

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 6 de abril de 1995 *

1. En el presente asunto, la Comisión ha solicitado al Tribunal de Justicia, mediante escrito presentado en su Secretaría el 11 de mayo de 1994, que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 89/618/Euratom del Consejo, de 27 de noviembre de 1989, relativa a la información de la población sobre las medidas de protección sanitaria aplicables y sobre el comportamiento a seguir en caso de emergencia radiológica,¹ al no haber adoptado las disposiciones necesarias para atenerse a dicha Directiva.

2. El artículo 12 de la Directiva establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en ella, como máximo veinticuatro meses después de su adopción, el 27 de noviembre de 1989. Por consiguiente, la República Italiana hubiera debido adaptar su ordenamiento jurídico nacional a la Directiva, antes del 27 de noviembre de 1991.

No se discute que no fue así, si bien el Gobierno italiano afirma que debe declararse la inadmisibilidad del recurso debido a la existencia de un vicio de forma en el escrito de requerimiento.

3. El escrito de requerimiento llevaba fecha de 20 de mayo de 1992 y se refería a una lista anexa, en la que figuraban 49 Directivas, a las cuales, a juicio de la Comisión, no se había adaptado el Derecho italiano dentro del plazo señalado. De las citadas Directivas, 48 eran Directivas CEE, en tanto que la Directiva controvertida en el presente caso es una Directiva Euratom. En dicha lista, esta Directiva se citaba correctamente como «la Directiva del Consejo, de 27 de noviembre de 1989, relativa a la información de la población sobre las medidas de protección sanitaria aplicables y sobre el comportamiento a seguir en caso de emergencia radiológica (89/618/Euratom)».

Al término del escrito, la Comisión afirmaba que, al no adaptar su Derecho interno a las Directivas que se enumeraban en la lista, la República Italiana había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de dichas Directivas, así como del párrafo tercero del artículo 189 y del párrafo primero del artículo 5 del Tratado CEE. Además, la Comisión instaba al Gobierno italiano a presentarle sus observaciones, de conformidad con el artículo 169 del Tratado CEE, y se reservaba la facultad de emitir un dictamen motivado.

4. Dado que el Gobierno italiano no respondió al escrito de requerimiento, la Comisión le dirigió un dictamen motivado, el 25 de mayo de 1993, acerca de la no adaptación del Derecho italiano a la Directiva

* Lengua original: danés.

1 — DO L 357, p. 31.

89/618/Euratom. En dicho dictamen motivado, la Comisión se refería a las correspondientes disposiciones del Tratado CEEA.

5. El Gobierno italiano alega que el escrito de requerimiento de la Comisión, de 20 de mayo de 1992, no podía constituir un acto válido de iniciación del procedimiento por incumplimiento del artículo 141 del Tratado CEEA, dado que dicho escrito sólo aludía al procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CEE y no al del artículo 141 del Tratado CEEA. Aun cuando pudiera considerarse que el escrito de requerimiento inició válidamente dicho procedimiento, el hecho de que no mencionara que se trataba de un incumplimiento del Tratado CEEA implica que el objeto del citado escrito no es idéntico al del recurso interpuesto posteriormente ante el Tribunal de Justicia. Por consiguiente, el Gobierno italiano solicita que se declare la inadmisibilidad del recurso.

6. La Comisión señala, en primer lugar, que, en el presente caso, se había utilizado un escrito de requerimiento de contenido estándar, en el que se hacía referencia a una lista elaborada por ordenador. Este método permite a la Comisión tramitar con mayor rapidez y eficacia los procedimientos por incumplimiento. La Comisión alega, además, que, en el presente caso, se respetó el objetivo del procedimiento administrativo previo, dado que en el escrito de requerimiento, que dirigió el 20 de mayo de 1992 al Gobierno italiano, se informó adecuadamente a éste sobre las imputaciones de la Comisión, de forma que dicho Gobierno se hallaba en condiciones de preparar su defensa. El hecho de que la Comisión citara las disposiciones del Tratado CEE, en lugar de las del Tratado CEEA, constituye una mera imprecisión formal carente de importancia, que no puede dar lugar a la inadmisibilidad del recurso.

Por lo tanto, el objeto del litigio no se ha visto modificado en relación con el escrito de requerimiento, dado que la verdadera imputación —la no adaptación del Derecho italiano a la Directiva 89/618/Euratom— es la misma tanto en el escrito de requerimiento como en el dictamen motivado y en el escrito de interposición del recurso.

7. Puesto que el tenor literal del artículo 141 del Tratado CEEA es absolutamente idéntico al del artículo 169 del Tratado CEE, puede aplicarse al procedimiento por incumplimiento regulado en el artículo 141 del Tratado CEEA la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CEE.

Por lo que se refiere al artículo 169 del Tratado CEE, el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones, por ejemplo, en su sentencia de 11 de julio de 1984, *Comisión/Italia*,² que la finalidad del escrito de requerimiento es centrar el objeto del litigio y facilitar al Estado miembro al cual se insta a presentar sus observaciones los elementos necesarios para preparar su defensa. Puesto que este derecho del Estado miembro a presentar sus observaciones y a preparar su defensa constituye una garantía esencial que el Tratado ha querido establecer, el respeto de ésta constituye un requisito de validez del procedimiento por incumplimiento contra el Estado miembro afectado.

Por otra parte, en lo relativo a las exigencias que debe cumplir el escrito de requerimiento

2 — Asunto 51/83, Rec. p. 2793, apartados 3 a 5.

previsto en el artículo 169, el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 28 de marzo de 1985, Comisión/Italia,³ declaró:

«Si bien de lo anterior se desprende que el dictamen motivado al que se refiere el artículo 169 del Tratado CEE debe contener una exposición coherente y detallada de las razones que llevaron a la Comisión al convencimiento de que el Estado miembro había incumplido una de las obligaciones que le incumbían en virtud del Tratado, el Tribunal de Justicia no puede imponer unas exigencias tan estrictas en lo relativo a la precisión del escrito de requerimiento, el cual no puede necesariamente consistir más que en una primera exposición sumaria de las imputaciones.»

artículo 141 del Tratado CEEA, así como a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 161 y en el párrafo primero del artículo 192 del Tratado CEEA, preceptos éstos equivalentes al párrafo tercero del artículo 189 y al párrafo primero del artículo 5 del Tratado CEE. También en su escrito de interposición del recurso, la Comisión se refirió al artículo 141, al párrafo tercero del artículo 161 y al párrafo primero del artículo 192 del Tratado CEEA.

Sin embargo, como señala la Comisión, en ningún momento se ha modificado la verdadera imputación, a saber, la no adaptación del Derecho italiano a la Directiva 89/618/Euratom.

8. Como ya señalé anteriormente, la Comisión, en su escrito de requerimiento, comunicó al Gobierno italiano que, considerando los datos que obraban en su poder, el Derecho italiano no se había adaptado a lo dispuesto en las Directivas enumeradas en la lista que figuraba en el Anexo. La lista contenía, en particular, la Directiva controvertida en el presente asunto, que se mencionaba expresamente como una Directiva Euratom.

9. A mi juicio, el Gobierno italiano no podía albergar ninguna duda de que la Comisión consideraba que existía un incumplimiento del Tratado CEEA, dado que no se había ejecutado la Directiva 89/618/Euratom.

La Comisión subsanó la falta de cita de las disposiciones aplicables del Tratado CEEA en su dictamen motivado de 25 de mayo de 1993, el cual aludía únicamente al procedimiento por incumplimiento regulado en el

Dicho Gobierno tenía la posibilidad de presentar observaciones sobre las alegaciones de la Comisión, si bien no respondió a su escrito de requerimiento.

3 — Asunto 274/83, Rec. p. 1077, apartado 21.

El procedimiento utilizado por la Comisión en el presente caso, consistente en enviar un escrito de requerimiento estándar y conciso, que se remite a una lista de Directivas, elaborada por ordenador, cuyo plazo de adaptación ha expirado sin que la Comisión haya tenido conocimiento de su ejecución, permite tramitar de una forma simple y eficaz los numerosos procedimientos por incumplimiento en esta fase preparatoria. Dicho procedimiento tiene ventajas significativas no sólo para la Comisión sino también para los Estados miembros, que pueden informar, mediante una respuesta única y habitualmente muy breve, de la adaptación de su Derecho interno a un número a menudo importante de Directivas, 49 en total, en el presente caso.

Por todo ello, dado que no parece que se haya conculcado el derecho de defensa de la República Italiana, declarar la inadmisibilidad del recurso debido a que la Comisión ha citado las disposiciones de una forma incompleta supondría un formalismo inútil y ocasionaría retrasos en el procedimiento de declaración de un incumplimiento.

Por consiguiente, considero que no procede estimar la excepción propuesta por el Gobierno italiano.

Ciertamente, es criticable que, al mencionar en el escrito de requerimiento uno de los 49 posibles incumplimientos, la Comisión no haya hecho ninguna alusión a las disposiciones correctas desde el punto de vista formal. Sin embargo, la República Italiana no puede albergar ninguna duda seria acerca del objeto del escrito.

10. Puesto que el Gobierno italiano no ha negado que el ordenamiento jurídico de su país no se ha adaptado a lo dispuesto en la Directiva 89/618/Euratom antes de expirar el plazo previsto en el artículo 12 de esta norma, procede declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva, en particular de su artículo 12, así como del párrafo tercero del artículo 161 y del párrafo primero del artículo 192 del Tratado CEEA.

De la citada jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de procedimiento administrativo previo se desprende, además, que no existe ningún inconveniente para que la Comisión pueda precisar, en su dictamen motivado, el contexto jurídico del asunto en relación con lo indicado en el escrito de requerimiento, siempre que no se modifiquen las verdaderas imputaciones.

11. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que condene en costas a la República Italiana. A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas.

Conclusión

12. Por las razones expuestas anteriormente, propongo al Tribunal de Justicia que se pronuncie del siguiente modo:

«— La República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 89/618/Euratom del Consejo, de 27 de noviembre de 1989, relativa a la información de la población sobre las medidas de protección sanitaria aplicables y sobre el comportamiento a seguir en caso de emergencia radiológica, al no haber adoptado las disposiciones necesarias para atenerse a ella.

— La República Italiana cargará con las costas.»