administrativas. Para una adaptación por vía legislativa, los órganos legislativos introducirán en la Wasserhaushaltsgesetz la facultad para adoptar reglamentos, lo que permitirá a la República Federal de Alemania adaptar su Derecho interno a las Directivas controvertidas por medio de reglamentos. La República Federal de Alemania anunció la adopción de dicha Ley para la primavera de 1996. Sin embargo, desde el punto de vista material, la República Federal de Alemania alega que las Directivas controvertidas ya han sido incorporadas efectivamente en el Derecho alemán.

16 En el caso de autos, la República Federal de Alemania no discute el hecho de no haber adoptado medidas generales jurídicamente obligatorias para adaptar su Derecho interno a las Directivas controvertidas.

17 En todo caso, con arreglo a reiterada jurisprudencia, un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos establecidos por una Directiva (véase en particular, la sentencia de 19 de septiembre de 1996, Comisión/Grecia, C-236/95, Rec. p. I-4459, apartado 18).

18 Puesto que al expirar los plazos para adaptar el Derecho interno a las Directivas controvertidas la República Federal de Alemania aún no había adoptado las medidas para aplicarlas, procede declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dichas Directivas, al no

haber adoptado dentro de los plazos señalados las medidas necesarias para atenerse a las referidas Directivas y, en particular, al artículo 3 de cada una de ellas.

Costas

19 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la República Federal de Alemania, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de:

— La Directiva 82/176/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos;

— la Directiva 83/513/CEE del Consejo, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de cadmio;

— la Directiva 84/156/CEE del Consejo, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límites y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos;

— la Directiva 84/491/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano, y

— la Directiva 86/280/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE,

y, en particular, del artículo 3 de cada una de dichas Directivas, al no haber adoptado dentro de los plazos señalados las medidas necesarias para atenerse a las mismas.

2) Condenar en costas a la República Federal de Alemania.

Mancini Murray Kakouris

Kapteyn Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de noviembre de 1996.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

G. F. Mancini