CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. JULIANE KOKOTT

presentadas el 26 de mayo de 2005¹

I. Introducción

1. En el presente procedimiento, la Comisión de las Comunidades Europeas y el Consejo de la Unión Europea discuten sobre la elección de la base jurídica correcta para la celebración de un acuerdo internacional, a saber, el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional² (en lo sucesivo, «Convenio»).

2. Mientras que la Comisión defiende la tesis de que la base jurídica para que la Comunidad Europea sea parte contratante de este Convenio debe ser la política comercial común (artículo 133 CE), el Consejo defiende la celebración del Convenio, en última instancia, sobre la base de la política medioambiental (artículo 175 CE, apartado 1) y, a tal respecto, es apoyado por el Parla-

mento Europeo y por cinco Estados miembros.

3. En el procedimiento del asunto C-178/03,³ tramitado paralelamente, se examina la elección de la base jurídica del Reglamento (CE) n° 304/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos.⁴ Este Reglamento está dirigido, entre otros fines, a la adopción de medidas para aplicar el Convenio en la Comunidad.⁵

II. El Convenio

A. *Preámbulo*

4. Del preámbulo del Convenio son pertinentes al presente litigio, en particular, los

1 — Lengua original: alemán.

2 — DO 2003, L 63, p. 29 y ss.

3 — Comisión/Parlamento y Consejo. A tal respecto, véanse mis conclusiones presentadas el día de hoy (aún no publicadas en la Recopilación).

4 — DO L 63, p. 1.

5 — Véase el tercer considerando del Reglamento n° 304/2003 y su artículo 1, apartado 1, letra a).

siguientes pasajes (considerandos primero, segundo, tercero, sexto, séptimo, octavo y undécimo):

plaguicidas, de la FAO (en adelante denominado "Código Internacional de Conducta"),

[...]

«Conscientes de los efectos perjudiciales para la salud humana y el medio ambiente de ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional,

Reconociendo que las buenas prácticas de manejo de los productos químicos deben promoverse en todos los países, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los estándares voluntarios establecidos en el Código Internacional de Conducta sobre la distribución y utilización de plaguicidas y el Código Deontológico para el Comercio Internacional de productos químicos del PNUMA,

Recordando las disposiciones pertinentes de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el capítulo 19 del Programa 21, sobre "Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos",

Deseosas de asegurarse de que los productos químicos peligrosos que se exporten de su territorio estén envasados y etiquetados en forma que proteja adecuadamente la salud humana y el medio ambiente, en consonancia con los principios establecidos en las Directrices de Londres en su forma enmendada y el Código de Conducta Internacional de la FAO,

Conscientes de la labor realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación con miras al funcionamiento del procedimiento de consentimiento fundamentado previo establecido en las Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional, en su forma enmendada (en adelante denominadas "Directrices de Londres en su forma enmendada") y el Código Internacional de Conducta para la distribución y utilización de

Reconociendo que el comercio y las políticas ambientales deben apoyarse mutuamente con miras a lograr el desarrollo sostenible,

[...]

Resueltas a proteger la salud humana, incluida la salud de los consumidores y los trabajadores, y el medio ambiente frente a los posibles efectos perjudiciales de ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional».

B. Resumen de las principales disposiciones del Convenio

6. Las principales disposiciones del Convenio pueden resumirse —simplificando— del modo siguiente:

5. Además, ha de atenderse al tercer considerando de la Decisión 2003/106/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional⁶ (también, en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). A tenor de dicho considerando:

7. El *objetivo del Convenio* es, conforme a su artículo 1, «promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos conjuntos de las Partes en la esfera del comercio internacional de ciertos productos químicos peligrosos a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños y contribuir a su utilización ambientalmente racional, facilitando el intercambio de información acerca de sus características, estableciendo un proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundiendo esas decisiones a las Partes».⁷

«El Convenio supone un paso importante para mejorar la regulación internacional del comercio de determinados plaguicidas y productos químicos peligrosos, con objeto de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños y promover la utilización ambientalmente racional de tales productos.»

8. A tal fin, el Convenio sujeta el comercio internacional con determinados productos químicos, clasificados unánimemente por las Partes como peligrosos, al procedimiento denominado *Prior Informed Consent* (procedimiento de consentimiento fundamentado previo; en lo sucesivo, «procedimiento PIC»).

6 — DO 2003, L 63, p. 27.

7 — A efectos del Convenio, por productos químicos se entenderán también, con arreglo a su artículo 2, letra a), los plaguicidas.

Se adjunta al Convenio como anexo III una lista de los productos químicos afectados.⁸ Este *procedimiento PIC* se configura con más detalle en los artículos 10 y 11 del Convenio. En esencia, prevé la información recíproca entre las Partes del Convenio sobre sus respectivas prácticas en materia de importación de los productos químicos de que se trata.⁹ Además, cada una de las Partes se compromete a transmitir la información así obtenida sobre las prácticas en materia de importación de las demás Partes a los operadores económicos sujetos a su jurisdicción y a garantizar el cumplimiento de éstas.

El artículo 10, apartado 9, del Convenio contiene además la siguiente disposición:

«Las Partes que [...] tomen la decisión de no otorgar su consentimiento a la importación de un producto químico, o de consentirla sólo bajo determinadas condiciones, simultáneamente prohibirán o someterán a las mismas condiciones, si no lo hubieran hecho con anterioridad:

a) la importación del producto químico de cualquier fuente, y

8 — La Conferencia de las Partes puede ampliar esta lista por recomendación de un Comité de Examen de Productos Químicos o bien puede excluirlas de tal lista (artículos 7 y 8 en relación con el artículo 5, apartados 5 y 6, del Convenio).

9 — En una respuesta sobre sus prácticas en materia de importación, una Parte puede permitir la importación del producto químico de que se trate, permitirla con sujeción a determinadas condiciones expresas, no permitirla o bien dar una respuesta provisional (artículo 10, apartado 4, del Convenio). El intercambio de estas respuestas se producirá con la ayuda de la Secretaría común (artículos 10, apartados 7 y 10, del Convenio).

b) la producción nacional del producto químico para su uso nacional.»

9. En relación con *los demás productos químicos*, es decir, los que no están sujetos al procedimiento PIC con arreglo al anexo III, el Convenio prevé en su artículo 5, apartados 1 a 4, un procedimiento de *notificación recíproca* entre las Partes sobre sus respectivas prohibiciones y restricciones rigurosas nacionales aplicables a los productos químicos.¹⁰ El artículo 12 del Acuerdo obliga a las Partes desde cuyo territorio se exporte un producto químico prohibido o rigurosamente restringido por la misma a notificar esta exportación (*notificación de exportación*) al país de destino (la denominada Parte importadora).

10. El artículo 13 del Convenio dispone en esencia que en la exportación de productos químicos deberán observarse *requisitos de etiquetado* que aseguren la presencia de información adecuada con respecto a los riesgos y/o los peligros para la salud humana o el medio ambiente.¹¹

10 — Esta comunicación se efectúa a través de la Secretaría común y debe contener determinadas informaciones, mencionadas en el anexo I del Convenio, sobre el tipo de sustancia de que se trate, en particular sobre sus propiedades físico-químicas, toxicológicas y ecotoxicológicas, así como sobre las razones de política medioambiental y de salud de tales prohibiciones o restricciones.

11 — Esto afecta no sólo a la exportación de productos químicos que están sujetos al procedimiento PIC con arreglo al anexo III del Convenio, sino también a la exportación de productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos en el territorio de la Parte de que se trate. Además, las Partes pueden extender esta norma a otros productos químicos sujetos a obligaciones de etiquetado con arreglo a su Derecho nacional.

11. El artículo 14 del Convenio insta a las Partes a *intercambiar información* sobre los productos químicos comprendidos en el ámbito de aplicación del Convenio, mientras que el artículo 11, apartado 1, letra c), y el artículo 16 del Convenio invitan a las Partes a prestarse *asistencia técnica*, en particular a los países en desarrollo y los países con economías en transición; el objetivo de esta asistencia técnica consiste en desarrollar la infraestructura y la capacidad de manejo de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida.

12. Con arreglo al artículo 15, apartado 2, cada Parte está obligada a velar por que, en la medida de lo posible, el *público tenga acceso adecuado a la información* sobre la manipulación de productos químicos y gestión de accidentes y sobre alternativas que sean más seguras para la salud humana o el medio ambiente que los productos químicos clasificados en el anexo III como productos especialmente peligrosos que están sujetos al procedimiento PIC.

13. Según su artículo 15, apartado 4, el Acuerdo no afecta al derecho de las Partes a *tomar, para proteger la salud humana y el medio ambiente, medidas más estrictas*, siempre que sean compatibles con las disposiciones del Convenio y conformes con el Derecho internacional.

III. Antecedentes, pretensiones y procedimiento

A. Antecedentes del litigio

14. El Convenio fue adoptado el 10 de septiembre de 1998 en Rotterdam y el 11 de septiembre de 1998 fue suscrito en nombre de la Comunidad.

15. El 24 de enero de 2002, la Comisión propuso al Consejo la aprobación del Convenio, basando su propuesta en el artículo 133 CE en relación con el artículo 300 CE, apartado 2, párrafo primero, primera frase, y apartado 3, párrafo primero, primera frase.¹²

16. El 19 de diciembre de 2002, el Consejo aprobó el Convenio en nombre de la Comunidad Europea. Sin embargo, apartándose de la propuesta de la Comisión, el Consejo acordó por unanimidad en esta ocasión y tras consultar al Parlamento Europeo con arreglo al artículo 300 CE, apartado 3, sustituir como fundamento jurídico de su aprobación la disposición del artículo 133 CE por la del artículo 175 CE, apartado 1.

¹² — COM(2001) 802 final (DO 2002, C 126 E, p. 274). Al mismo tiempo, la Comisión presentó su propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la importación de productos químicos peligrosos, basada en el artículo 133 CE (DO 2002, C 126 E, p. 291).

17. Tal como se prevé en el artículo 25, apartado 3, del Convenio, la Comunidad Europea presentó además, al depositar su instrumento de aprobación, una declaración sobre el alcance de su competencia con respecto a las materias reguladas por el Convenio.¹³ En esa declaración se hace referencia igualmente al artículo 175 CE, apartado 1, y no al artículo 133 CE.

18. Junto a la Comunidad Europea, la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea son Parte del Convenio.¹⁴ La cuestión de si la Comunidad, con arreglo a la «jurisprudencia AETR»,¹⁵ ya disponía de competencia exclusiva para celebrar el Convenio¹⁶ excede del objeto del recurso de la Comisión y, por tanto, no es necesario examinarla en el presente asunto.

13 — Publicada en el DO 2003, L 63, p. 47.

14 — A tal respecto, véase el resumen del estado de las ratificaciones que puede consultarse en la página de Internet del Convenio <<http://www.pic.int/fr/ViewPage.asp?id=272>> (consultada por última vez el 1 de febrero de 2005).

15 — Sobre el estado de la jurisprudencia que se inició con la sentencia de 31 de marzo de 1971, Comisión/Consejo, denominada «AETR» (22/70, Rec. p. 263), apartado 22, véanse en particular los dictámenes de 19 de marzo de 1993 (2/91, Rec. p. I-1061), apartado 9, y de 6 de diciembre de 2001, denominado «Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología» (2/00, Rec. p. I-9713), apartados 45 a 47, así como las «sentencias de cielo abierto» de 5 de noviembre de 2002, Comisión/Dinamarca (C-467/98, Rec. p. I-9519), apartados 82 a 84; Comisión/Suecia (C-468/98, Rec. p. I-9575), apartados 78 a 80; Comisión/Finlandia (C-469/98, Rec. p. I-9627), apartados 82 a 84; Comisión/Bélgica (C-471/98, Rec. p. I-9681), apartados 95 a 97; Comisión/Luxemburgo (C-472/98, Rec. p. I-9741), apartados 88 a 90; Comisión/Austria (C-475/98, Rec. p. I-9797), apartados 97 a 99, y Comisión/Alemania (C-476/98, Rec. p. I-9855), apartados 108 a 110.

16 — Sobre el Derecho derivado entonces en vigor, véase en particular el Reglamento (CEE) n.º 2455/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo a la exportación e importación de determinados productos químicos peligrosos (DO L 251, p. 13), en virtud del cual la Comunidad estaba ya sujeta, entre otros, a un procedimiento PIC, entonces voluntario. Este Reglamento es el predecesor del Reglamento n.º 304/2003, actualmente en vigor.

B. Pretensiones y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

19. Mediante su recurso de nulidad, interpuesto el 27 de febrero de 2003, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 230 CE, que:

— Anule la Decisión 2003/106/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional.

— Condene en costas al Consejo.

20. El Consejo, por su parte, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

21. Mediante auto de 16 de julio de 2003, el Presidente del Tribunal de Justicia autorizó la intervención del Parlamento Europeo, la República Francesa, el Reino de los Países

Bajos, la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte como partes coadyuvantes en apoyo de las pretensiones del Consejo.

22. Todas las partes han presentado observaciones en la fase escrita del procedimiento, mientras que la Comisión, el Parlamento, el Consejo y el Reino Unido lo han hecho también en la vista celebrada, conjuntamente con la del asunto C-178/03, el 7 de abril de 2005.

IV. Apreciación

23. Mediante su recurso, la Comisión formula un único motivo de anulación, a saber, la elección de una base jurídica errónea para la aprobación del Convenio en nombre de la Comunidad. Así pues, la Comisión censura una violación del Tratado en el sentido del artículo 230 CE, párrafo segundo.

24. La elección de la base jurídica adecuada reviste una considerable importancia de naturaleza práctica e institucional, e incluso constitucional.¹⁷ Como es sabido, de ella no sólo depende el procedimiento legislativo aplicable (derechos de participación del

Parlamento, unanimidad o mayoría cualificada en el Consejo),¹⁸ sino también la cuestión de si la competencia de la Comunidad para legislar y para celebrar un acuerdo internacional es de carácter exclusivo o bien debe compartirse con los Estados miembros.¹⁹

A. Criterios para la elección de la base jurídica

25. Las partes coinciden en lo esencial sobre los criterios abstractos para la elección de la base jurídica correcta para aprobar el Convenio.

26. Según reiterada jurisprudencia, la elección de la base jurídica de un acto de la Comunidad debe fundarse en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional, entre los que figuran, en especial, la finalidad y el contenido del acto.²⁰

18 — A tal respecto, véase, por ejemplo la sentencia de 11 de septiembre de 2003, Comisión/Consejo, también denominada «transporte de mercancías» (C-211/01, Rec. p. I-8913), apartado 52.

19 — A tal respecto, véanse por ejemplo el dictamen de 15 de noviembre de 1994, también denominado «OMC» (1/94, Rec. p. I-5267) y el dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*.

20 — Sentencias de 3 de diciembre de 1996, Portugal/Consejo (C-268/94, Rec. p. I-6177), apartado 22; de 30 de enero de 2001, España/Consejo, denominada «Convenio para la protección del Danubio» (C-36/98, Rec. p. I-779), apartado 58; de 12 de diciembre de 2002, Comisión/Consejo, denominada «Energy Star» (C-281/01, Rec. p. I-12049), apartado 33; y la sentencia transporte de mercancías, citada en la nota 18 *supra*, apartado 38, así como el dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 22. Como base de esta jurisprudencia, véase ya la sentencia de 11 de junio de 1991, Comisión/Consejo, denominada «dióxido de titanio» (C-300/89, Rec. p. I-2867), apartado 10.

17 — Dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 5.

27. Si el examen de un acto comunitario muestra que éste persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble, y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro sólo es accesorio, dicho acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquélla que exige el objetivo o componente principal o preponderante.²¹

28. De este modo, la aprobación de un acto jurídico comunitario puede basarse en la política comercial común (artículo 133 CE), aun cuando, además de tener su centro de gravedad en los aspectos de política comercial, también persiga otros objetivos, tales como objetivos en materia de política de desarrollo,²² objetivos de política exterior y de seguridad,²³ intereses de la protección del medio ambiente²⁴ o de la protección de la salud.²⁵ Con más razón cabe afirmar lo anterior si se tiene en cuenta que las disposiciones relativas a la política comercial común responden a una concepción abierta

y dinámica que en modo alguno se limita únicamente a los aspectos tradicionales del comercio exterior.²⁶ Por cuanto atañe, en particular, a la protección del medio ambiente y a la protección de la salud, los artículos 6 CE y 152 CE, apartado 1, párrafo primero, muestran que se trata de objetivos transversales que deben tenerse en cuenta en todas las demás políticas de la Comunidad y, en consecuencia, en la política comercial común.

29. Inversamente, los acuerdos internacionales centrados en el ámbito de la política medioambiental pueden afectar *accesoriamente* al comercio. En tanto predomine únicamente la orientación de política medioambiental, la aprobación de un acuerdo de esta índole deberá basarse en el artículo 175 CE apartado 1, y no en el artículo 133 CE.²⁷

30. A la hora de delimitar la política comercial común (artículo 133 CE) y la política medioambiental (artículo 175 CE) como posibles bases jurídicas de acuerdos

21 — Sentencias Energy Star, citada en la nota 20 *supra*, apartado 34; Convenio para la protección del Danubio, citada en la nota 20 *supra*, apartado 59, y transporte de mercancías, citada en la nota 18 *supra*, apartado 39, así como el dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 23. Como base de esta jurisprudencia, véase ya la sentencia de 17 de marzo de 1993, Comisión/Consejo, denominada «Directiva sobre residuos» (C-155/91, Rec. p. I-939), apartados 19 y 21.

22 — Sentencia de 26 de marzo de 1987, Comisión/Consejo (45/86, Rec. p. 1493), apartados 17 a 21. Véanse también las conclusiones presentadas el 29 de enero de 1987 por el Abogado General Lenz en el mismo asunto, en particular el punto 62.

23 — Sentencias de 17 de octubre de 1995, Werner (C-70/94, Rec. p. I-3189), apartado 10, y de 14 de enero de 1997, Centro-Com (C-124/95, Rec. p. I-81), apartado 26.

24 — Sentencias de 29 de marzo de 1990, Grecia/Consejo, denominada «Chernobyl» (C-62/88, Rec. p. I-1527), apartados 15 a 19, y sentencia Energy Star, citada en la nota 20 *supra*, apartados 39 a 43.

25 — En este sentido, si bien se refiere a la relación entre las normas del mercado interior y la política sanitaria, véase la sentencia de 5 de octubre de 2000, Alemania/Parlamento y Consejo (C-376/98, Rec. p. I-8419), apartado 88, y las sentencias de 14 de diciembre de 2004, Arnold André (C-434/02, Rec. p. I-11823) apartados 32 a 34, y Swedish Match (C-210/03, Rec. p. I-11891), apartados 31 a 33. Tales consideraciones pueden extrapolarse a la relación entre política comercial común y política sanitaria.

26 — Jurisprudencia reiterada; véanse los dictámenes de 4 de octubre de 1979, denominado «caucho natural» (1/78, Rec. p. 2871), apartados 44 y 45, y 1/94, citado en la nota 19 *supra*, apartado 41, así como la sentencia de 26 de marzo de 1987, Comisión/Consejo, citada en la nota 22 *supra*, apartado 19.

27 — Dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, en particular los apartados 25 y 40 a 44. De modo análogo, el Tribunal de Justicia ha procedido a la delimitación entre el artículo 95 CE (antiguo artículo 100 A del Tratado CE) y el artículo 175 CE (antiguo artículo 130 S del Tratado CE). Con arreglo a tal delimitación, «el solo hecho de que el establecimiento o el funcionamiento del mercado interior sea afectado no basta para que el artículo 100 A del Tratado sea aplicable. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se sigue que la utilización del artículo 100 A no se justifica cuando el acto que ha de adoptarse sólo tiene accesoriamente el efecto de armonizar las condiciones del mercado en el interior de la Comunidad»; así, la sentencia Directiva sobre residuos, citada en la nota 21 *supra*, apartado 19, y, en el mismo sentido, la sentencia de 28 de junio de 1994, Parlamento/Consejo (C-187/93, Rec. p. I-2857), apartado 25.

internacionales, el Tribunal de Justicia ha acuñado el criterio de *eficacia directa e inmediata*.²⁸ Así pues, si un acuerdo internacional con objetivos de política medioambiental carece de efectos directos e inmediatos en el comercio, tal acuerdo deberá fundarse en el artículo 175 CE; en el caso contrario, deberá fundarse en el artículo 133 CE.²⁹ A tal respecto, los efectos directos e inmediatos en el comercio no deben consistir necesariamente en *promover* o *facilitar* los intercambios comerciales para que un acuerdo internacional pueda ser incluido en el ámbito de aplicación del artículo 133 CE; bastará con que tal acuerdo sea un «instrumento destinado *esencialmente* a [...] promover, facilitar o regular los intercambios comerciales».³⁰

31. En este contexto, ha de examinarse a continuación dónde se halla en el presente asunto *el centro de gravedad* del Convenio a la vista de su contexto, su finalidad y su contenido y si los eventuales efectos del Convenio sobre el comercio son de *naturaleza directa e inmediata* (a tal respecto véase

infra, Parte B). Con carácter complementario, deberá determinarse qué consecuencias tendría para la validez de la aprobación del Convenio la constatación de que este Convenio hubiera debido basarse no en un solo fundamento jurídico, sino en uno doble (a tal respecto, véase *infra*, parte C).

B. Contenido, objetivos y contexto del Convenio

32. Las partes discuten sobre el ámbito político al que deba adscribirse el Convenio a la vista de su contenido, sus objetivos y su contexto. Mientras que la Comisión defiende la tesis de que, atendiendo a su centro de gravedad, el Convenio está comprendido en el ámbito de aplicación de la política comercial común, el Consejo, apoyado por sus coadyuvantes, ve en él un instrumento de carácter predominantemente medioambiental. De este modo, las dos partes del presente procedimiento formulan en esencia las mismas alegaciones que en el asunto C-178/03, tramitado paralelamente.

28 — Sentencia Energy Star, citada en la nota 20 *supra*, apartado 40 *in fine* y 41 *in fine*. De forma análoga, el Tribunal de Justicia había distinguido anteriormente entre política cultural (antiguo artículo 128 del Tratado CE) y política industrial (antiguo artículo 130 del Tratado CE): sentencia de 23 de febrero de 1999, Parlamento/Consejo (C-42/97, Rec. p. I-869), apartado 63.

29 — Sentencia Energy Star, citada en la nota 20 *supra*, apartados 40, 41, 43 y 48, y dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartados 40 y 42 a 44.

30 — En este sentido, véase el dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 37 *in fine*; el subrayado es mío. En efecto, los instrumentos de política comercial no siempre han de tener por objeto *promover* o *facilitar* el comercio; antes bien, el artículo 133 CE permite también la adopción de medidas (de protección) comerciales clásicas que puedan estar dirigidas a dificultar o incluso a prohibir la importación o exportación de determinados productos, por ejemplo cuando se imponen derechos de aduana *antidumping* o un embargo comercial (sobre el último caso, véase la sentencia Centro-Com, citada en la nota 23 *supra*).

33. He de decir antes de nada que la tesis de la Comisión no me convence.

34. Ciertamente, el *tenor* del Convenio no está exento de referencias a la política

comercial. Tanto el título como el preámbulo³¹ y varios artículos del Convenio hablan del comercio internacional, de la política comercial y de la importación y exportación. Sin embargo, el tenor del Convenio contiene referencias cuando menos igual de rotundas a la política medioambiental. Así, el preámbulo³² y en particular el artículo 1 del Convenio se refieren a la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible, la protección de la salud humana, el fomento de buenas prácticas de manejo de los productos químicos y la contribución a su utilización ambientalmente racional; en el artículo 16 se habla del manejo de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida.

35. Desde el punto de vista del contenido, ha de coincidir con la Comisión y con el Consejo en que el procedimiento PIC –configurado con más detalle en los artículos 10 y 11– constituye el elemento fundamental del Convenio. Ahora bien, en contra de cuanto sostiene la Comisión, un procedimiento PIC no es ante todo un instrumento de política comercial, sino al contrario, un instrumento típico de la política de medio ambiente, tal como el Tribunal de Justicia ya ha declarado en su dictamen 2/00.³³ A diferencia de lo afirmado por la Comisión, la valoración efectuada en

el dictamen 2/00 sobre el procedimiento PIC en el Protocolo de Cartagena no puede extrapolarse al procedimiento PIC en el presente asunto. En efecto, por cuanto respecta a los productos químicos peligrosos pertinentes en el presente asunto, el procedimiento PIC «[guarda] relación con el intercambio de información sobre los beneficios y sobre los peligros relacionados con la utilización de productos químicos y [tiene] por finalidad promover una gestión adecuada de los productos químicos mediante el intercambio de información científica, técnica, económica y jurídica».³⁴

36. Así, el comercio internacional con determinados productos químicos,³⁵ que las Partes coinciden en clasificar como peligrosos, constituye únicamente el punto de conexión externo del procedimiento PIC, ya que el verdadero objeto de este procedimiento no estriba en primera instancia en promover; facilitar o regular los intercambios comerciales con productos químicos peligrosos,³⁶ sino únicamente en la información

34 — Así reza el tenor del punto 19.33 del «Programa 21», que introduce el capítulo en el que se resalta particularmente el procedimiento PIC en cuanto instrumento. El «Programa 21» fue aprobado en 1992, en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la denominada «cumbre mundial», celebrada en Río de Janeiro (Brasil). Puede descargarse, entre otras lenguas, en español en <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm> (visitada por última vez el 2 de marzo de 2005).

35 — Estos productos químicos están enumerados en el anexo III del Convenio.

36 — En ello se diferencia el Convenio, por ejemplo, del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias («Sanitary and Phytosanitary Measures»; en lo sucesivo, «Acuerdo SPS») y del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio («Technical Barriers to Trade»; en lo sucesivo, «Acuerdo TBT»), adjuntos al Acuerdo OMC. En efecto, el Acuerdo SPS «se limita [...] a establecer un marco unilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración, adopción y observancia de las medidas sanitarias y fitosanitarias para reducir al mínimo sus efectos negativos en el comercio», mientras que las disposiciones del Acuerdo TBT «pretenden simplemente evitar que los Reglamentos técnicos y normas, así como los procedimientos [...] creen obstáculos innecesarios al comercio internacional» (dictamen 1/94, citado en la nota 19 *supra*, apartados 31 y 33; el subrayado es mío).

31 — Véanse en particular los considerandos segundo, octavo y noveno del Convenio. En términos análogos se expresa el considerando tercero de la Decisión 2003/106 impugnada.

32 — Véanse en particular los considerandos primero, segundo, sexto, séptimo, octavo, noveno y undécimo del Convenio. Véase además, en el mismo sentido, el tercer considerando de la impugnada Decisión 2003/106.

33 — Dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 33.

recíproca de las Partes sobre sus respectivas prácticas en materia de importación (artículo 10, apartados 7 y 10 del Convenio),³⁷ conjuntamente con la divulgación de la información así obtenida entre los operadores económicos interesados [artículo 11, apartado 1, letra a) del Convenio].

lado, el Convenio puede encarecer también el comercio al exportador, por ejemplo si se le exige el cumplimiento de las formalidades necesarias para una notificación de exportación (artículo 12 del Convenio).³⁹

37. Mediante el procedimiento PIC, al que mediante las notificaciones de exportación de determinados productos químicos (artículo 12 del Convenio), se pretende ante todo impedir que una Parte —en particular, un país en desarrollo— se vea en la situación de importar productos químicos peligrosos sin haber tenido antes ocasión de adoptar las medidas necesarias para proteger el medio ambiente y la salud humana.³⁸

38. En todo caso, el procedimiento PIC puede contribuir de forma *indirecta*, mediante la ya mencionada información de los operadores económicos interesados (artículo 11, apartado 1, del Convenio) a una mayor transparencia de las disposiciones aplicables en diversos países y, de este modo, posiblemente pueda facilitar el comercio con productos químicos peligrosos. Por otro

39. Abstracción hecha de estos efectos indirectos en el comercio, el Convenio no tiene por objeto fundamental regular la política comercial. En especial, el Convenio no prevé *ninguna normativa común* de las Partes para la importación y exportación de productos químicos peligrosos. No contiene disposiciones acerca de si y con sujeción a qué condiciones debe permitirse o bien debe o puede denegarse la importación de productos químicos peligrosos por las Partes. De igual modo, tampoco se prevén normas sobre el reconocimiento recíproco de productos. Cada una de las Partes goza de total libertad para permitir la importación de un producto químico peligroso, no permitir la importación o permitirla únicamente con sujeción a determinadas condiciones expresas [artículo 10, apartados 1, 2 y 4, letra a), y 6 del Convenio]. La colaboración de las demás Partes se limita a contribuir («garantizando») a que los exportadores se atengan al Derecho aplicable en el respectivo país de destino [artículo 11, apartado 1, letra b), del Convenio]. Por lo demás, el Convenio como

37 — El artículo 5 del Convenio contiene otro elemento de información recíproca.

38 — En el «Programa 21» (citado en la nota 34 *supra*), en su punto 19.35, se señala en este contexto cuanto sigue: «La exportación a los países en desarrollo de productos químicos que han sido prohibidos en los países productores, o cuyo uso ha sido severamente restringido en algunos países industrializados, ha sido causa de preocupación, ya que algunos de los países importadores no tienen la capacidad necesaria para velar por su utilización en condiciones de seguridad, al carecer de la infraestructura necesaria para controlar la disponibilidad, el almacenamiento, la formulación y la eliminación de esos productos químicos» (el subrayado es mío).

39 — Véase a tal respecto el artículo 7, en particular los apartados 1 y 7, del Reglamento n.º 304/2003.

tal sólo impone a las prácticas de importación de cada Parte una consecuencia accesoria con efectos indirectos en el comercio al imponerle una prohibición de discriminación⁴⁰ por razón del origen de los productos químicos peligrosos importados y una obligación de igualdad de trato con los productos químicos peligrosos nacionales⁴¹ (artículo 10, apartado 9, del Convenio).

40. Si también se incluyen en el examen las demás disposiciones del Convenio, se confirma la impresión de que se está en presencia, habida cuenta de su centro de gravedad, de un instrumento de política medioambiental y no de política comercial. Tanto el intercambio de información entre las Partes (artículo 14 del Convenio) como la asistencia técnica recíproca [artículo 11, apartado 1, letra c), y artículo 16 del Convenio] y el acceso del público a la información sobre productos químicos (artículo 15, apartado 2, del Convenio) no están dirigidas a promocionar, facilitar o regular los intercambios comerciales con productos químicos peligrosos. Como se desprende del propio tenor de estas disposiciones, tienen más bien por objeto, ante todo, la protección del medio ambiente, y también de la salud humana.

41. A pesar de lo que a primera vista pueda parecer, las disposiciones en materia de etiquetado y de información que debe acompañar a los productos químicos, conte-

nidas en el artículo 13 del Convenio, no constituyen disposiciones de política comercial, sino de política medioambiental. En efecto, no están destinadas principalmente, como es habitual en otros casos, a la equiparación o reconocimiento recíproco de envases de productos y de información de acompañamiento, al objeto de garantizar la comercialización de los productos químicos o de mejorar su acceso al mercado.⁴² Por el contrario, están dirigidas únicamente a satisfacer las necesidades de información del público sobre los riesgos y/o peligros para la salud humana o para el medio ambiente en el manejo de los productos químicos de que se trate. En consecuencia, el Convenio prescribe únicamente el objetivo de política medioambiental de etiquetar productos químicos y de acompañarlos de información, mientras que el establecimiento de los requisitos materiales concretos de estos envases y de la información de acompañamiento sigue correspondiendo a la respectiva legislación nacional de las Partes.

42. Por cuanto respecta a los *objetivos del Convenio*, y como se desprende de su artículo 1, ocupan una posición predominante los intereses medioambientales, en particular promover la responsabilidad compartida, proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños, facilitar el intercambio de información acerca de las características de los productos químicos peligrosos y contribuir a una utilización ambientalmente racional de estos productos químicos. Esta posición destacada de los

40 — Dicho con más claridad: la importación de productos químicos peligrosos debe estar sujeta a las mismas condiciones o prohibiciones, con independencia del país de origen.

41 — Dicho con más claridad: si la importación de productos químicos peligrosos está sujeta a restricciones, tales restricciones deberán aplicarse también a la industria nacional.

42 — En ello se diferencia el presente asunto del asunto Energy Star (citado en la nota 20 *supra*, en particular apartado 40), que versaba sobre un programa de etiquetado que tenía por objeto primordial permitir a los fabricantes usar, a través de un procedimiento de reconocimiento mutuo de registros, un logotipo tipo común para identificar ante los consumidores determinados productos.

intereses medioambientales se ve igualmente corroborada en el preámbulo del Convenio, que ya en su primer considerando habla de los efectos perjudiciales para la salud humana y el medio ambiente de ciertos productos químicos y plaguicidas y en sus considerandos séptimo, noveno y undécimo se ocupa básicamente de la protección del medio ambiente. En esta misma dirección apuntan los considerandos sexto y octavo, que prescriben la promoción de buenas prácticas en el manejo de productos químicos y el objetivo de un desarrollo sostenible.

comercial, no de un convenio sobre política comercial con aspectos medioambientales.⁴³

44. Se impone la misma conclusión si se tiene en cuenta el *contexto* en el que se halla el Convenio. El Convenio no se celebró en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), sino que se basa en la labor realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).⁴⁴ Estas dos organizaciones impulsaron la negociación del Convenio y, con arreglo a su artículo 19, apartado 3, asumen la función de Secretaría para las Partes. Además, el propio Convenio se ve como una continuación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que se celebró en Río de Janeiro (Brasil); el Convenio hace referencia expresa⁴⁵ a la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo⁴⁶ y al capítulo 19 del «Programa 21».⁴⁷ Además, más recientemente, cabe señalar el Plan de

43. Aunque en la definición de sus objetivos no falta una mención al comercio internacional, tal como ocurre en particular en los considerandos segundo, octavo y noveno del preámbulo y en el tenor del artículo 1 del Convenio, el comercio cumple también en este caso la función de punto de conexión de los genuinos objetivos de política medioambiental del Convenio; el comercio no ocupa un lugar autónomo determinante entre estos objetivos. Se trata de un convenio sobre medio ambiente con referencias a la política

43 — Como la Comisión ha observado acertadamente, las medidas de política medioambiental pueden producir el efecto de obstaculizar el comercio y, por tanto, su justificación debe examinarse, por ejemplo, en el marco de las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Ahora bien, ello no priva a las propias medidas de que se trate de su carácter medioambiental.

44 — Tercer considerando del preámbulo del Convenio.

45 — Segundo considerando del preámbulo del Convenio.

46 — La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo puede descargarse en versión inglesa en <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>> (visitada por última vez el 2 de marzo de 2005) como anexo 1 del informe «Report of the United Nations Conference on Environment and Development» (documento n° A/CONF.151/26 [Vol. I]).

47 — El capítulo 19 del «Programa 21» citado en la nota 34 *supra* lleva por título «Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional». En su apartado «C. Intercambio de información sobre los productos químicos tóxicos y sobre el riesgo que entrañan los productos químicos» se resalta en particular el procedimiento PIC (puntos 19.36 y 19.37).

Acción, que fue aprobado en 2002 por la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) y que insta a una rápida ratificación y ejecución del Convenio de Rotterdam.⁴⁸ Asimismo, a nivel comunitario es importante el Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente, de 22 de julio de 2002;⁴⁹ este programa, basado a su vez en el artículo 175 CE, muestra desde un punto de vista material numerosos puntos de contacto con el Convenio⁵⁰ e incluye la rápida ratificación del Convenio entre las acciones prioritarias en materia de política medioambiental de la Comunidad.⁵¹

45. Resumiendo, si se tienen en cuenta el contenido y los objetivos del Convenio, así como el contexto en que se celebró, su centro de gravedad no se halla en el ámbito de la política comercial común, sino en el ámbito de la política medioambiental. Los efectos del Convenio en el comercio internacional con productos químicos peligrosos, que se pueden dar perfectamente en la práctica, son de una naturaleza más indirecta que directa.⁵² En este sentido, comparto la tesis del Consejo y de sus coadyuvantes en el sentido de que el Convenio, por cuanto respecta al fundamento jurídico de su aprobación, reviste mayores similitudes con

el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología⁵³ que con el Acuerdo Energy Star.⁵⁴ Así pues, era correcto basar la aprobación del Convenio en el artículo 175 CE, apartado 1, y no en el artículo 133 CE.⁵⁵

46. La Comisión opone además que es de temer que se produzcan un grave perjuicio para el mercado interior y distorsiones en el comercio si se acepta el fundamento jurídico el artículo 175 CE, apartado 1, y no el artículo 133. A juicio de la Comisión, a falta de una competencia exclusiva de la Comunidad, los Estados miembros pueden adoptar unilateralmente disposiciones más estrictas sobre la importación y exportación de productos químicos peligrosos y eludir las disposiciones en vigor en la Comunidad en materia de clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas.

47. A tal respecto, procede señalar en primer lugar que en el ámbito de la política de medio ambiente, según la «jurisprudencia

48 — Punto 23, letra a), del Plan de Acción, que puede descargarse desde <<http://www.johannesburgsummit.org>> (visitada por última vez el 2 de marzo de 2005) como parte del informe «Report of the World Summit on Sustainable Development» (documento n° A/CONF.199/20).

49 — DO L 242, p. 1.

50 — Así, por ejemplo, la determinación de riesgos y la gestión de riesgos en el manejo de productos químicos, así como la información al público [artículo 7, apartado 2, letra b), del Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente].

51 — Artículo 7, apartado 2, letra d), primer guión, del Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente.

52 — Sobre el criterio de los efectos directos (e inmediatos) o indirectos (y a largo plazo), véase el punto 30 de las presentes conclusiones.

53 — Objeto del dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*. A título de mero ejemplo ha de mencionarse que los respectivos capítulos del «Programa 21» (capítulos 15 y 19), en cuyo contexto se enmarcan el Protocolo de Cartagena y el Convenio de Rotterdam controvertido en el presente asunto, están incluidos en la parte II del Programa 21, el cual lleva por título «Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo».

54 — Objeto de la sentencia Energy Star, citada en la nota 20 *supra*.

55 — En la medida en que el Convenio está dirigido también a la *protección de la salud humana*, no se hace necesario una base jurídica específica junto al artículo 175 CE, apartado 1. En efecto, como se desprende del artículo 174 CE, apartado 1, segundo guión, la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá también a la protección de la salud de las personas.

AETR», puede indudablemente existir una competencia exterior exclusiva de la Comunidad.⁵⁶ Ahora bien, en última instancia no es necesario pronunciarse sobre si tal era el caso en relación con la celebración del Convenio controvertido. Esto es así porque incluso en el ámbito de las competencias compartidas los Estados miembros deben atenerse, en el ejercicio de las competencias que conservan, al Derecho comunitario existente. A tal respecto, no pueden ni vulnerar el Derecho secundario en vigor ni el Derecho primario, en particular las libertades fundamentales del Tratado y el artículo 95 CE, apartados 4 a 10. Así se desprende del principio de primacía del Derecho comunitario. En consecuencia, esta objeción de la Comisión es infundada.

48. En suma, llego a la conclusión de que el recurso de la Comisión es infundado y, por tanto, procede desestimarlos.

C. Sobre la cuestión de un doble fundamento jurídico

49. Esta conclusión tampoco se vería afectada si se aceptase que el Convenio no debía basarse en un solo fundamento jurídico, sino en uno doble, es decir, en el artículo 175 CE,

56 — A tal respecto, véase el punto 18 de las presentes conclusiones. El dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartados 45 y 46, reconoce también la posibilidad de una competencia exterior exclusiva de la Comunidad en materia de política medioambiental.

apartado 1, y en el artículo 133 CE *de forma simultánea*.

50. En efecto, es posible basar un acto jurídico en varios fundamentos jurídicos pertinentes, en particular cuando, con carácter excepcional, queda demostrado que se persiguen al mismo tiempo varios objetivos, vinculados entre sí de modo indisoluble, sin que uno de ellos sea secundario e indirecto en relación con el otro.⁵⁷

51. En el presente asunto, cabría la invocación de un doble fundamento jurídico si se considerara que en el Convenio figuran *en una relación de equilibrio* aspectos de política comercial y de política de medio ambiente⁵⁸ y, en consecuencia, en contra de la tesis antes defendida, no podría adscribirse inequívocamente a una de las dos políticas.

52. A tal respecto, ha de señalarse en primer lugar que las diferencias en el respectivo procedimiento de aprobación de acuerdos en materia de política comercial, por un lado, y de acuerdos en materia de política medioam-

57 — Dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartado 23, última frase, y las sentencias Energy Star, citada en la nota 20 *supra*, apartados 35 y 39, y transportes de mercancías, citada en la nota 18 *supra*, apartado 40. Véase también la sentencia dióxido de titanio, citada en la nota 20 *supra*, apartados 13 y 17.

58 — A favor de esta tesis podrían invocarse, partiendo de un análisis superficial, el considerando octavo del Convenio y el considerando tercero de la Decisión del Consejo impugnada, en los que la política comercial y la política medioambiental aparecen mencionadas de forma inmediatamente correlativa y aparentemente equiparada.

biental, por otro, no son insalvables.⁵⁹ En el ámbito de los acuerdos comerciales,⁶⁰ el Parlamento es informado, por regla general, únicamente con carácter informal, sin que le correspondiera con arreglo al Tratado ningún derecho de participación formal, mientras que será obligatorio *consultar* al Parlamento antes de la celebración de acuerdos medioambientales, con arreglo al artículo 300 CE, apartado 3, párrafo primero. Sin embargo, nada impide al Consejo consultar con carácter *facultativo* al Parlamento sobre acuerdos comerciales.⁶¹

53. El elemento decisivo es, pues, que sólo cabría *declarar la nulidad* de la aprobación

59 — Según la jurisprudencia, queda excluida una acumulación de varias bases jurídicas cuando los procedimientos previstos para una y otra base jurídica son incompatibles; véase la sentencia dióxido de titanio, citada en la nota 20 *supra*, apartados 17 a 21; la sentencias de 25 de febrero de 1999, Parlamento/Consejo (asuntos acumulados C-164/97 y C-165/97, Rec. p. I-1139), apartado 14, y de 29 de abril de 2004, Comisión/Consejo (C-338/01, Rec. p. I-4829), apartado 57. De esta jurisprudencia puede inferirse que sólo cabría estimar una combinación de dos bases jurídicas, si ambas prevén el mismo procedimiento legislativo o al menos procedimientos legislativos compatibles entre sí; véase en este sentido la sentencia de 9 de septiembre de 2004, España y Finlandia/Parlamento y Consejo (asuntos acumulados C-184/02 y C-223/02, Rec. p. I-7789), apartados 42 a 44.

60 — Así, el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión, de 5 de julio de 2000, en vigor en la fecha de aprobación del Convenio; véase en dicho Acuerdo en particular el anexo 2, «Transmisión al Parlamento Europeo de las informaciones sobre los acuerdos internacionales y sobre la ampliación, e implicación del Parlamento Europeo al respecto» (DO 2001, C 121, pp. 122 y ss., en particular, p. 128).

61 — Así, en relación con otras bases jurídicas, la sentencia de 27 de septiembre de 1998, Comisión/Consejo (165/87, Rec. p. 5545), apartado 20, según la cual la consulta al Parlamento, que puede siempre realizar el Consejo, no puede ser considerada como ilegal, incluso cuando no es obligatoria. De la sentencia de 2 de marzo de 1994, Parlamento/Consejo (C-316/91, Rec. p. I-625), apartado 16, segunda frase, no se desprende nada en sentido contrario: ciertamente el Tribunal de Justicia declaró en esta última sentencia que la tramitación de una consulta *facultativa* de Parlamento no puede sustituir su consulta *obligatoria*; ahora bien, ello no afecta a la posibilidad de tramitar una consulta facultativa allí donde el Tratado no prevea en modo alguna una consulta (obligatoria).

del Convenio si el supuesto defecto en la elección de la base jurídica fuera más que un vicio meramente formal.

54. El Tribunal de Justicia ha aceptado la existencia de un vicio meramente formal cuando un acto jurídico se ha fundado erróneamente en una doble base jurídica en lugar de una sola.⁶² No cabe llegar a una conclusión distinta en el caso contrario, cuando se considere que el legislador comunitario debía haber recurrido no sólo a una, sino más bien a una doble base jurídica. Ello es así porque para la anulación de un acto comunitario no basta sin más con citar erróneamente la base jurídica o las bases jurídicas en su exposición de motivos, sino que tal error en la elección de la base jurídica debe haber producido efectos de amplio alcance, en particular debe haber dado lugar a la aplicación de un procedimiento ilícito⁶³ o bien haber perjudicado la posición jurídica de las instituciones participantes.

55. En el presente asunto, el Parlamento fue consultado con arreglo al artículo 300 CE, apartado 3, párrafo primero. Así pues, se

62 — En su recientemente dictada sentencia *Swedish Match*, citada en la nota 25 *supra*, apartado 44, el Tribunal de Justicia declara que la referencia *errónea* al artículo 133 CE como *segunda* base jurídica de un acto no implica por sí misma la invalidez de éste; véase también la sentencia de 10 de diciembre de 2002, *British American Tobacco* (C-491/01, Rec. p. I-11453), apartado 98.

63 — Así —en el caso de invocación errónea de una doble base jurídica— la sentencia *Swedish Match*, citada en la nota 25 *supra*, apartado 44; véanse también las sentencias, España y Finlandia/Parlamento y Consejo, citada en la nota 59 *supra*, apartado 44; de 27 de septiembre de 1988, Comisión/Consejo, citada en la nota 61 *supra*, apartado 19; de 26 de marzo de 1987, Comisión/Consejo, citada en la nota 22 *supra*, apartados 12 y 22, y dióxido de titanio, citada en la nota 20 *supra*, apartados 18 a 20 y 25.

salvaguardaron los *derechos procesales del Parlamento*. Una invocación del artículo 133 CE como base jurídica adicional no habría podido conceder al Parlamento ningún derecho adicional; al contrario, el tenor del artículo 300 CE, apartado 3, párrafo primero, muestra que los derechos procesales del Parlamento en el ámbito de los acuerdos comerciales revisten un alcance menor que, por ejemplo, los acuerdos medioambientales.⁶⁴

56. No se advierten puntos de apoyo concretos con arreglo a los cuales la falta del artículo 133 CE como base jurídica adicional hubiera debilitado la *función de la Comisión como directora de las negociaciones*.⁶⁵ Ciertamente, en la política comercial común (artículo 133 CE) existe una competencia exclusiva de la Comunidad,⁶⁶ mientras que en la política de medio ambiente (artículo 175 CE) comparten en principio su competencia con los Estados miembros;⁶⁷ sólo en este último caso, pues, los Estados miembros se sientan junto a la Comisión en

la mesa de negociaciones, mientras que en el primer caso la dirección de las negociaciones corresponde únicamente a la Comisión. Por tanto, el recurso al artículo 133 CE como base jurídica adicional puede fortalecer la posición procesal de la Comisión siempre que el acuerdo de que se trate comprenda diversos ámbitos parciales separables y al menos uno de ellos deba considerarse competencia exclusiva de la Comunidad.⁶⁸ Sin embargo, en un caso como el presente no se advierte que las diversas disposiciones del Convenio pudieran delimitarse entre sí de tal modo. Por el contrario, el Convenio constituye un todo unitario, de suerte que el recurso al artículo 133 CE como segunda base jurídica junto al artículo 175 CE, apartado 1, no habría podido mejorar la posición negociadora de la Comisión y su falta no habría debilitado la posición negociadora de la Comisión.

57. Así pues, aun suponiendo que en el Convenio controvertido los aspectos comerciales y medioambientales tuvieran la misma intensidad, la no invocación del artículo 133 CE como base jurídica adicional no habría sido más que un vicio meramente formal que no podría justificar la anulación del acto impugnado. La decisión del Consejo de aprobar el Convenio sobre la base del artículo 175 CE, apartado 1, en relación con el artículo 300 CE, apartado 2, párrafo primero, primera frase, y apartado 3, párrafo primero, tampoco podría anularse, pues, desde este punto de vista.

64 — Véase también el punto 51 de las presentes conclusiones.

65 — Artículo 133 CE, apartado 3, en relación con el artículo 300 CE, apartado 1, segunda frase.

66 — Dictamen de 11 de noviembre de 1975, denominado «gastos locales» (1/75, Rec. pp. 1355 y ss., especialmente pp. 1363 y ss.; sentencia de 15 de diciembre de 1976, Donckerwolcke (41/76, Rec. p. 1921), apartado 32; dictamen 2/91, citado en la nota 15 *supra*, apartado 8, y dictamen 1/94, citado en la nota 19 *supra*, apartado 34.

67 — Ahora bien, en casos concretos puede darse en este ámbito una competencia exclusiva, en particular en virtud de la aplicación de la «jurisprudencia AETR», citada en la nota 15 *supra*. La posibilidad de una competencia exterior exclusiva de la Comunidad en la política medioambiental la reconoce igualmente el dictamen 2/00, citado en la nota 15 *supra*, apartados 45 y 46.

68 — A tal respecto, véase por ejemplo el dictamen 1/94, citado en la nota 19 *supra*, el cual, por cuanto respecta a la constitución de la OMC, diferencia entre los ámbitos parciales GATT, GATS y TRIPS y los asigna a bases jurídicas distintas.

V. Costas

Comisión, procede condenarla en costas, como ha solicitado el Consejo.

58. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que han sido desestimados los motivos de la

59. En cambio, del artículo 69, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento se desprende que el Parlamento Europeo, en cuanto órgano que ha participado en el litigio como parte coadyuvante, así como los cinco Estados miembros que han participado igualmente en el litigio como coadyuvantes, cargarán con sus propias costas.

VI. Conclusión

60. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Ordenar que el Parlamento Europeo, la República Francesa, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte soporten sus propias costas. Por lo demás, condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.