

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 11 de mayo de 1994 *

Indice

A. Introducción	I - 3457
B. Análisis	I - 3463
Sentido y alcance de las cuestiones prejudiciales	I - 3463
Admisibilidad de las cuestiones prejudiciales	I - 3464
Respuestas a las cuestiones prejudiciales	I - 3466
I. Sobre el Convenio Marpol, especialmente sobre si, como tal, forma parte del Derecho comunitario	I - 3466
II. Sobre las otras disposiciones y principios citados por el órgano jurisdiccional remitente	I - 3466
Sobre los artículos 84 y 130 R del Tratado CEE	I - 3467
Sobre la letra f) del artículo 3 del Tratado CEE (en relación con los artículos 85 y siguientes del Tratado CEE)	I - 3467
Sobre los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE	I - 3468
Sobre el artículo 48 del Tratado CEE	I - 3471
Sobre el artículo 52 del Tratado CEE	I - 3472
Sobre el principio de la libre prestación de servicios	I - 3473
1. Presentación del Reglamento n° 4055/86	I - 3473
2. Necesidad de un transporte entre Estados miembros o entre Estados miembros y países terceros	I - 3474
3. Necesidad de un punto de conexión entre el transporte y el Derecho comunitario	I - 3475
4. Sobre el problema de la restricción ilícita de la libre prestación de servicios	I - 3477
a) Sobre la supuesta inexistencia de prohibición (total) de descargas en el mar en otros Estados miembros	I - 3477
b) Sobre el hecho de limitar a los buques italianos la prohibición de descargas en el mar fuera de las aguas territoriales italianas	I - 3477
c) Sobre la cuestión de un obstáculo no discriminatorio a la libre prestación de servicios	I - 3478
aa) Criterio que permite determinar si la normativa italiana viola el derecho a la libre prestación de servicios del empresario de que se trate	I - 3478
bb) Aplicación de este criterio al caso de autos	I - 3481
cc) Justificación de la violación de la libre prestación de servicios mediante razones de protección del medio ambiente	I - 3483

* Lengua original: alemán.

Sobre el artículo 7 del Tratado CEE	I - 3484
Sobre el principio de proporcionalidad	I - 3484
C. Conclusión	I - 3485

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial se refiere a cuestiones relativas a la compatibilidad con el Derecho comunitario de disposiciones nacionales que tienen por objeto la protección del medio ambiente en el sector de la navegación marítima.

2. Dichas cuestiones fueron planteadas por el Pretore di Ravenna en el marco de un proceso penal contra el nacional italiano Matteo Peralta. El Sr. Peralta es capitán de un buque cisterna, el *Acrux*, específicamente equipado para el transporte de sustancias químicas, que enarbola bandera italiana y es propiedad de la sociedad armadora Diego Cali & Figli, con domicilio social en Génova (Italia). Se imputa al Sr. Peralta, en su condición de capitán, el hecho de haber descargado en el mar repetidamente, entre enero y marzo de 1990, aguas utilizadas para el lavado de las cisternas, anteriormente llenas de sosa cáustica. De los autos resulta que esto ocurrió mientras el buque se encontraba fuera de las aguas territoriales, precisamente en una zona comprendida entre las 12 y las 24 millas marinas de las líneas de base italianas.

3. Dicho comportamiento es punible con arreglo a los artículos 16, 17 y 20 de la Ley italiana n° 979, de 31 de diciembre de 1982, por la que se establecen disposiciones para la defensa del mar. El apartado 1 del artículo 16 contiene, entre otras cosas, una prohibición, aplicable a todos los buques, de descargar en el mar, dentro del límite de las aguas territoriales y de las aguas marítimas interiores, las sustancias mencionadas en el Anexo A de dicha Ley (entre las que figura la sosa cáustica). El apartado 2 prevé que esa prohibición es válida *para los buques con bandera italiana, incluso fuera de las aguas territoriales*. En lo que respecta a las sanciones aplicables, el artículo 17 se remite a los artículos siguientes.

4. Con arreglo al párrafo primero del artículo 20, si el capitán de un buque con bandera italiana (y también el propietario o el armador del buque, en el supuesto de que hubieran participado en la infracción) infringe las disposiciones del artículo 16, es sancionado con la pena de prisión de dos meses a dos años y con una multa de 500.000 LIT a 10 millones de LIT; si la infracción resulta de un acto culposo, dichas penas se reducen a la mitad. Con arreglo al párrafo segundo, esta norma es aplicable también a los capitanes de buques con otras banderas.

5. El capitán de un buque con bandera italiana que sea condenado en virtud del apartado 1 del artículo 20, es objeto, con arreglo al apartado 3 del mismo artículo, de suspensión de su título profesional en el sentido del artículo 1083 del codice della navigazione. Dicha norma prevé que la suspensión de un título profesional marítimo priva a la persona condenada del derecho a ejercer cualquier función o servicio para los que se requiera dicho título, durante un período que puede oscilar entre dos semanas y dos años.

6. Para poder respetar una prohibición de descarga formulada de este modo, por ejemplo después de un lavado de las cisternas como el contemplado en el presente asunto, se deben utilizar otros métodos de eliminación. A este respecto, el Sr. Peralta se refirió, en sus observaciones, a determinadas instalaciones, en las que los líquidos son tratados antes de su eliminación.¹ Estas instalaciones están disponibles sólo en determinados puertos italianos, y no en puertos de otros países, en cualquier caso en lo que respecta a las aguas de lavado de las cisternas, del tipo de las referidas en el presente asunto. Las aguas de lavado deben conservarse a bordo de contenedores especiales hasta ser trasladadas por los propios buques o por buques más pequeños a las mencionadas instalaciones.

7. Ante el órgano jurisdiccional nacional, el Sr. Peralta cuestionó que las mencionadas disposiciones italianas fuesen aplicables en su caso y pidió que se sometiesen al Tribunal de

Justicia las cuestiones que han sido remitidas a este Tribunal. De dichas cuestiones, así como de las alegaciones de las partes del proceso que han presentado observaciones, se desprende el contexto que ha dado lugar a las objeciones planteadas por él contra las disposiciones italianas. Mantiene que la conducta que se le imputa no estaba, de por sí, prohibida por las disposiciones del *Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973*, en la versión del Protocolo de 1978 relativo a dicho Convenio² (en lo sucesivo, «Convenio Marpol»), siempre que se respetaran ciertas condiciones. A esta circunstancia, el Sr. Peralta añade que en los puertos de otros países no existen instalaciones del tipo de las descritas más arriba.

8. Debe señalarse que el Convenio Marpol fue firmado, de conformidad con una Recomendación del Consejo,³ por casi todos⁴ los Estados miembros, incluida Italia. La Comunidad como tal no es Parte de dicho Convenio. A tenor del apartado 1 de su artículo 3, el Convenio se aplica a los buques que tengan derecho a llevar la bandera de una Parte del Convenio. Con arreglo al objetivo indicado en su preámbulo, a saber, eliminar o reducir la contaminación del medio marino causada por los hidrocarburos y otras sustancias nocivas, mediante normas de alcance universal, el Convenio establece toda una serie de prohibiciones y de restricciones relativas a la descarga de tales materias en el mar. Las infracciones de dichas disposiciones

1 — De un informe sobre una propuesta de modificación de las disposiciones mencionadas resulta que las aguas de lavado tratadas son descargadas en el mar desde instalaciones que se encuentran en tierra.

2 — Recueil des traités des Nations unies, vols. 1340 y 1341, nº 22484.

3 — Recomendación 78/584/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1978, relativa a la ratificación de Convenios sobre la seguridad del transporte marítimo (DO L 194, p. 17; EE 07/02, p. 117).

4 — Únicamente Irlanda y Luxemburgo no se adhirieron al Convenio.

están reguladas por el artículo 4 del Convenio, que dispone lo siguiente:

«1) Toda transgresión de las disposiciones del presente Convenio, dondequiera que ocurra, estará prohibida y será sancionada por la legislación de la Administración⁵ del buque interesado. Si la Administración, después de ser informada de una transgresión, estima que hay pruebas suficientes como para incoar un procedimiento con respecto a la presunta transgresión, hará que se inicie tal procedimiento lo antes posible de conformidad con su legislación.

2) Toda transgresión de las disposiciones del presente Convenio dentro de la jurisdicción de cualquier Parte en el Convenio estará prohibida y será sancionada por la legislación de dicha Parte. Siempre que ocurra tal transgresión, esa Parte tomará una de las dos medidas siguientes:

a) hacer que, de conformidad con su legislación, se incoe procedimiento, o

b) facilitar a la Administración del buque toda información y pruebas que lleguen a su poder de que se ha producido una transgresión.

3) Cuando se facilite a la Administración de un buque información o pruebas relativas a cualquier transgresión del presente Convenio cometida por ese buque, la Administración informará inmediatamente a la Parte que le haya facilitado la información o las pruebas, así como a la Organización, de las medidas que tome.

4) Las sanciones que se establezcan en la legislación de una Parte en cumplimiento del presente Artículo serán suficientemente severas para disuadir de toda transgresión del presente Convenio. La severidad de la sanción será la misma dondequiera que se produzca la transgresión.»

9. El Anexo II del Convenio Marpol regula (en lo que respecta a sustancias nocivas distintas de los hidrocarburos) las condiciones en que pueden descargarse en el mar las aguas de lavado de las cisternas del tipo de las contempladas en el presente asunto.

10. El apartado 1 de la Regla 3 del Anexo II clasifica las sustancias líquidas nocivas en cuatro categorías, designadas por las letras A a D que corresponden, por orden alfabético, a grados decrecientes de nocividad. Según informaciones proporcionadas a la Comisión, la sosa cáustica estaba clasificada en la categoría C en la época de los hechos de que se trata (pero luego fue clasificada en la categoría D). Las sustancias de la categoría C se

⁵ — Según el apartado 5 del artículo 2 del Convenio, por «Administración» se entiende el Gobierno del Estado bajo cuya autoridad esté operando el buque.

definen de la siguiente manera en la letra c) del apartado 1 de la Regla 3:

«Sustancias nocivas líquidas que si fueran descargadas en el mar, procedentes de operaciones de limpieza o deslastrado de tanques, supondrían un riesgo leve para la salud humana o para los recursos marinos, o irían en perjuicio leve de los alicientes recreativos o de los usos legítimos del mar, lo cual exige condiciones operativas especiales.»

11. En lo que respecta a esta categoría de sustancias, el apartado 3 de la Regla 5 del Anexo II prevé las disposiciones siguientes:

«Estará prohibida la descarga en el mar de sustancias de la Categoría C, tal como se definen en la Regla 3 1) c) de este Anexo, así como la de aquellas otras sustancias que hayan sido provisionalmente clasificadas en dicha Categoría y la de aguas de lastre y de lavado de tanques u otros residuos o mezclas que contengan dichas sustancias, a menos que se cumplan todas las condiciones siguientes:

a) que el buque esté en ruta navegando a una velocidad de 7 nudos por lo menos, si se trata de buques con propulsión propia, o de 4 nudos en el caso de los buques sin medios propios de propulsión;

b) que los métodos y dispositivos de descarga estén aprobados por la Administración. Estos métodos y dispositivos se basarán en normas elaboradas por la Organización⁶ y garantizarán que la concentración y el régimen de descarga del efluente son tales que la concentración de la sustancia descargada no excede de 10 partes por millón en la porción de la estela del buque inmediata a su popa;

c) que la cantidad máxima de carga echada al mar desde cada tanque y desde sus correspondientes tuberías no excede de la cantidad máxima permitida de acuerdo con los métodos mencionados en el apartado b) de este párrafo, la cual no será en ningún caso mayor de 3 metros cúbicos ó 1/1.000 de la capacidad del tanque en metros cúbicos;

d) que se efectúe la descarga por debajo de la línea de flotación, teniendo en cuenta el emplazamiento de las tomas de mar; y

e) que se efectúe la descarga hallándose el buque a no menos de 12 millas marinas de distancia de la tierra más próxima y en aguas de profundidad no inferior a 25 metros.»

⁶ — Según el apartado 7 del artículo 2 del Convenio, por «Organización» se entiende la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.

12. El apartado 9 de la Regla 5 impone condiciones especiales —más severas— para la descarga de sustancias de la categoría C en las «zonas especiales». No obstante, sólo las zonas del mar Báltico y del mar Negro (apartado 7 de la Regla 1) son consideradas zonas especiales a efectos del Anexo II.

13. Al parecer, no existen otras fuentes de Derecho internacional, incluidas las disposiciones del Derecho comunitario, fuera del Convenio Marpol, a las que poder recurrir para calificar el comportamiento del procesado.

14. A este respecto, debe saberse que, para fijar las normas relativas a la protección de los océanos contra la contaminación, se distingue entre dos clases de contaminación, aunque estén estrechamente relacionadas entre sí: por un lado, la que resulta de la «descarga» efectuada por los buques y, por otro lado, la denominada «vertimiento», que equivale a una eliminación de los residuos en el mar.⁷ Como se desprende del apartado 1 del artículo 1 del Convenio Marpol, éste trata del supuesto citado en primer lugar. El inciso i) de la letra b) del apartado 3 del artículo 2 indica claramente que la expresión «descarga» no incluye las operaciones de vertimiento en el sentido del Convenio de Londres de 29 de diciembre de 1972 sobre la

prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias. Por el contrario, el término «vertimiento», en el sentido del Convenio mencionado, no se refiere a la descarga en el mar de desechos u otras materias resultantes o procedentes de la explotación normal de los buques [inciso i) de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Convenio de Londres]. Esto supone que si se aplica el Convenio Marpol, la situación controvertida no puede entrar al mismo tiempo dentro del ámbito de aplicación del Convenio de Londres.

15. En lo que respecta al Derecho comunitario, debe hacerse referencia, en primer lugar, al Convenio para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, celebrado por Decisión del Consejo de 25 de julio de 1977,⁸ así como al Protocolo relativo a la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo por las operaciones de vertimiento efectuadas por los buques y aeronaves. También estos textos se basan en la mencionada distinción entre descarga y vertimiento. El Protocolo regula el vertimiento de varias categorías de sustancias basándose en la definición de ese concepto que recoge del Convenio de Londres. En respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia, la Comisión ha confirmado que las disposiciones del Protocolo no son aplicables en el presente asunto. En lo que se refiere a la descarga en el sentido del Convenio Marpol, el Convenio celebrado por la Comunidad se limita, en su artículo 6, a una cláusula general, sin llegar a establecer criterios independientes de los utilizados en el Convenio Marpol.

7 — Véase Churchill/Lowe: *The law of the sea*, Manchester, 1988, p. 243. Véanse también los artículos 210 y 211 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptado el 30 de abril de 1982 en Nueva York y sometido a la firma el 10 de diciembre de 1982 en Montego Bay, Jamaica (Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar — *Documentos oficiales*, vol. XVII, 1984, doc. A/62/122 y rectificativo, pp. 157 a 231).

8 — DO L 240, p. 1.

16. Además, procede recordar 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.⁹ Esta Directiva es aplicable a las aguas interiores superficiales, a las aguas marinas territoriales, a las aguas interiores del litoral y a las aguas subterráneas, con excepción de las descargas operacionales y del vertimiento de residuos desde buques en las aguas marinas territoriales.

17. Por último, el Consejo adoptó una Decisión por la que se establece un sistema comunitario de información para el control y la disminución de la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos y de otras sustancias peligrosas en el mar.¹⁰ Tampoco esta Decisión contiene criterios que puedan ser relevantes en lo que respecta al comportamiento imputado al Sr. Peralta en el proceso principal.

18. Teniendo en cuenta esta situación de hecho y de Derecho, la Pretura circundaria de Ravenna ha sometido al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Las normas previstas en los artículos 16 y 20 de la Ley n° 979/82, ¿constituyen restricciones en el sentido de los artícu-

los 7, 48, 52 y 59 del Tratado CEE y, como tales, están prohibidas por el artículo 62 de dicho Tratado, ya que no están justificadas por razones objetivas de protección de los intereses públicos del Estado de que se trata?

2) En el estado actual del Derecho comunitario, ¿es compatible con la normativa comunitaria mencionada en la primera cuestión una normativa nacional, como la controvertida en el caso de autos, que prevé, por razón de la nacionalidad de los sujetos de Derecho, un tratamiento que incluye sanciones penales y que, para conductas idénticas, no está previsto para los demás sujetos del ordenamiento jurídico comunitario?

Una normativa penal de estas características, que implica, entre otras cosas, para el capitán del buque, la sanción automática y obligatoria, de carácter accesorio, de la suspensión temporal del ejercicio de su actividad profesional y laboral, ¿es compatible con el principio de proporcionalidad garantizado por el ordenamiento jurídico comunitario?

3) En el estado actual del Derecho comunitario, la denominada “reserva penal” de los Estados, ¿puede incidir sobre las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, tales como la libre circulación de mercancías y de personas? Especialmente, ¿constituyen las normas establecidas en los artículos 16 y 20 de la Ley n° 979/82 un obstáculo al ejercicio de dicha libertad?

⁹ — DO L 129, p. 23; EE 15/01 p. 165, posteriormente modificada.

¹⁰ — Decisión 86/85/CEE, de 6 de marzo de 1986 (DO L 77, p. 33), modificada por la Decisión 88/346/CEE de 16 de junio de 1988 (DO L 158, p. 32).

- 4) Los principios que el ordenamiento jurídico comunitario defiende en materia de medio ambiente, en especial el principio de prevención contemplado en los artículos 130 R y siguientes del Tratado, ¿se oponen a una normativa de un Estado miembro que, al imponer a los buques nacionales una prohibición absoluta de descargar en las aguas marinas extraterritoriales hidrocarburos y sustancias nocivas, produce, sin embargo, en la práctica, el efecto de obligar a dichos buques a utilizar un sistema alternativo de descarga, ineficaz desde cualquier punto de vista y contrario, de todos modos, a las obligaciones que dicho Estado ha asumido a nivel internacional y que son objeto de medidas comunitarias para su ejecución?
- 5) Los principios de Derecho comunitario destinados a garantizar que entre prestadores de servicios marítimos y puertos de la Comunidad se desarrolle una competencia libre, pero leal y sin distorsiones artificiosas, y que la demanda de servicios se satisfaga ocasionando el menor daño posible al medio ambiente, y, en especial, los artículos 3, letra f), y 84 del Tratado CEE, ¿se oponen a una normativa nacional como la prevista en los artículos 16 (17) y 20 de la Ley n° 979/82, que, al imponer una prohibición absoluta de descargar en las aguas marinas extraterritoriales líquidos de lavado de las cisternas sólo a los buques con bandera nacional, aun cuando éstos estén dotados de las costosísimas instalaciones de descontaminación previstas por Convenios internacionales ratificados a nivel comunitario, produce distorsiones en la competencia entre los puertos marítimos y las compañías de navegación de la Comunidad?
- 6) ¿Es compatible el artículo 30 del Tratado con una normativa de un Estado miembro que, al imponer sólo a los buques nacionales, aunque estén dotados de la costosísima tecnología prevista por los Convenios en la materia, una prohibición absoluta de descargar en las aguas marinas extranacionales hidrocarburos y sustancias nocivas, obliga a dichos buques a valerse de tecnologías especiales y a utilizar un sistema de descarga alternativo ineficaz, económicamente gravoso y, de cualquier modo, contrario a las obligaciones que dicho Estado ha asumido a nivel internacional y que son objeto de medidas comunitarias para su ejecución? Especialmente, las sanciones penales de que se trata y las cargas económicas que recaen exclusivamente sobre la flota nacional, de forma abiertamente discriminatoria y totalmente irracional, ¿pueden constituir medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación? En efecto, tales cargas producen costes suplementarios que influyen en el precio de las mercancías transportadas, además de incidir sobre las importaciones.»

B. Análisis

Sentido y alcance de las cuestiones prejudiciales

19. 1. Como señala acertadamente la Comisión, el órgano jurisdiccional remitente quiere saber si la prohibición de efectuar descargas en el mar prevista por el Derecho ita-

liano bajo pena de sanciones penales, incluida la suspensión del título profesional, es compatible con las disposiciones y principios del Derecho comunitario mencionados por dicho órgano jurisdiccional.

marco de la infracción concreta que, *ratione loci*, debió ocurrir en *aguas extraterritoriales*, según se desprende del tenor de las cuestiones cuarta a sexta y de las indicaciones dadas por el Sr. Peralta en sus observaciones.¹¹

20. No es evidente que el Pretore di Ravenna haya querido, además, plantear la cuestión de si la sanción de la suspensión del título profesional es compatible como tal con el Derecho comunitario. La segunda cuestión, que posiblemente se refiere a esta problemática, está formulada de manera bastante inconcreta. De cualquier modo, más adelante examinaré también esta problemática, a efectos de tratar la totalidad del ámbito cubierto por la remisión prejudicial.

Admisibilidad de las cuestiones prejudiciales

21. 2. Además, considero oportuno precisar el alcance de las cuestiones prejudiciales habida cuenta de los hechos que conozco.

23. Ninguna de las partes pone en duda la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales. La Comisión se refiere simplemente a la jurisprudencia reiterada según la cual, si bien el Tribunal de Justicia no es competente, en el marco de una remisión prejudicial, para pronunciarse sobre la compatibilidad de una legislación nacional con el Derecho comunitario, no obstante puede proporcionar al Juez remitente los criterios para la interpretación del Derecho comunitario que permitan a dicho Juez resolver la cuestión jurídica que le ha sido sometida.¹²

22. Por una parte, la prohibición de descargar «hidrocarburos», mencionada en la cuarta cuestión, es irrelevante en el presente contexto, ya que la sosa cáustica no figura en esa categoría de sustancias. De esto resulta, especialmente, que no es de aplicación el Anexo I del Convenio Marpol (sino, más bien, las disposiciones del Anexo II citadas en la introducción de las presentes conclusiones). Por otro lado, aun cuando estén redactadas en términos generales, las cuestiones primera a tercera deben ser examinadas en el

24. Añadiré que, en mi opinión, tampoco puede declararse la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales basándose en que la resolución de remisión no está suficientemente motivada. Según la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia en el asunto Telemarsicabruzzo,¹³ la motivación de la resolu-

11 — Véase el punto 2 de las presentes conclusiones.

12 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 23 de noviembre de 1989, Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, Rec. p. 3891), apartados 11 y 12.

13 — Sentencia de 26 de enero de 1993, Telemarsicabruzzo y otros (asuntos acumulados C-320/90, C-321/90 y C-322/90, Rec. p. I-393); véanse también los autos de 19 de marzo de 1993, Banchemo (C-157/92, Rec. p. I-1085), y de 26 de abril de 1993, Monin Automobiles (C-386/92, Rec. p. I-2049).

ción de remisión debe cumplir ciertos requisitos mínimos para que el Tribunal de Justicia pueda llegar a una interpretación del Derecho comunitario que sea útil para el órgano jurisdiccional remitente. Tal interpretación es posible en el presente asunto, aunque el órgano jurisdiccional nacional no haya expuesto de manera exhaustiva en los fundamentos de Derecho de la resolución de remisión las circunstancias fácticas y jurídicas del asunto.¹⁴

25. Las circunstancias —bastante simples— del comportamiento que dio lugar al proceso penal seguido contra el Sr. Peralta se exponen en la resolución de remisión. Sólo requería confirmación el hecho de que las supuestas infracciones de las disposiciones italianas de protección del medio ambiente se produjeran en aguas extraterritoriales. En cuanto a la situación de Derecho, el Juez remitente cita las disposiciones aplicables del Derecho italiano. Como se desprende de la formulación de las cuestiones, se trata de una normativa con sanciones penales que «impone una prohibición absoluta de descargar en las aguas marinas extraterritoriales líquidos de lavado de las cisternas sólo a los buques con bandera nacional»¹⁵ y que «implica, entre otras cosas, para el capitán del buque, la sanción automática y obligatoria, de carácter accesorio, de la suspensión temporal del ejercicio de su actividad profesional y laboral».¹⁶

26. Bien es cierto que las cuestiones no muestran las consecuencias exactas resultantes de la prohibición impuesta a los buques que navegan con bandera italiana, de efectuar descargas en el mar.¹⁷ El Sr. Peralta ha proporcionado datos adicionales a este respecto durante la fase escrita. Indudablemente cabe preguntarse si dichas indicaciones están suficientemente relacionadas con las que figuran en la resolución de remisión. Pero, aunque no fuese así, no procedería declarar la inadmisibilidad de la remisión prejudicial en su totalidad. En efecto, los otros hechos pueden separarse materialmente de ese aspecto y también pueden ser examinados con independencia del mismo. Por tanto, la posible falta de conexión entre las indicaciones del procesado y las de la resolución de remisión tendría sólo como consecuencia que dichas indicaciones no podrían tenerse en cuenta al examinar las cuestiones planteadas en esa resolución.¹⁸

27. El órgano jurisdiccional nacional tampoco ha precisado el marco jurídico internacional. Se ha limitado, por el contrario, a hacer referencia a los «Convenios internacionales» («en la materia» o también «ratificados a nivel comunitario») y a las «obligaciones» asumidas por el Estado de que se trata «a nivel internacional». No obstante, considero que cuando la situación de hecho puede ser limitada con suficiente precisión, como ocurre en el presente asunto, el Tribunal de Justicia puede, llegado el caso con el apoyo

14 — Véase, en un caso parecido, la sentencia de 3 de marzo de 1994, *Vaneerveld* (C-316/93, Rec. p. I-763), apartado 13. Véanse también mis conclusiones de 10 de marzo de 1994 en el asunto *Exportslachterijen van Oordegem* (C-2/93, sentencia de 2 de junio de 1994, Rec. pp. I-2283 y ss., especialmente pp. I-2285 y ss.), punto 10.

15 — Véase la formulación de la quinta cuestión.

16 — Véase la formulación de la segunda cuestión.

17 — Véase el punto 6 de las presentes conclusiones.

18 — Sentencia de 5 de octubre de 1988, *Alsatel* (247/86, Rec. p. 5987).

de los Estados miembros y de la Comisión, determinar esas disposiciones con suficiente claridad, de modo que a este respecto la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales no suscite ninguna reserva.¹⁹

Comunidad la competencia en virtud de la cual los Estados miembros firmaron el referido Convenio.²¹ Sin embargo, como se deduce del artículo 130 R del Tratado en la versión del Acta Unica (y también en la del Tratado de Maastricht), los Estados miembros siguen siendo competentes en materia de medio ambiente, en todo caso mientras y en la medida en que la Comunidad no actúe ella misma en virtud de lo dispuesto en dicho artículo en relación con el artículo 130 S.²²

28. Por consiguiente, estimo que debe declararse la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales.

30. Por consiguiente, el Convenio Marpol no forma parte del Derecho comunitario y no puede, por sí mismo, constituir un criterio para el control de disposiciones nacionales.

Respuestas a las cuestiones prejudiciales

29. I. En primer lugar, es preciso verificar si el Convenio Marpol como tal forma parte del Derecho comunitario y si, en tal calidad, podría dar lugar a la inaplicabilidad de las disposiciones nacionales controvertidas. De conformidad con las observaciones de la Comisión, procede responder en sentido negativo a esta cuestión. Como he indicado antes,²⁰ la Comunidad no es parte firmante de dicho Convenio. Por tanto, éste sólo podría formar parte del Derecho comunitario si el Tratado hubiese transferido a la

31. II. Así pues, es preciso examinar los otros principios y disposiciones del Derecho comunitario citados por el órgano jurisdiccional remitente. A este respecto, procede señalar que, en la época de los hechos controvertidos, el Tratado CEE era aplicable en la versión del Acta Unica. En la medida en que lo considere oportuno, me referiré en algunos puntos concretos al Tratado en la versión del Tratado de Maastricht.

19 — Véase el ejemplo de la sentencia de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation (C-286/90, Rec. p. I-6019).

20 — Véase el punto 8 de las presentes conclusiones.

21 — Sentencias de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company (asuntos acumulados 21/72 a 24/72, Rec. p. 1219), apartados 10 a 18, y de 16 de mayo de 1983, SPI y SAMI (asuntos acumulados 267/81 a 269/81, Rec. p. 801), apartado 17.

22 — Véase el Dictamen n° 2/91 de 19 de marzo de 1993 (Convenio n° 170 de la OIT, Rec. p. I-1061), punto 9.

— *Sobre los artículos 84 y 130 R del Tratado CEE*

32. Estas disposiciones regulan determinadas modalidades de la acción del Consejo en el ámbito de la navegación marítima y aérea (apartado 2 del artículo 84) y del medio ambiente (artículo 130 R).

33. Por tanto, no pueden, en general, proporcionar criterio alguno para la acción de los *Estados miembros* en estos ámbitos. Es lo que ocurre en particular con el principio de prevención mencionado en el artículo 130 R del Tratado, principio al que se refiere el órgano jurisdiccional remitente en su cuarta cuestión. A este respecto, la acción de los Estados miembros no puede, de todos modos, ser criticada mientras no obstaculice el efecto útil de las facultades conferidas al Consejo (incluidas las modalidades de acción previstas por el Tratado, tales como el principio de prevención). En el presente asunto, nada indica que estemos ante tal situación.

34. De un modo más general, debe señalarse que la normativa italiana no invade las competencias reservadas al Consejo en el ámbito de la navegación marítima o del medio ambiente.

35. Por consiguiente, mantengo mi opinión de que ni el artículo 130 R ni el artículo 84

del Tratado se oponen a la aplicación de las disposiciones italianas controvertidas.

— *Sobre la letra f) del artículo 3 del Tratado CEE*²³ (en relación con los artículos 85 y siguientes del Tratado CEE)

36. A tenor de la letra f) del artículo 3 del Tratado CEE, la acción de la Comunidad llevará consigo el establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado común. El fundamento de este régimen reside en los artículos 85 y siguientes del Tratado, que, como ha declarado el Tribunal de Justicia en varias ocasiones, se aplican también al sector de los transportes.²⁴

37. No obstante, sólo en casos específicamente determinados la acción de los Estados miembros entra dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado en materia de competencia. Estos casos están regulados, por un lado, en los artículos 90 y 92 del Tratado, cuyas condiciones de aplicación no se reúnen evidentemente en el presente asunto.

23 — Convertida en la letra g) del artículo 3 del Tratado en la versión del Tratado de Maastricht.

24 — Sentencias de 30 de abril de 1986, Asjes (asuntos acumulados 209/84, 210/84, 211/84, 212/84 y 213/84, Rec. p. 1425), apartados 27 a 42, y de 17 de noviembre de 1993, Reiff (C-185/91, Rec. p. I-5801), apartado 12.

38. Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha reconocido que en determinados casos las «disposiciones aplicables a las empresas» de los artículos 85 y 86, que en general se aplican sólo a estas últimas,²⁵ se oponen, con base en el artículo 5, a la aplicación de medidas adoptadas por los Estados miembros en ejercicio de la potestad pública. Se trata de las medidas que pueden eliminar el efecto útil de las normas aplicables a las empresas.²⁶ Es lo que ocurre cuando un Estado miembro o bien impone o favorece la celebración de prácticas colusorias contrarias al artículo 85 o refuerza los efectos de dichas prácticas, o bien priva a su propia normativa de su carácter estatal delegando en operadores privados la responsabilidad de adoptar decisiones de intervención en materia económica.²⁷ Lo mismo se aplica, *mutatis mutandis*, en lo que respecta al comportamiento de los Estados miembros que puede obstaculizar el efecto útil de la prohibición de abuso de la posición dominante que establece el artículo 86.²⁸

39. En el presente asunto, nada indica que exista un comportamiento de ciertas empresas contrario a las normas sobre la competencia, ni siquiera que exista una posición dominante. Por tanto, queda excluido que las

disposiciones italianas puedan reforzar las *consecuencias* de tales circunstancias.

40. Tampoco considero que estas disposiciones *impongan* o *favorezcan* prácticas contrarias a las normas sobre la competencia.

41. Por último, tampoco resulta que las disposiciones italianas dejen en manos de operadores privados la responsabilidad de adoptar decisiones de intervención en materia económica.

42. Por consiguiente, no consta que estas disposiciones infrinjan la letra f) del artículo 3 del Tratado CEE.

— *Sobre los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE*

43. En lo que respecta, en primer lugar, al alcance de las cuestiones prejudiciales, debe tenerse en cuenta no sólo el tenor de la sexta cuestión, que se basa en el artículo 30 del Tratado y en la prohibición de medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la importación, sino también el de la tercera cuestión. En ella, el Pretore di Ravenna se refiere en términos generales al principio fundamental de la libre circulación

25 — Jurisprudencia reiterada confirmada con insistencia en lo que respecta al artículo 85 en tres sentencias de 17 de noviembre de 1993: Meng (C-2/91, Rec. p. I-5751), apartado 14; Reiff, antes citada, apartado 14, y Ohra Schadeverzekering (C-245/91, Rec. p. I-5851), apartado 10. En lo que respecta al artículo 86, véase por ejemplo la sentencia de 24 de enero de 1991, Alsthom Atlantique (C-339/89, Rec. p. I-107), apartado 11.

26 — Véanse las sentencias citadas en la nota anterior.

27 — Véase el apartado 14 de las sentencias Meng y Reiff, así como el apartado 10 de la sentencia Ohra.

28 — Véanse las sentencias de 16 de noviembre de 1977, INNO (13/77, Rec. p. 2115), apartados 33 y 34; de 14 de julio de 1988, Leclerc (254/87, Rec. p. 4457), apartado 14; de 11 de abril de 1989, Ahmed Saeed Flugreisen (66/86, Rec. p. 803), apartado 52; de 23 de abril de 1991, Höfner y Elser (C-41/90, Rec. p. I-1979), apartados 26 y 27, y de 18 de junio de 1991, ERT (C-260/89, Rec. p. I-2925), apartados 35 a 37.

de mercancías. Esta libertad engloba también la garantía conferida en el artículo 34 del Tratado, garantía que también debe ser considerada como parte integrante de las cuestiones prejudiciales.

44. En cuanto al fondo, se podría tratar de considerar la normativa italiana tanto desde el punto de vista del ámbito de aplicación del artículo 30 como del artículo 34.

45. En lo que se refiere al artículo 30, y según la conocida fórmula de la sentencia de 11 de julio de 1974, *Dassonville*,²⁹ «cualquier normativa comercial [...] que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario» debe considerarse como una medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas. ¿No podría afirmarse que la prohibición impuesta a los buques que llevan bandera italiana de descargar determinadas sustancias en las aguas extraterritoriales encarece las importaciones efectuadas por estos buques, obstaculizando así, por lo menos indirectamente, el comercio intracomunitario?

46. Podría plantearse una cuestión análoga en lo que respecta al artículo 34 del Tratado. Después de la sentencia de 8 de noviembre de 1979, *Groenveld*,³⁰ el Tribunal de Justicia

entiende por medidas de efecto equivalente, en el sentido de dicho artículo, las medidas nacionales «que tienen por objeto o por efecto restringir específicamente las corrientes de exportación y crear así una diferencia de trato entre el comercio interior de un Estado miembro y su comercio de exportación, de forma que aseguren una ventaja especial a la producción nacional o al mercado interior del Estado interesado, en detrimento de la producción o del comercio de otros Estados miembros». Habría que preguntarse si el aumento del coste de las exportaciones (en la medida en que éstas son efectuadas por buques que llevan bandera italiana) ocasionado, llegado el caso, por la normativa italiana no debería considerarse como una «restricción específica de las corrientes de exportación», ya que, en todo caso, afecta en primer lugar al comercio exterior y en menor grado al comercio interior.

47. Con independencia de las cuestiones sobre la situación de hecho relativa a las consecuencias económicas precisas que resultan de la normativa italiana, especialmente si se comparan el cabotaje y los transportes efectuados entre Italia y otros Estados miembros, estimo que dicha normativa no debe considerarse en relación con los artículos 30 y siguientes del Tratado, sino en el marco de las normas comunitarias relativas a la libre prestación de servicios.

48. Se trata, efectivamente, de una normativa que impone directamente a los buques que llevan bandera italiana determinadas obligaciones en materia de medio ambiente, que estos buques deben respetar al ejercer su *actividad de transporte*. No obstante, como

29 — 8/74, Rec. p. 837, apartado 5.
30 — 15/79, Rec. p. 3409, apartado 7.

se desprende de manera indirecta del apartado 2 del artículo 61 del Tratado, tales actividades, que corresponden por lo demás a la definición dada en el párrafo primero del artículo 60, deben considerarse como servicios.³¹ Sin embargo, las normativas restrictivas de los Estados miembros en el sector de estos servicios siempre tienen consecuencias sobre el precio de las mercancías importadas o exportadas, ya que la importación o la exportación sólo pueden efectuarse por medio de un transporte. Analizar sistemáticamente dichas normativas a la luz de las disposiciones que regulan la libre circulación de mercancías sería incompatible con lo dispuesto en los artículos 59 y siguientes del Tratado. A tenor del párrafo primero del artículo 60, se consideran como servicios las prestaciones que no están comprendidas en el ámbito de las otras libertades fundamentales, entre las que figura la libre circulación de mercancías. De ello se desprende que un mismo obstáculo al ejercicio de una actividad económica transfronteriza no puede, en principio, estar comprendido a la vez dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones que regulan la circulación de mercancías y de las aplicables a los servicios.

49. Esta afirmación es especialmente importante en el sector de los transportes. En efecto, la libre prestación de servicios en la materia está regulada, según el artículo 61, por las disposiciones del Título relativo a los transportes. De esto resulta que, en dicho sector, el objetivo del artículo 59 del Tratado CEE de suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios durante el período transitorio debe conseguirse en el marco de

la política común definida en los artículos 74 y 75.³²

50. Si el Consejo no ha realizado aún la libre prestación de servicios en un sector determinado de los transportes, sería contrario al espíritu del artículo 61 controlar, con base en los artículos 30 y siguientes, una disposición nacional que somete la actividad económica de los particulares en este sector a determinadas obligaciones. Al actuar así, se sustituiría la política común del Consejo en materia de transportes por la aplicación de las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías.

51. Para delimitar, en tales casos, los ámbitos de aplicación de las disposiciones relativas, respectivamente, a la circulación de mercancías y a la prestación de servicios, propongo vincular a las disposiciones que regulan la prestación de servicios todas las situaciones en las que el obstáculo a la circulación de mercancías se presenta como un mero reflejo del obstáculo a la prestación de servicios (transfronterizos).

52. Es precisamente lo que ocurre en el caso de autos. Los obstáculos a la libre circulación de mercancías que podrían surgir a causa de la normativa italiana no tienen un alcance

31 — Véase también la sentencia de 13 de diciembre de 1989, *Corsica Ferries France* (C-49/89, Rec. p. 4441), apartado 7.

32 — Véanse las sentencias de 30 de abril de 1986, *Asjes*, antes citada, apartado 37, y de 13 de diciembre de 1989, *Corsica Ferries France*, antes citada, apartado 11.

mayor del que podría resultar de una posible limitación de la prestación de servicios en materia de transportes.

punto de contacto con ninguna de las situaciones contempladas por el Derecho comunitario.³⁴

53. Por tanto, el presente asunto no entra dentro del ámbito de aplicación de los artículos 30 y siguientes del Tratado.

56. Como el Sr. Peralta es nacional italiano, podría invocar contra el Estado italiano derechos concedidos a los trabajadores por cuenta ajena de otros Estados miembros sólo si se encontrase, respecto a su Estado de origen, en una situación «equiparable a la de cualquier otro sujeto que disfrute de los derechos y libertades garantizados por el Tratado». ³⁵ No obstante, las informaciones de que dispongo no contienen ninguna indicación relativa a una situación de este tipo.

— *Sobre el artículo 48 del Tratado CEE*

54. Al examinar este artículo, que, como disposición general del Tratado se aplica también en materia de navegación marítima,³³ es necesario, como he señalado más arriba, considerar tanto el principio de la pena impuesta al capitán (por no respetar la prohibición de las descargas en el mar) como la circunstancia de que la sanción de la suspensión del título profesional sólo está prevista para el caso de que el capitán de que se trate sea de nacionalidad italiana.

57. Concretamente, no se ha alegado que el Sr. Peralta haya residido en otro Estado miembro, y aún menos que haya obtenido allí su título profesional.

55. En mi opinión, el artículo 48 del Tratado no es aplicable al presente asunto desde ninguno de esos puntos de vista, ya que este asunto, dado que el Sr. Peralta es un trabajador por cuenta ajena, está limitado al territorio de un Estado miembro y no tiene ningún

58. Además, se trata en el presente asunto de una infracción que supuestamente se ha cometido en un buque de bandera italiana. A tenor de la Convención sobre alta mar de 1958 ³⁶ (artículo 5), cuyas normas corresponden, como se sabe, a los usos del Derecho internacional,³⁷ los buques poseen la nacionalidad del Estado cuya bandera están

34 — Véanse las sentencias de 27 de octubre de 1982, *Morson y Jhanjan* (asuntos acumulados 35/82 y 36/82, Rec. p. 3723), apartado 16; de 31 de marzo de 1993, *Kraus* (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartados 15 y 16, y de 28 de enero de 1992, *Steen* (C-332/90, Rec. p. I-341).

35 — Véase la sentencia *Kraus*, antes citada, apartado 15.

36 — *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 450, pp. 11, 169.

37 — Véase la sentencia *Poulsen* (nota 19), apartado 10.

33 — Sentencia de 4 de abril de 1974, *Comisión/Francia* (167/73, Rec. p. 359).

autorizados a enarbolar; ese Estado debe ejercer su jurisdicción sobre los buques que enarbolan su pabellón, especialmente en el ámbito social. Por consiguiente, la actividad del Sr. Peralta en el buque *Acrux* debe considerarse, a efectos del artículo 48 del Tratado, como una actividad por cuenta ajena ejercida en el Estado cuya nacionalidad posee, independientemente del lugar en que se encuentre el buque.³⁸

59. Es cierto que, cuando es pronunciada por un Tribunal, la suspensión del título profesional prevista por las disposiciones italianas puede constituir un obstáculo a la «emigración» de un trabajador por cuenta ajena como el Sr. Peralta: podría, llegado el caso, impedirle ejercer en otro Estado miembro (durante el período de la suspensión) la profesión a la que ese título da acceso. No obstante, en la sentencia de 28 de junio de 1994, Moser, que se refiere a un caso muy parecido, el Tribunal de Justicia refuta este razonamiento de la manera siguiente:

«Una perspectiva profesional puramente hipotética en otro Estado miembro no constituye un vínculo suficiente con el Derecho comunitario como para justificar la aplicación del artículo 48 del Tratado».³⁹

60. En lo que respecta a la posibilidad de ejercer una actividad profesional en otro Estado miembro, podría crearse un vínculo

entre la normativa penal y el Derecho comunitario, a lo sumo considerando que el ejercicio de esa actividad se ha hecho específicamente más difícil que el ejercicio de una actividad en el territorio nacional.⁴⁰ Pero tampoco parece que sea así en el caso de autos.

61. Por último, queda por considerar el hecho de que la suspensión del título profesional puede tener lugar sólo si se trata de un capitán de nacionalidad italiana. Sin embargo, tal «discriminación a la inversa» no cambia en nada el hecho de que este asunto no tiene ningún punto de conexión con ninguna de las situaciones contempladas por el Derecho comunitario.⁴¹

62. Por todas estas razones, se excluye que exista una infracción del artículo 48.

— *Sobre el artículo 52 del Tratado CEE*

63. En lo que respecta a esta disposición, es preciso examinar la situación de la sociedad Cali como armador del buque desde el que se cometió la supuesta infracción. Ahora bien, el requisito para la aplicación de los

38 — Véanse también las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de abril de 1974, Comisión/Francia, antes citada (nota 33), y de 1 de diciembre de 1993, Comisión/Bélgica (C-37/93, Rec. p. I-6295).

39 — 180/83, Rec. p. 2539, apartado 18.

40 — Véase, sobre el artículo 52 del Tratado, la sentencia de 27 de septiembre de 1988, Daily Mail (81/87, Rec. p. 5483), apartado 19.

41 — Sentencia de 15 de enero de 1986, Hurd (44/84, Rec. p. 29), apartados 55 y 56.

derechos de libre circulación de los trabajadores, establecidos por el Tratado, a saber, la existencia de un punto de conexión específico con el Derecho comunitario, se aplica también al artículo 52:

65. Por consiguiente, el artículo 52 del Tratado tampoco es aplicable.

— *Sobre el principio de la libre prestación de servicios*

«Las normas del Tratado CEE en materia de libertad de establecimiento [...] sólo pueden ser invocadas por un nacional de un Estado miembro de la Comunidad que quiere establecerse en el territorio de otro Estado miembro o bien por un nacional de ese mismo Estado que se encuentra en una situación que tiene un elemento de conexión con alguna de las situaciones contempladas por el Derecho comunitario». ⁴²

66. 1. Como ya he indicado antes, el artículo 59 del Tratado, en el que se basa el órgano jurisdiccional remitente, no constituye la base adecuada de la libre prestación de servicios en el sector de los transportes, de conformidad con el artículo 61 del Tratado. En esta materia, corresponde a la Comunidad suprimir las restricciones a la libre prestación de servicios, en el marco de la política común definida en los artículos 74 y 75. ⁴⁴

64. Pero este requisito falta en el presente asunto. Según las informaciones de que dispongo, el hecho de que la sociedad Calì esté establecida en Italia y que ejerza desde ese país su actividad empresarial (en las condiciones de que se trata en este asunto) no tiene ninguna relación con una actividad que supuestamente se ejerció antes a partir de un establecimiento situado en otro Estado miembro. Tampoco se ve cómo la normativa controvertida podría impedir a la sociedad Calì hacer uso de su derecho de establecimiento en otro Estado miembro. ⁴³

67. En lo que se refiere a la navegación marítima, el Consejo, basándose en el apartado 2 del artículo 84 del Tratado, adoptó, el 22 de diciembre de 1986, el Reglamento (CEE) n° 4055/86, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros. ⁴⁵

42 — Sentencias de 25 de junio de 1992, Ferrer Laderer (C-147/91, Rec. p. I-4097), apartado 7, y de 31 de marzo de 1993, Kraus, antes citada (nota 34), apartado 15.

43 — Véase la nota 40 de las presentes conclusiones.

44 — Véase el punto 49 de las presentes conclusiones.

45 — DO L 378, p. 1.

El apartado 1 del artículo 1 de este Reglamento prevé lo siguiente:

«La libre prestación de servicios de transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros se aplicará a los nacionales de los Estados miembros que estén establecidos en un Estado miembro distinto del Estado al que pertenezca la persona a la que van dirigidos dichos servicios.»

68. Así pues, esta norma no define sólo el ámbito de aplicación material de la libre prestación de servicios así instituida (transportes entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros, como se precisa en el apartado 4 del mismo artículo). Reproduce también casi textualmente el criterio de esta libertad enunciado en el apartado 1 del artículo 59 del Tratado CEE, según el cual se benefician de ella los nacionales de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación.

69. El artículo 8 del Reglamento incluye en el ámbito de aplicación de éste el principio establecido en el apartado 2 del artículo 60 del Tratado y prevé al respecto lo siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado en materia de derecho de establecimiento, toda persona que preste servicios de transporte marítimo podrá, a fin de prestar tales

servicios, continuar temporalmente sus actividades en el Estado miembro en que preste dichos servicios, bajo las mismas condiciones que imponga dicho Estado a sus propios nacionales.»

70. Los artículos 2 a 4 del Reglamento contienen disposiciones transitorias sobre las «limitaciones impuestas al transporte de determinados productos» y sobre los «acuerdos en materia de reparto de cargamentos celebrados por los Estados miembros con terceros países». ⁴⁶ Tales acuerdos sólo podrán celebrarse para el futuro si se reúnen los requisitos previstos en los artículos 5 y 6. Por lo demás, el texto del Reglamento no prevé ninguna limitación a la libre prestación de servicios garantizada en el artículo 1. En particular, aparte de las excepciones mencionadas, no hay ningún período transitorio, por lo que el principio de la libre prestación de servicios es aplicable desde el día siguiente al de la publicación del Reglamento (artículo 12), es decir, desde el 1 de enero de 1987.

71. 2. Habida cuenta de estas disposiciones, el principio de la libre prestación de servicios era aplicable a los servicios de transporte del tipo de los descritos en el Reglamento durante el período relevante para el caso de autos (enero a marzo de 1990). La cuestión de si este principio se opone en el presente asunto a la aplicación de la normativa italiana controvertida depende, en cualquier caso, de que las operaciones de transporte que llevaron al Sr. Peralta a realizar las acciones que se

⁴⁶ — El artículo 9 del Reglamento, que recoge lo dispuesto en el artículo 65 del Tratado, se explica además por estas disposiciones.

le imputan estén comprendidas en el ámbito de aplicación material del Reglamento.⁴⁷ Esto excluye especialmente el cabotaje. En efecto, este tipo de transporte se presenta como una situación puramente interna,⁴⁸ ajena en todo caso al ámbito aplicación del Reglamento n° 4055/86. Hasta la adopción del Reglamento (CEE) n° 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992,⁴⁹ este tipo de transporte no estaba sujeto a la libre prestación de servicios. Los autos no contienen ninguna indicación sobre con qué tipo de transportes se relacionan los hechos imputados al Sr. Peralta. Los conocimientos de embarque de los que ha presentado copia se refieren, entre otros, a transportes (de sosa cáustica) que el *Acrux* efectuó cada vez entre puertos de dos Estados miembros. No obstante, dichos conocimientos de embarque fueron expedidos en diciembre de 1991⁵⁰ y en 1992,⁵¹ de forma que los transportes a que se refieren esos documentos no pueden tener ninguna relación con la imputación formulada en el proceso principal.

72. En tales circunstancias, no considero oportuno verificar más adelante la existencia de una violación del principio de la libre prestación de servicios. Ahora bien, el Tribunal de Justicia debería señalar al órgano jurisdiccional nacional el hecho de que este principio se aplica desde el 1 de enero de 1987 en el sector del transporte de mercancías entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros. Debería también indicar

que corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar si los transportes que son objeto del procedimiento principal fueron efectuados entre Estados miembros o entre Estados miembros y países terceros, y si, por consiguiente, están comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento.

73. 3. Si el Tribunal de Justicia decidiera no seguir esta sugerencia, sería preciso examinar las demás condiciones que permiten determinar si el principio de la libre prestación de servicios se opone a la aplicación de la normativa italiana.

74. Como ya hemos visto, el apartado 1 del artículo 1 de este Reglamento, inspirándose en el artículo 59 del Tratado, exige además que el prestador de servicios sea nacional de un Estado miembro «*establecido en un Estado miembro distinto del Estado al que pertenezca la persona a la que van dirigidos dichos servicios*». ¿Significa esto que la aplicación del principio de la libre prestación de servicios es excluida sistemáticamente —y, por tanto, también en el presente asunto— cuando el armador del buque, como prestador de servicios, y su cliente, como destinatario de los servicios, están establecidos en el mismo Estado miembro? Opino que no es así. Al recoger casi textualmente en la redacción de los artículos 1 y 8 del Reglamento la formulación del apartado 1 del artículo 59 y del apartado 2 del artículo 60 del Tratado, el Consejo indicó, en mi opinión, que los transportes liberalizados en el marco de dicho Reglamento deben estar sujetos al régimen previsto por las disposiciones del Tratado. Pero la aplicación de estas disposiciones no supone necesariamente que el prestador y el destinatario de los servicios estén establecidos en Estados miembros diferentes. En sus sentencias «*Guías turísticos*» de 26 de

47 — Véase el punto 67 de las presentes conclusiones.

48 — Así sería, en cualquier caso, si la sociedad *Calì* hubiese efectuado esos transportes por encargo de un cliente establecido en Italia. Véanse, no obstante, los puntos 74 a 77 de las presentes conclusiones.

49 — Relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) (DO L 364, p. 7).

50 — N° 38 del primer fascículo de anexos a las observaciones del Sr. Peralta; ese transporte se refería, por lo demás, a una sustancia distinta de la sosa cáustica.

51 — Véase el primer fascículo (nota anterior), n° 34 a 37 y 112 a 120.

febrero de 1991, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Si bien el artículo 59 del Tratado no contempla expresamente más que la situación de un prestador establecido en un Estado miembro distinto de aquél en que reside el destinatario de la prestación, no por ello su objeto deja de ser eliminar las restricciones a la libre prestación de servicios por parte de personas no establecidas en el Estado en cuyo territorio ha de realizarse la prestación (véase sentencia de 10 de febrero de 1982, *Transporoute*, 76/81, Rec. p. 417, apartado 14). Las disposiciones del Tratado relativas a la libre prestación de servicios sólo dejan de aplicarse cuando todos los elementos que intervienen en una determinada actividad concurren en el interior de un solo Estado (sentencia de 18 de marzo de 1980, *Debaue*, 52/79, Rec. p. 833, apartado 9).

Por consiguiente, las disposiciones del artículo 59 deben aplicarse en todos los casos en los que un prestador ofrezca sus servicios en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél en el que está establecido, cualquiera que sea el lugar en el que estén establecidos los destinatarios de dichos servicios.»⁵²

75. Teniendo en cuenta esta jurisprudencia, la indispensable relación con el Derecho

comunitario existe en el ámbito de aplicación del Reglamento n° 4055/86 siempre que el transporte marítimo de que se trate comienza o termina en un Estado miembro (B) distinto de aquél en el que está establecido el prestador de servicios (A), ya que, en tal caso, al menos una parte del servicio se presta en el Estado miembro (B). Este último está obligado entonces a observar las disposiciones del Reglamento n° 4055/86, con independencia de que el armador del buque esté o no establecido en un Estado miembro distinto del de su cliente.⁵³

76. El punto de conexión con el Derecho comunitario así definido existe, por tanto, en todos los transportes efectuados desde o hacia puertos de otros Estados miembros. En cambio, falta en los transportes efectuados entre el Estado en que está establecido el prestador de servicios y un país tercero.

77. Así pues, el órgano jurisdiccional nacional debe sacar de ello la siguiente consecuencia: para determinar el indispensable punto de conexión entre los transportes en que se produjeron los actos imputados al Sr. Peralta y el Derecho comunitario, basta con «sustraer» de los transportes comprendidos

52 — Sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia (C-154/89, Rec. p. I-659), apartados 9 y 10; Comisión/Grecia (C-198/89, Rec. p. I-727), apartados 9 y 10, y Comisión/Italia (C-180/89, Rec. p. I-709), apartados 8 y 9.

53 — Este punto de vista es, por lo demás, compatible con la formación y los objetivos del Reglamento n° 4055/86. De sus artículos 2 a 5 resulta que el Reglamento había sido concebido, sobre todo, como una respuesta a normas, bien unilaterales o bien acordadas con países terceros, que daban lugar, en los Estados miembros interesados, a una discriminación para con los prestadores de servicios de otros Estados miembros. Esta discriminación se refería especialmente a la posibilidad de expedir, en el marco de determinados transportes marítimos, cargamentos a otros Estados o procedentes de esos Estados con destino a puertos del Estado miembro interesado [véanse los ejemplos en el documento COM(85)90 final, punto 35]. Ahora bien, el Reglamento no cumpliría esa función si se limitara a los casos en los que las dos partes de la prestación de servicios estuvieran establecidas en Estados miembros diferentes.

dentro del ámbito de aplicación del Reglamento los efectuados entre Italia y países terceros.

78. 4. Si resultara que los transportes de que se trata fueron efectuados desde o hacia puertos de otros Estados miembros, habría que preguntarse además si la normativa italiana constituye una restricción ilícita a la libre prestación de servicios garantizada por el Reglamento n° 4055/86. Para responder a esta pregunta, hay que tener en cuenta las características de esta normativa, así como los efectos que resultan o podrían resultar de ella.

79. a) Examinaré brevemente la alegación del Sr. Peralta según la cual la prohibición total impuesta por la normativa italiana de descargar *sosa cáustica* en el mar no está prevista en las legislaciones de otros Estados. En lo que respecta al artículo 7 del Tratado CEE (artículo 6 del Tratado CE), el Tribunal de Justicia ha declarado que esta disposición no se refiere a las posibles diferencias de trato ni a las distorsiones que pueden resultar, para las personas y empresas sujetas a la jurisdicción de la Comunidad, de la aplicación por un Estado miembro de medidas más rigurosas que las aplicadas en el mismo sector por otros Estados miembros.⁵⁴ Estas consideraciones deben valer igualmente para la prohibición de discriminación prevista en el apartado 2 del artículo 60 del Tratado CEE y en el artículo 8 del Reglamento n° 4055/86, ya que estas disposiciones persiguen en su ámbito el mismo objetivo que la norma

general prevista en el artículo 7 del Tratado.⁵⁵ De ello resulta que un prestador de servicios no puede invocar la libre prestación de servicios con el fin de impugnar disposiciones del Estado en el que está establecido, sólo porque éstas son más restrictivas que las de otros Estados miembros (en los que pueden estar establecidos operadores económicos competidores).

80. b) Es preciso tratar a continuación del hecho de que la normativa italiana, cuando se extiende más allá de las aguas territoriales italianas, sólo impone la referida prohibición de descarga a los buques que llevan bandera italiana. Concretamente, las cuestiones prejudiciales quinta y sexta se refieren a esta circunstancia.

A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que esta particularidad está condicionada por los límites de la soberanía del Estado italiano. Según las informaciones concordantes que han sido proporcionadas por Italia y por la Comisión, el Estado italiano no dispone de una zona económica exclusiva en el sentido del artículo 55 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar. Por tanto, los apartados 5 y 6 del artículo 211 de dicha Convención, que se refiere a los derechos de los Estados ribereños en el ámbito de la protección del medio ambiente en su zona económica exclusiva no es aplicable. Además, como ha comunicado la Comisión, el Estado italiano no ha adoptado ninguna disposición relativa a lo que comúnmente se denomina la zona contigua (en el sentido del artículo 24 de la Convención sobre el mar territorial y la zona

54 — Sentencias de 7 de mayo de 1992, Wood y Cowie (asuntos acumulados C-251/90 y C-252/90, Rec. p. I-2873), apartado 19, y de 13 de febrero de 1969, Walt Wilhelm (14/68, Rec. p. 1), apartado 13, que ya iba en este sentido.

55 — Véase la sentencia de 30 de mayo de 1989, Comisión/Grecia (C-305/87, Rec. p. 1461), apartado 12.

contigua⁵⁶ y del artículo 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar). Los derechos que confieren estas convenciones a los Estados ribereños en la zona contigua no se refieren, además, al ámbito de la protección del medio ambiente. Por consiguiente, cuando la normativa italiana limita la prohibición de las descargas en el mar fuera de las aguas territoriales italianas únicamente a los buques con bandera italiana, ello no puede constituir una diferencia de trato: en virtud del artículo 5 de la Convención sobre alta mar, sólo dichos buques están sometidos a la jurisdicción italiana fuera de esas aguas. Esta razón basta por sí sola para excluir cualquier infracción de la norma prevista en el artículo 8 del Reglamento n° 4055/86.

81. En segundo lugar, si no fuera así, se trataría de una discriminación a la inversa que, como tal, no sería suficiente para oponerse, desde el punto de vista de una libertad fundamental, a la forma de actuar de un Estado miembro (contra sus propios nacionales).⁵⁷

82. c) Por tanto, dado que la normativa italiana no contiene ninguna discriminación prohibida por los principios que regulan la libre prestación de servicios, procede examinar ahora si, como normativa no discriminatoria, afecta negativamente a la libre prestación de servicios de personas que se encuentran en la situación de la sociedad Cali.

83. aa) Para responder a esta cuestión, debe señalarse en primer lugar que la jurisprudencia relativa a restricciones no discriminatorias que han sido creadas por un Estado distinto del Estado de establecimiento no puede aplicarse pura y simplemente a casos como el del presente asunto. Esta jurisprudencia, que a más tardar puede considerarse como definitiva después de las sentencias *Collectieve Antennevoorziening Gouda*,⁵⁸ *Comisión/Países Bajos*⁵⁹ y *Säger*,⁶⁰ todas de 25 de julio de 1991, somete también las disposiciones no discriminatorias del mismo tipo que las mencionadas al «test» del artículo 59. Debe verificarse si las disposiciones controvertidas están justificadas por razones imperiosas de interés general y si se ha respetado el principio de proporcionalidad. No obstante, este «test» se refiere específicamente a las disposiciones de un Estado (aquél en el que se ha prestado el servicio) distinto del Estado de establecimiento, de manera que la normativa del Estado en el que se prestan los servicios se aplica además de la del Estado de establecimiento:

«A falta de armonización de las normas aplicables o, incluso, de un régimen de equivalencia, los obstáculos a la libertad garantizada por el Tratado en esta materia pueden resultar [...] de la aplicación de normativas nacionales, que afectan a cualquier persona establecida en el territorio nacional, a prestadores de servicios establecidos en el territorio de otro Estado miembro, que ya deben cumplir las prescripciones de la legislación de este Estado.»⁶¹

58 — C-288/89, Rec. p. I-4007.

59 — C-353/89, Rec. p. I-4069.

60 — C-76/90, Rec. p. I-4221.

61 — Apartados 12 de la sentencia *Gouda* y 16 de la sentencia *Comisión/Países Bajos*, antes citadas. Véase también el apartado 12 de la sentencia *Säger*.

56 — *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 516, p. 205.

57 — Véase el punto 61 de las presentes conclusiones.

84. Una situación de este tipo, en la que un prestador de servicios impugna las cargas adicionales ocasionadas por la legislación del Estado de la prestación de servicios,⁶² no existe precisamente cuando impugna las disposiciones de su propio Estado de establecimiento.

85. La comparación de la jurisprudencia relativa al artículo 30, por un lado, y al artículo 34, por otro, confirma esta tesis.

86. Según la jurisprudencia Dassonville⁶³ y Cassis de Dijon,⁶⁴ la normativa del Estado de importación puede infringir el artículo 30, aun cuando no haya una discriminación por razón de la procedencia de las mercancías, cuando obstaculiza el comercio intracomunitario sin estar justificada por razones imperiosas de interés general. La sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard⁶⁵ parece confirmar que esta jurisprudencia (que en cierta medida era precursora de las mencionadas sentencias de 25 de julio de 1991) se refiere precisamente a los obstáculos que resultan de las normativas divergentes

del Estado de origen, por un lado, y del Estado de importación, por otro.⁶⁶

87. Como el mencionado problema de la existencia de normativas divergentes de dos Estados miembros no se plantea de este modo al examinar las medidas adoptadas por el Estado de exportación, la jurisprudencia ha interpretado el artículo 34 de manera distinta del artículo 30, a saber, en el sentido de la mencionada fórmula⁶⁷ de la sentencia Groenveld, según la cual el criterio decisivo es que las medidas de que se trate constituyan «restricciones específicas de las corrientes de exportación», es decir, impliquen en cierta medida una «discriminación» entre el comercio interior y las exportaciones.

88. Resulta que (en el caso de la libre prestación de servicios) el control según los principios establecidos en las sentencias de 25 de julio de 1991 supone que la restricción tenga una relación específica con el carácter transfronterizo de la prestación de servicios: lo que constituye el objeto de ese control no son las limitaciones resultantes de la normativa en sí misma,⁶⁸ sino las creadas por la coexistencia de legislaciones de dos Estados miembros. En esta coexistencia es donde se refleja el carácter transfronterizo de la prestación de servicios. Si se evaluase sistemáticamente la normativa del Estado de establecimiento basándose en los criterios de «razones imperiosas de interés general» y de

62 — Las disposiciones del Estado de la prestación de servicios que dan lugar a una prohibición total de esta prestación constituyen una categoría especial. Pero no es necesario ocuparse de ellas en el presente contexto.

63 — Véase la nota 29.

64 — Sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral (120/78, Rec. p. 649).

65 — Asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097.

66 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Van Gerven de 16 de marzo de 1994 en el asunto Tankstation't Heukske (asuntos acumulados C-401/92 y C-402/92, sentencia de 2 de junio de 1994, Rec. pp. I-2199 y ss., especialmente pp. I-2201 y ss.), apartado 20.

67 — Véase el punto 46 de las presentes conclusiones.

68 — Véase, no obstante, la nota 62.

proporcionalidad, se incluirían también restricciones que no tienen ninguna relación específica con servicios transfronterizos. Pero ello rebasaría el sentido de la garantía de la libre prestación de servicios.

89. Por consiguiente, si no es posible invocar las sentencias de 25 de julio de 1991 para resolver la cuestión de si la normativa controvertida es contraria a la libre prestación de servicios de personas que se encuentran en la situación de la sociedad *Calì*, ¿cuál es entonces el criterio pertinente a este respecto? En mi opinión, la respuesta a esta cuestión debe darse con arreglo a las consideraciones que he expuesto hasta ahora: la restricción debe tener una relación específica con un elemento transfronterizo de la prestación de servicios de que se trate. Es lo que sucede cuando la restricción da lugar, para una prestación de servicios que contiene ese elemento, a un trato más desfavorable que el dispensado a una prestación de servicios comparable que carece de dicho elemento. Esta respuesta es confirmada por indicios concordantes que resultan de las sentencias *Corsica Ferries*⁶⁹ (relativa a la libre prestación de servicios) y *Daily Mail*⁷⁰ (relativa al artículo 52 del Tratado), así como de la jurisprudencia *Groenveld*. Muestran que, sin perjuicio de la condición mencionada, incluso las medidas de los Estados que se encuentran, por así decirlo, «a este lado» de la frontera cruzada por los particulares, pueden evaluarse en relación con las libertades fundamentales.

90. En la sentencia *Corsica Ferries*, se trataba de una normativa francesa que preveía unas tasas portuarias menos elevadas para los transportes marítimos entre Córcega y el continente francés que para los transportes entre Córcega y los puertos de otros Estados. La sociedad *Corsica Ferries France* impugnó dicha normativa. Es cierto que durante el período relevante para el procedimiento principal, el Reglamento n° 4055/86 aún no estaba en vigor, por lo que inicialmente no se tenía en cuenta una infracción de los principios que regulan la libre circulación de servicios. No obstante, el Tribunal de Justicia señaló lo siguiente:

«La normativa francesa aplicable al asunto principal puede constituir una restricción a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad, en el sentido del primer párrafo del artículo 59 del Tratado CEE, en la medida en que da lugar a una discriminación contra el prestador de servicios que realiza un transporte entre un puerto situado en el territorio nacional y un puerto que se halle en otro Estado miembro de la Comunidad, con respecto al que realiza transportes entre dos puertos situados en el territorio nacional.»⁷¹

91. Esta cita muestra que el Tribunal de Justicia somete incluso las disposiciones del Estado de establecimiento al control basado en los principios que regulan la libre presta-

69 — Véase la nota 31 de las presentes conclusiones.

70 — Véase la nota 40 de las presentes conclusiones.

71 — Apartado 7 de la sentencia *Corsica Ferries*, antes citada.

ción de servicios, cuando estas disposiciones dan lugar, para una prestación de servicios que contiene un elemento transfronterizo, a un trato más desfavorable que el dispensado a una prestación de servicios que carece de dicho elemento. Esta circunstancia se caracteriza por el concepto —utilizado en un sentido no técnico— de discriminación.

92. Una idea análoga se desprende de la sentencia *Daily Mail*, que dice acerca de los artículos 52 y siguientes lo siguiente:

«Si bien dichas disposiciones, según su texto literal, se proponen en especial asegurar el disfrute del trato nacional en el Estado miembro de acogida, las mismas se oponen, asimismo, a que el Estado de origen obstaculice el establecimiento en otro Estado miembro de uno de sus nacionales o de una sociedad constituida de conformidad con su legislación, y que responda por lo demás a la definición del artículo 58. Como la Comisión ha observado con razón, los derechos garantizados por el artículo 52 y siguientes quedarían vacíos de contenido si el Estado de origen pudiera prohibir que las empresas dejen el país con miras a establecerse en otro Estado miembro. Respecto a las personas físicas, el derecho a abandonar su territorio con tal fin está expresamente previsto por la Directiva 73/148/CEE [...]»

93. Como ya he explicado, la jurisprudencia relativa al artículo 34 se basa en una diferencia de trato entre las exportaciones y el comercio interior. Por tanto, también aquí se

compara una operación que contiene un elemento transfronterizo con otra que carece de dicho elemento.

94. En el presente asunto, el elemento transfronterizo de los transportes efectuados por transportistas establecidos en Italia consistiría, dado el caso, en el hecho de que esos transportes se efectúan desde puertos de otros Estados miembros o con destino a ellos. De ello resulta que la normativa controvertida constituye una restricción a la libre prestación de servicios cuando afecta a la ejecución, por parte de tales operadores, de transportes realizados desde o hacia puertos de otros Estados miembros en mayor medida que a la ejecución de otros transportes, especialmente interiores.

95. *bb)* Por lo que respecta a la aplicación de este criterio al presente asunto, debe señalarse en primer lugar que la normativa italiana de que se trata, en lo que se refiere a su tenor literal, no distingue entre las diferentes categorías de transportes. No obstante, podría tener efectos más restrictivos para los transportes realizados desde o hacia puertos de otros Estados miembros que para los transportes puramente interno. La lectura de la resolución de remisión no permite saber si es así. Es cierto que en ella se menciona la prohibición de descargar controvertida, pero no las consecuencias prácticas que resultan de ella si se comparan los transportes internos y los transportes transfronterizos mencionados.

96. Habida cuenta de las observaciones adicionales⁷² presentadas por el Sr. Peralta, no es totalmente improbable que la normativa italiana dé lugar a tales consecuencias. La norma de la eliminación en tierra podría dar lugar, en lo que respecta al tráfico desde o hacia puertos de otros Estados miembros, a desviaciones y/o a costes suplementarios (para los buques-cisterna relativamente pequeños, que recogen en el mar las aguas de lavado de las cisternas), limitaciones que no se producen, o sólo en menor medida, en el caso de los transportes internos: parece ser que al menos en algunos puertos italianos tienen a disposición de los buques instalaciones de eliminación de las materias contaminantes.

97. A este respecto, se plantea en primer lugar la cuestión de si el Tribunal de Justicia puede incluir estas consideraciones posteriores en su motivación. La prohibición de descargar mencionada en la resolución de remisión significa necesariamente que las aguas de lavado de las cisternas deben ser eliminadas en tierra. Las informaciones proporcionadas por el procesado acerca de las condiciones de esa eliminación no constituyen un hecho nuevo al respecto, pero están estrechamente relacionadas con los datos que figuran en la resolución de remisión.⁷³ En especial, no la contradicen.⁷⁴ Además, en la vista que el Tribunal de Justicia ha celebrado en este asunto, han podido presentarse observaciones relativas a dichas alegaciones. A efectos de dar una respuesta útil a las cuestiones prejudiciales,⁷⁵ el Tribunal de Justicia debería, en caso de que

no siga la sugerencia que he formulado antes,⁷⁶ tener en cuenta, en dicha respuesta, las alegaciones del Sr. Peralta. Naturalmente, corresponde al órgano jurisdiccional nacional practicar las medidas de instrucción necesarias.

98. Sobre esta base, se plantea luego la cuestión de si basta con que esta normativa, si no por su tenor literal al menos por sus consecuencias prácticas, cree un régimen distinto para las dos categorías de prestaciones de servicios. Estimo poder responder afirmativamente a esta cuestión basándome en la jurisprudencia relativa al artículo 34. Según esta jurisprudencia, basta con que la medida de que se trate «tenga por efecto»⁷⁷ limitar específicamente las corrientes de exportación. No veo por qué tendría que prevalecer otro criterio en el contexto del presente asunto. Por tanto, basta con que las limitaciones relativamente mayores que recaen sobre los servicios transfronterizos sean la consecuencia práctica de la medida de que se trate, independientemente de la formulación literal.

99. Para completar mi exposición, añadiré que la limitación especial que, según el Sr. Peralta, recae sobre los buques con bandera italiana debido a que, en virtud de la normativa italiana, están obligados no sólo a disponer de un equipo que les permita respetar las disposiciones del Convenio Marpol, sino que también deben soportar las cargas resultantes de la prohibición italiana de descarga en el

72 — Véase el punto 6 de las presentes conclusiones.

73 — Véase la nota 18.

74 — Véanse las sentencias de 16 de marzo de 1978 Oehlschläger (104/77, Rec. p. 791), apartado 4, y de 29 de abril de 1982, Pabst y Richarz (17/81, Rec. p. 1331), apartado 12.

75 — Véase la sentencia Ferrer Laderer, antes citada (nota 42), apartado 6.

76 — Punto 72 de las presentes conclusiones.

77 — Véase el punto 46 de las presentes conclusiones.

mar, no es relevante en lo que respecta a este criterio. Esta circunstancia se refiere sólo a las disposiciones del Derecho italiano y no tiene, que yo pueda ver, ninguna relación específica con prestaciones de servicios *transfronterizos*.

100. cc) Si la normativa italiana, a la luz del criterio expuesto hasta ahora, constituye una restricción a la libre prestación de servicios, se plantea entonces la cuestión de si está justificada por razones suficientes. En mi opinión, sólo pueden tenerse en cuenta a este respecto razones de protección del medio ambiente.

101. ¿Puede el Estado de establecimiento invocar razones de este tipo en un asunto como el que nos ocupa?

102. En el caso de normativas discriminatorias de los Estados de acogida, el Tribunal de Justicia ha considerado que sólo son compatibles con el Derecho comunitario si «pueden acogerse a una disposición expresa que establezca una excepción, como es el artículo 56 del Tratado». ⁷⁸ En cambio, otras restricciones, que resulten de la aplicación de las disposiciones del Estado de acogida a los prestadores de servicios, pueden estar justificadas además por cualquier razón imperiosa de interés general. ⁷⁹

103. Considero que en un asunto como el presente debe prevalecer el régimen mencionado en último lugar. Si efectivamente resultara que las disposiciones italianas perjudican de manera más grave a la prestación de servicios transfronterizos con destino a otros Estados miembros que a la prestación de servicios puramente internos, ello sería imputable a las normativas divergentes de los Estados miembros. Esta particularidad se explicaría, como afirma el Sr. Peralta, por el hecho de que en los puertos de otros Estados miembros no existen instalaciones que permiten eliminar determinadas sustancias. El criterio de las razones imperiosas de interés general se adapta perfectamente a ese tipo de conflicto. Por tanto, debería aplicarse también en el presente asunto.

104. En cuanto al fondo, seré breve. La protección del medio ambiente ha sido reconocida como una razón imperiosa de interés general en el ámbito de la libre circulación de mercancías. ⁸⁰ No puede ser de otro modo en materia de libre prestación de servicios. ⁸¹

105. El principio de proporcionalidad determinará si esta razón justifica o no la normativa italiana. Esta debe, por tanto, poder garantizar la realización del objetivo perseguido por ella y no debe ir más allá de lo que sea necesario para alcanzarlo. ⁸²

80 — Sentencia de 20 de septiembre de 1988, Comisión/Dinamarca (C-302/86, Rec. p. I-4607), apartados 8 y ss.

81 — Véase también la sentencia de 7 de febrero de 1985, ADBHU (240/83, Rec. p. 531), apartado 9.

82 — Apartado 15 de la sentencia Gouda, antes citada.

78 — Véase la sentencia Gouda, antes citada, apartado 11.

79 — Apartado 13 de la sentencia Gouda, antes citada.

106. En el presente asunto, hay que tener en cuenta, a este respecto, que Italia ha firmado el Convenio Marpol, cuya aplicación no daría lugar a limitaciones diferentes para los transportes internos y para los transportes efectuados desde y hacia puertos de otros Estados miembros. Ahora bien, la normativa italiana controvertida pretende garantizar una mayor protección del medio ambiente que la ofrecida por dicho Convenio.

107. Por tanto, el Juez nacional debe verificar, en primer lugar, si la normativa italiana protegerá el medio ambiente mejor que las normas del Convenio Marpol. A este respecto, hay que tener en cuenta que, en el ámbito de la protección del medio ambiente, las ventajas y los riesgos de diferentes métodos de eliminación de sustancias nocivas pueden dar lugar a controversia en los medios científicos. Así pues, los Estados miembros tienen cierto margen discrecional en la apreciación de estos hechos.

108. Además, el Gobierno italiano ha señalado la situación especial del mar Mediterráneo, que según él merece una protección especial debido a la escasa renovación de sus aguas. Si la protección del Mediterráneo (o de cualquier extensión marina comparable) fuese el único objetivo de la medida, ésta debería considerarse en cualquier caso desproporcionada respecto a otros océanos que no presentan la particularidad mencionada.

— *Sobre el artículo 7 del Tratado CEE*

109. Como la normativa de que se trata no contiene ninguna discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito del artículo 48 del Tratado ni en el de la libre prestación de servicios, tampoco puede haber ninguna infracción del artículo 7.⁸³ No resultan otras violaciones de la prohibición, prevista en el artículo 7, de efectuar una discriminación por razón de la nacionalidad en situaciones reguladas por el Derecho comunitario.

— *Sobre el principio de proporcionalidad*

110. Aun cuando este principio forme parte integrante del ordenamiento jurídico comunitario,⁸⁴ no puede aplicarse, como tal, a hechos que no están comprendidos dentro del marco de dicho ordenamiento jurídico.⁸⁵ Con independencia de las normas pertinentes relativas a la libre prestación de servicios, en

83 — Véase la sentencia de 10 de diciembre de 1991, *Merci convenzionali Porto di Genova* (C-179/90, Rec. p. I-5889), apartado 11.

84 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 11 de julio de 1989, *Schröder* (265/87, Rec. p. 2237), apartado 21.

85 — Jurisprudencia reiterada relativa a los derechos fundamentales reconocidos en el Derecho comunitario: véase la reciente sentencia de 4 de octubre de 1991, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland* (C-159/90, Rec. p. I-4685), apartado 31.

cuyo marco he examinado el principio de proporcionalidad, no existe, que yo sepa, ninguna norma de Derecho comunitario que sea aplicable al presente asunto y cuya aplicación implique un examen del principio de proporcionalidad.

C. Conclusión

111. Por todas estas razones, propongo que se responda de la siguiente manera a las cuestiones planteadas por la Pretura circondariale de Ravenna:

- «1) Ni la letra f) del artículo 3 del Tratado CEE [letra g) del artículo 3 del Tratado CE] ni los artículos 84 y 130 R de dicho Tratado se oponen a la aplicación de una disposición nacional que prohíbe, bajo pena de sanciones penales, descargar en el mar sustancias nocivas, incluso fuera de las aguas territoriales.
- 2) Los artículos 48 y 52 del Tratado CEE no se aplican a una situación que no tiene ningún punto de conexión con alguna de las situaciones contempladas por el Derecho comunitario. Por tanto, en tal situación, dichas disposiciones no se oponen a la aplicación de una normativa como la descrita en el punto 1.
- 3) Los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE no son aplicables a situaciones en las que una normativa de un Estado miembro regula los requisitos que han de respetarse al realizar prestaciones de servicios, especialmente de transportes, cuando un posible obstáculo al transporte de mercancías, ocasionado por dicha normativa, constituye un mero reflejo del obstáculo al que se someten las prestaciones de servicios. En tal caso, los artículos 30 y siguientes del Tratado CEE no se oponen a una normativa como la descrita en el punto 1.
- 4) En el ámbito de la navegación marítima entre Estados miembros, así como entre Estados miembros y países terceros, el Consejo ha establecido el principio de la libre prestación de servicios, en el sentido del artículo 59 del Tratado CEE, mediante la adopción del Reglamento (CEE) n° 4055/86, con efectos de 1 de enero de 1987. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si los transportes en cuyo marco se produjeron las supuestas infracciones de que trata el procedimiento principal eran transportes entre Estados miembros o entre Estados miembros y países terceros.

Con carácter subsidiario

El principio de la libre prestación de servicios enunciado en el Reglamento (CEE) n° 4055/86 se opone, en una situación como la del presente asunto, a la aplicación de una normativa del tipo de la descrita en el punto 1 cuando se haya acreditado (por el órgano jurisdiccional remitente):

- que dicha normativa tiene efectos económicos más restrictivos para los transportes procedentes de puertos de otros Estados miembros o con destino a ellos que para otros transportes, especialmente los efectuados entre los puertos del Estado miembro en el que está establecido el armador del buque, y

- que la referida normativa, habida cuenta de las disposiciones del Derecho internacional que obligan al Estado miembro de que se trata, no es apropiada o no es necesaria para alcanzar los objetivos contemplados en el ámbito de la protección del medio ambiente.

5) El artículo 7 del Tratado CEE (artículo 6 del Tratado CE) no se opone a la aplicación de una normativa nacional como la descrita en el punto 1 cuando ésta no provoca discriminación alguna por razón de la nacionalidad dentro del ámbito de aplicación del Derecho comunitario.

6) El principio de Derecho comunitario de proporcionalidad no se opone a la aplicación de una normativa como la descrita en el punto 1 a una situación no contemplada por el Derecho comunitario.»