

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)
de 3 de junio de 2008*

En el asunto C-308/06,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), mediante resolución de 4 de julio de 2006, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de julio de 2006, en el procedimiento entre

The Queen, a instancia de:

International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko),

International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo),

Greek Shipping Co-operation Committee,

Lloyd's Register,

* Lengua de procedimiento: inglés.

International Salvage Union,

y

Secretary of State for Transport,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts y L. Bay Larsen, Presidentes de Sala, y los Sres. K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, J. Malenovský (Ponente) y A. Ó Caoimh, la Sra. P. Lindh y el Sr. J.-C. Bonichot, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretarias: Sras. L. Hewlett, administradora principal, y C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de septiembre de 2007;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko), International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo), Greek

Shipping Co-operation Committee, Lloyd's Register e International Salvage Union, por los Sres. C. Greenwood, QC, y H. Mercer, Barrister;

- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. C. Gibbs, en calidad de agente, asistida por los Sres. C. Lewis y S. Wordsworth, Barristers;

- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Bering Liisberg y la Sra. B. Weis Fogh, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno estonio, por el Sr. L. Uibo, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. A. Samoni-Rantou y S. Chala, y por el Sr. G. Karipsiadis, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno español, por el Sr. M. Sampol Pucurull, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues y L. Butel y la Sra. C. Jurgensen, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;

- en nombre del Gobierno chipriota, por el Sr. D. Lysandrou y la Sra. N. Charalampidou, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno maltés, por el Sr. S. Camilleri, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. K. Wistrand y A. Falk, en calidad de agentes;

- en nombre del Parlamento Europeo, por la Sra. M. Gómez-Leal y el Sr. J. Rodríguez, en calidad de agentes;

- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por la Sra. E. Karlsson y el Sr. E. Chaboureau, en calidad de agentes;

- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. K. Simonsson, H. Ringbom y F. Hoffmeister, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de noviembre de 2007;

dicta la siguiente

Sentencia

- ¹ La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la validez de los artículos 4 y 5 de la Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (DO L 255, p. 11, y correcciones de errores, DO 2006, L 33, p. 87, y DO 2006, L 105, p. 66).

- ² Esta petición ha sido presentada en el marco de un litigio entre International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko), International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo), Greek Shipping Co-operation Committee, Lloyd's Register e International Salvage Union, por una parte, y el Secretary of State for Transport, por otra, relativo a la adaptación del Derecho interno a la Directiva 2005/35.

Marco jurídico

Derecho internacional

3 La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Montego Bay (Jamaica) el 10 de diciembre de 1982 (en lo sucesivo, «Convención de Montego Bay»), entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. Fue aprobada en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 98/392/CE del Consejo, de 23 de marzo de 1998 (DO L 179, p. 1).

4 El artículo 2 de la Convención de Montego Bay se refiere al régimen jurídico del mar territorial en los siguientes términos:

«1. La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del Estado archipelágico, de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial.

[...]

3. La soberanía sobre el mar territorial se ejerce con arreglo a esta Convención y otras normas de derecho internacional.»

5 A tenor del artículo 17 de esa Convención:

«Con sujeción a esta Convención, los buques de todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial.»

6 El artículo 34 de la citada Convención precisa el régimen jurídico de las aguas que forman estrechos utilizados para la navegación internacional como sigue:

«1. El régimen de paso por los estrechos utilizados para la navegación internacional establecido en esta parte no afectará en otros aspectos a la condición jurídica de las aguas que forman tales estrechos ni al ejercicio por los Estados ribereños del estrecho de su soberanía o jurisdicción sobre tales aguas, su lecho y su subsuelo y el espacio aéreo situado sobre ellas.

2. La soberanía o jurisdicción de los Estados ribereños del estrecho se ejercerá con arreglo a esta parte y a otras normas de derecho internacional.»

7 El artículo 42 de la Convención de Montego Bay expresa:

«1. Con sujeción a las disposiciones de esta sección, los Estados ribereños de estrechos podrán dictar leyes y reglamentos relativos al paso en tránsito por los estrechos, respecto de todos o algunos de los siguientes puntos:

[...]

- b) la prevención, reducción y control de la contaminación, llevando a efecto las reglamentaciones internacionales aplicables relativas a la descarga en el estrecho de hidrocarburos, residuos de petróleo y otras sustancias nocivas;

[...]»

- 8 La parte V de dicha Convención establece un régimen jurídico específico para la zona económica exclusiva.

- 9 En esa parte, el artículo 56, apartado 1, de dicha Convención dispone:

«1. En la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tiene:

- a) derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos;

[...]»

10 El artículo 58, apartado 1, de la misma Convención establece:

«En la zona económica exclusiva, todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, gozan, con sujeción a las disposiciones pertinentes de esta Convención, de las libertades de navegación y sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos a que se refiere el artículo 87, y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, tales como los vinculados a la operación de buques, aeronaves y cables y tuberías submarinos, y que sean compatibles con las demás disposiciones de esta Convención.»

11 Según el artículo 79, apartado 1, de la Convención de Montego Bay:

«Todos los Estados tienen derecho a tender en la plataforma continental cables y tuberías submarinos, de conformidad con las disposiciones de este artículo.»

12 A tenor del artículo 89 de dicha Convención:

«Ningún Estado podrá pretender legítimamente someter cualquier parte de la alta mar a su soberanía.»

13 El artículo 90 de la misma Convención dispone:

«Todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, tienen el derecho de que los buques que enarbolan su pabellón naveguen en alta mar.»

14 El artículo 116 de la Convención de Montego Bay establece:

«Todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar [...]»

15 La parte XII de esa Convención está destinada a la protección y preservación del medio marino.

16 En esa parte XII, el artículo 211 de la citada Convención prevé:

«1. Los Estados, actuando por conducto de la organización internacional competente o de una conferencia diplomática general, establecerán reglas y estándares de carácter internacional para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques y promoverán la adopción, del mismo modo y siempre que sea apropiado, de sistemas de ordenación del tráfico destinados a reducir al mínimo el riesgo de accidentes que puedan provocar la contaminación del medio marino, incluido el litoral, o afectar adversamente por efecto de la contaminación a los intereses conexos de los Estados ribereños. Tales reglas y estándares serán reexaminados del mismo modo con la periodicidad necesaria.

2. Los Estados dictarán leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques que enarbolen su pabellón o estén matriculados en su territorio. Tales leyes y reglamentos tendrán por lo menos el mismo efecto que las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados que se hayan establecido por conducto de la organización internacional competente o de una conferencia diplomática general.

[...]

4. Los Estados ribereños podrán, en el ejercicio de su soberanía en el mar territorial, dictar leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques extranjeros, incluidos los buques que ejerzan el derecho de paso inocente. De conformidad con la sección 3 de la parte II, tales leyes y reglamentos no deberán obstaculizar el paso inocente de buques extranjeros.

5. Para prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por buques, a los efectos de la ejecución prevista en la sección 6, los Estados ribereños podrán dictar, respecto de sus zonas económicas exclusivas, leyes y reglamentos que sean conformes y den efecto a las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados y establecidos por conducto de la organización internacional competente o de una conferencia diplomática general.

[...]»

- 17 El Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, firmado en Londres el 2 de noviembre de 1973, según su texto completado por el Protocolo de 17 de febrero de 1978 (en lo sucesivo, «Convenio Marpol 73/78»), establece reglas para luchar contra la contaminación del medio marino.
- 18 Las reglas relativas a la prevención de la contaminación por hidrocarburos se enuncian en el anexo I del Convenio Marpol 73/78.
- 19 Según la regla 9 de dicho anexo, a reserva de lo dispuesto en las reglas 10 y 11 del propio anexo y en el párrafo 2 de la misma regla 9, está prohibida toda descarga de hidrocarburos o de mezclas oleosas en el mar desde buques a los que sea aplicable el propio anexo I, salvo cuando se cumplan todas las condiciones taxativamente enumeradas.

20 La regla 10 del citado anexo I prevé métodos para prevenir la contaminación por hidrocarburos desde buques que operen en zonas especiales.

21 A tenor de la regla 11 del mismo anexo, titulada «Excepciones»:

«Las reglas 9 y 10 no se aplicarán:

- a) a la descarga en el mar de hidrocarburos o de mezclas oleosas cuando sea necesaria para proteger la seguridad del buque o para salvar vidas en el mar;
- b) a la descarga en el mar de hidrocarburos o de mezclas oleosas resultante de averías sufridas por un buque o por sus equipos:
 - i) siempre que después de producirse la avería o descubrirse la descarga se hubieran tomado toda suerte de precauciones razonables para atajar o reducir a un mínimo tal descarga, y
 - ii) salvo que el propietario o el capitán hayan actuado ya sea con la intención de causar la avería, o con imprudencia temeraria y a sabiendas de que con toda probabilidad iba a producirse una avería; o
- c) a la descarga en el mar de sustancias que contengan hidrocarburos, previamente aprobadas por la Administración, cuando sean empleadas para combatir casos concretos de contaminación a fin de reducir los daños resultantes de tal contaminación. Toda descarga de esta índole quedará sujeta a la aprobación de cualquier

gobierno con jurisdicción en la zona donde se tenga intención de efectuar la descarga.»

- 22 Las reglas relativas a la prevención de la contaminación por sustancias líquidas nocivas se formulan en el anexo II del Convenio Marpol 73/78.
- 23 La regla 5 de ese anexo prohíbe la descarga en el mar de las sustancias previstas en el propio anexo, salvo cuando se cumplan determinadas condiciones taxativamente enumeradas. La regla 6, letras a) a c), del mismo anexo recoge, en idénticos términos, las excepciones previstas por la regla 11, letras a) a c), del anexo I del Convenio Marpol 73/78.

Normativa comunitaria

- 24 A tenor del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2005/35:

«1. La presente Directiva se aplicará, de conformidad con el Derecho internacional, a las descargas de sustancias contaminantes realizadas en:

- a) las aguas interiores de los Estados miembros, incluidos sus puertos, siempre que sea aplicable el régimen Marpol;

- b) las aguas territoriales de un Estado miembro;

- c) los estrechos utilizados para [la] navegación internacional sujetos al régimen de paso en tránsito, según lo establecido en la parte III, sección 2, de la Convención [de Montego Bay], en la medida en que un Estado miembro ejerza jurisdicción sobre ellos;

- d) la zona económica exclusiva o la zona equivalente de un Estado miembro, establecida de conformidad con el Derecho internacional, y

- e) alta mar.»

25 El artículo 4 de dicha Directiva establece:

«Los Estados miembros velarán por que las descargas de sustancias contaminantes procedentes de buques realizadas en cualquiera de las zonas enumeradas en el artículo 3, apartado 1, se consideren infracciones si se han cometido de forma intencional, con imprudencia temeraria o negligencia grave. Estas infracciones se considerarán infracciones penales con arreglo a las disposiciones de la Decisión marco 2005/667/JAI, que complementa la presente Directiva, y en las circunstancias previstas en dicha Decisión.»

26 Según el artículo 5 de la Directiva 2005/35:

«1. Las descargas de sustancias contaminantes realizadas en cualquiera de las zonas mencionadas en el artículo 3, apartado 1, no se considerarán infracciones siempre que cumplan las condiciones establecidas en las reglas 9, 10 y 11, letras a) y c), del anexo I, o en las reglas 5 y 6, letras a) y c), del anexo II del [Convenio] Marpol 73/78.

2. Las descargas de sustancias contaminantes realizadas en las zonas mencionadas en el artículo 3, apartado 1, letras c), d) y e), no se considerarán infracciones por parte del armador, del capitán del buque ni de la tripulación, cuando ésta actúe bajo la responsabilidad del capitán, siempre que cumplan las condiciones establecidas en la regla 11, letra b), del anexo I, o en la regla 6, letra b), del anexo II del [Convenio] Marpol 73/78.»

27 A tenor del artículo 8 de la Directiva 2005/35:

«1. Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las infracciones con arreglo al artículo 4 sean objeto de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, que podrán incluir sanciones penales o administrativas.

2. Cada Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que las sanciones a que se refiere el apartado 1 sean aplicables a cualquier persona responsable de una de las infracciones con arreglo al artículo 4.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

28 Las demandantes en el litigio principal forman un grupo de organizaciones del sector del transporte marítimo que representa a una parte sustancial del sector. Esas entidades interpusieron ante el órgano jurisdiccional remitente una demanda de control de legalidad («judicial review») relativa a la adaptación del Derecho interno a la Directiva 2005/35.

29 Mediante resolución de 4 de julio de 2006, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) En relación con los estrechos utilizados para la navegación internacional, con la zona económica exclusiva o zona equivalente de un Estado miembro y con la alta mar, ¿carece de validez el artículo 5, apartado 2, de la [Directiva 2005/35] en la medida en que limita a los armadores, capitanes y tripulación las excepciones contenidas en el anexo I, regla 11, letra b), y en el anexo II, regla 6, letra b), del [Convenio] Marpol 73/78?
- 2) En relación con el mar territorial de un Estado miembro:
- a) ¿Carece de validez el artículo 4 de la Directiva [2005/35] en la medida en que exige a los Estados miembros considerar la negligencia grave como criterio de responsabilidad en relación con descargas de sustancias contaminantes?, y
- b) ¿carece de validez el artículo 5, apartado 1, de la Directiva [2005/35] en la medida en que excluye la aplicación de las excepciones contempladas en el anexo I, regla 11, letra b), y en el anexo II, regla 6, letra b), del [Convenio] Marpol 73/78?
- 3) El artículo 4 de la Directiva [2005/35], por el que se exige a los Estados miembros que aprueben normas nacionales que incluyan la negligencia grave como criterio de responsabilidad y que se sancionen las descargas en el mar territorial ¿vulnera el derecho de paso inocente reconocido en la Convención de [Montego Bay], y en caso afirmativo, carece de validez el artículo 4 por este motivo?

- 4) ¿Es contrario al principio de seguridad jurídica el empleo de la expresión “negligencia grave” en el artículo 4 de la Directiva [2005/35], y, en caso afirmativo, carece de validez el artículo 4 por este motivo?»

Sobre la admisibilidad

30 El Gobierno francés duda de la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, dado que, según estima, el órgano jurisdiccional remitente no ha expuesto las circunstancias del litigio del que conoce. A diferencia de asuntos como el que dio lugar a la sentencia de 10 de diciembre de 2002, *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco* (C-491/01, Rec. p. I-11453), la presente petición prejudicial no precisa que las demandantes en el litigio principal hayan pretendido impugnar la adaptación del ordenamiento del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a la Directiva 2005/35.

31 En este sentido, ha de recordarse que, cuando ante un órgano jurisdiccional nacional se suscita una cuestión sobre la validez de un acto adoptado por las instituciones de la Comunidad Europea, corresponde a dicho órgano jurisdiccional determinar si es necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo y, por consiguiente, solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre dicha cuestión. De este modo, cuando las preguntas planteadas por el juez nacional versan sobre la validez de una disposición de Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia, en principio, tiene la obligación de pronunciarse [sentencia *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, antes citada, apartado 34 y la jurisprudencia citada].

32 El Tribunal de Justicia no puede negarse a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional más que cuando resulta evidente que la interpretación o la apreciación de la validez de una norma comunitaria, solicitadas por el órgano jurisdiccional nacional, no tienen relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o cuando el problema es de naturaleza hipotética [sentencia *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, antes citada, apartado 35 y la jurisprudencia citada].

- 33 En el presente asunto, de la resolución de remisión resulta que las demandantes en el litigio principal interpusieron ante la High Court of Justice una demanda de control de legalidad, dirigida a impugnar la adaptación del ordenamiento jurídico del Reino Unido a la Directiva 2005/35, y que pueden ejercer tal acción aun cuando en la fecha de interposición de la demanda el plazo previsto para la adaptación a esa Directiva aún no había finalizado, ni se había adoptado ninguna medida nacional de adaptación a la misma Directiva.
- 34 Además, no se ha rebatido ante el Tribunal de Justicia que las cuestiones planteadas sean pertinentes para la solución del litigio en el procedimiento principal, pues la adopción de medidas nacionales dirigidas a la adaptación del ordenamiento jurídico del Reino Unido a la Directiva puede estar sometida al requisito de que ésta sea válida [véase la sentencia *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, antes citada, apartado 37].
- 35 Por consiguiente no resulta manifiesto que la apreciación de la validez de la Directiva 2005/35, solicitada por el órgano jurisdiccional remitente, no guarde relación alguna con la realidad o el objeto del litigio principal ni que verse sobre un problema de naturaleza hipotética.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones primera a tercera

- 36 Mediante sus cuestiones primera a tercera el órgano jurisdiccional remitente pide, en esencia, al Tribunal de Justicia que aprecie la validez de los artículos 4 y 5 de la Directiva 2005/35, en relación con las reglas 9 y 11, letra b), del anexo I del Convenio Marpol 73/78, y con las reglas 5 y 6, letra b), del anexo II del mismo Convenio,

así como en relación con las disposiciones de la Convención de Montego Bay que precisan las condiciones para el ejercicio por los Estados ribereños de algunos de sus derechos en las diferentes zonas marítimas.

37 Las demandantes en el litigio principal, así como los Gobiernos helénico, chipriota y maltés, sostienen que los artículos 4 y 5 de la Directiva 2005/35 no respetan en varios aspectos el Convenio Marpol 73/78 ni la Convención de Montego Bay. En particular, según alegan, al prever un nivel de responsabilidad que corresponde a una negligencia grave, esos artículos establecen un régimen de responsabilidad en el caso de las descargas accidentales más riguroso que el previsto en el artículo 4 del Convenio Marpol 73/78, entendido en conjunción con las reglas 9 y 11, letra b), del anexo I del mismo Convenio, así como con las reglas 5 y 6, letra b), del anexo II de este último.

38 Al respecto, las demandantes en el litigio principal y los Gobiernos antes mencionados parten de la premisa de que la validez de la Directiva 2005/35 puede ser apreciada en relación con la Convención de Montego Bay, ya que, al ser la Comunidad parte en dicha Convención, ésta forma parte del ordenamiento jurídico comunitario.

39 Según las mismas partes, la validez de la citada Directiva también puede ser apreciada en relación con el Convenio Marpol 73/78. En efecto, la Convención de Montego Bay define y regula el alcance de la competencia de las partes contratantes en el marco de su acción en alta mar, en la zona económica exclusiva y en los estrechos internacionales. Por tanto, la Comunidad no es competente para adoptar una legislación que se aplica a las descargas procedentes de buques que no enarbolan el pabellón de uno de los Estados miembros, salvo en la medida en que la Convención de Montego Bay reconozca a la Comunidad potestad para adoptar una legislación como ésta. Ahora bien, en virtud de esa última Convención las partes contratantes sólo son competentes para adoptar una legislación que dé aplicación a las reglas y normas internacionales en tales zonas, es decir, en este caso, a las disposiciones del Convenio Marpol 73/78. Esa competencia se precisa respecto a la alta mar en el artículo 211, apartados 1 y 2, de la Convención de Montego Bay, respecto a los estrechos internacionales en los artículos 42, apartado 1, letra b), y 45, de dicha Convención, y respecto a la zona económica exclusiva en el artículo 211, apartado 5, de la misma Convención. Así también sucede respecto a las aguas territoriales en virtud del artículo 2, apartado 3, de la Convención de Montego Bay.

40 Las demandantes en el litigio principal añaden que la validez de la Directiva 2005/35 debe ser apreciada en relación con el Convenio Marpol 73/78, debido a que, además, el legislador comunitario pretende adaptar el Derecho comunitario a dicho Convenio mediante esa Directiva.

41 Dichas partes alegan por otra parte que en el ámbito del transporte marítimo la Comunidad ejerce una función de regulador del cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados miembros. La situación es análoga a la que regía en virtud del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 30 de octubre de 1947 (en lo sucesivo, «GATT de 1947»), antes de que existiera el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, situación aquella en la que la Comunidad, sin haber accedido a la condición de parte en el primer Acuerdo citado, había sucedido a los Estados miembros en sus obligaciones, en virtud de su actuación en el marco de la política comercial común. Los ámbitos abarcados por el GATT de 1947 pasaron así a formar parte de la competencia de la Comunidad, que quedaba vinculada por las disposiciones de ese último Acuerdo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

42 Del artículo 300 CE, apartado 7, resulta que las instituciones de la Comunidad están vinculadas por los acuerdos celebrados por ella, y que, por tanto, esos acuerdos disfrutan de primacía sobre las disposiciones del Derecho comunitario derivado (véanse en ese sentido las sentencias de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Alemania, C-61/94, Rec. p. I-3989, apartado 52, y de 12 de enero de 2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Rec. p. I-609, apartado 25).

43 De ello se deduce que la validez de un acto comunitario derivado puede ser afectada por su incompatibilidad con tales reglas del Derecho internacional. Cuando se alega esa incompatibilidad ante un órgano jurisdiccional nacional, el Tribunal de Justicia comprueba así pues, en virtud del artículo 234 CE, la validez del acto comunitario de

que se trate en relación con todas las reglas del Derecho internacional, siempre que se cumplan dos requisitos.

- 44 En primer lugar, la Comunidad ha de estar vinculada por dichas reglas (véase la sentencia de 12 de diciembre de 1972, *International Fruit Company y otros*, 21/72 a 24/72, Rec. p. 1219, apartado 7).
- 45 En segundo lugar, el Tribunal de Justicia sólo puede examinar la validez de una normativa comunitaria en relación con un Tratado internacional si la naturaleza y el sistema de éste no se oponen a ello y si sus disposiciones son, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas (véase en ese sentido, en especial, la sentencia de 10 de enero de 2006, *IATA y ELFAA*, C-344/04, Rec. p. I-403, apartado 39).
- 46 Hay que examinar por tanto si ambos requisitos se cumplen en relación con el Convenio Marpol 73/78 y con la Convención de Montego Bay.
- 47 En primer lugar, respecto al Convenio Marpol 73/78, debe observarse de entrada que la Comunidad no es parte contratante en dicho Convenio.
- 48 Además, como el Tribunal de Justicia ya ha apreciado, la Comunidad no ha asumido, en virtud del Tratado CE, las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros en el ámbito de aplicación del Convenio Marpol 73/78, ni, por consiguiente, las disposiciones de éste tienen efecto vinculante para la Comunidad (sentencia de 14 de julio de 1994, *Peralta*, C-379/92, Rec. p. I-3453, apartado 16). En ese sentido, el Convenio Marpol 73/78 se diferencia del GATT de 1947, en cuyo marco la Comunidad asumió gradualmente competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros, lo que tuvo como consecuencia su vinculación a los compromisos derivados de dicho Acuerdo (véase en ese sentido, en especial, la sentencia *International Fruit Company y otros*, antes citada, apartados 10 a 18). Por tanto, esa jurisprudencia relativa al GATT de 1947 no es transferible al Convenio Marpol 73/78.

- 49 Es cierto que todos los Estados miembros de la Comunidad son partes contratantes en el Convenio Marpol 73/78. No obstante, a falta de una transferencia plena de las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros a la Comunidad, ésta no puede, por el único motivo de que todos esos Estados sean partes contratantes del Convenio Marpol 73/78, estar vinculada por la reglas de ese Convenio, que la Comunidad misma no ha aprobado.
- 50 Dado que la Comunidad no está vinculada por el Convenio Marpol 73/78, la mera circunstancia de que la Directiva 2005/35 tenga por objeto incorporar al Derecho comunitario algunas reglas del citado Convenio no basta tampoco, por sí misma, para que corresponda al Tribunal de Justicia controlar la validez de esa Directiva en relación con el citado Convenio.
- 51 Es cierto, como resulta de una jurisprudencia reiterada, que las competencias de la Comunidad deben ejercerse respetando el Derecho internacional, incluidas las disposiciones de los convenios internacionales en la medida en que incorporen normas consuetudinarias reconocidas por el Derecho internacional general (véanse en ese sentido las sentencias de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation, C-286/90, Rec. p. I-6019, apartados 9 y 10; de 24 de noviembre de 1993, Mondiet, C-405/92, Rec. p. I-6133, apartados 13 a 15, y de 16 de junio de 1998, Racke, C-162/96, Rec. p. I-3655, apartado 45). Sin embargo, no se pone de manifiesto que las reglas 9 y 11, letra b), del anexo I del Convenio Marpol 73/78, ni las reglas 5 y 6, letra b), del anexo II del mismo Convenio, constituyan la expresión de reglas consuetudinarias reconocidas por el Derecho internacional general.
- 52 Por dichos motivos, es preciso considerar que la validez de la Directiva 2005/35 no puede apreciarse en relación con el Convenio Marpol 73/78 aun cuando todos los Estados miembros estén vinculados a éste. No obstante, esta circunstancia puede tener consecuencias para la interpretación de la Convención de Montego Bay, por una parte, y por otra, de las disposiciones de Derecho derivado que entran en el ámbito de aplicación del Convenio Marpol 73/78. En efecto, habida cuenta del principio consuetudinario de buena fe, que forma parte del Derecho internacional general, y del artículo 10 CE, incumbe al Tribunal de Justicia interpretar esas disposiciones tomando en consideración el Convenio Marpol 73/78.

53 En segundo lugar, en lo que atañe a la Convención de Montego Bay, ésta fue firmada por la Comunidad y aprobada por la Decisión 98/392, lo que genera la consecuencia de vincular a la Comunidad, puesto que las disposiciones de dicha Convención forman parte desde ese momento del ordenamiento jurídico comunitario (véase la sentencia de 30 de mayo de 2006, Comisión/Irlanda, C-459/03, Rec. p. I-4635, apartado 82).

54 Procede por tanto verificar si la naturaleza y el sistema de la Convención de Montego Bay, según resultan en particular de la finalidad, del preámbulo y de los términos de la misma, no se oponen al examen de la validez de los actos comunitarios en relación con las disposiciones de la citada Convención.

55 La Convención de Montego Bay tiene como objetivo principal codificar, precisar y desarrollar reglas de Derecho internacional general relativas a la cooperación pacífica de la comunidad internacional en la exploración, la utilización y la explotación de los espacios marítimos.

56 Con esa finalidad, según el preámbulo de dicha Convención, las partes contratantes han pretendido establecer por medio de esta última un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la navegación internacional, que tenga en cuenta los intereses y necesidades de toda la humanidad y, en particular, los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo y que fortalezca la paz, la seguridad, la cooperación y las relaciones de amistad entre todas las naciones.

57 Con esa perspectiva la Convención de Montego Bay establece los regímenes jurídicos del mar territorial (artículos 2 a 33), de las aguas que forman estrechos utilizados para la navegación internacional (artículos 34 a 45), de las aguas archipelágicas (artículos 46 a 54), de la zona económica exclusiva (artículos 55 a 75), de la plataforma continental (artículos 76 a 85) y de la alta mar (artículos 86 a 120).

58 Esta Convención pretende establecer en todos esos espacios marítimos un justo equilibrio entre los intereses de los Estados en su condición de Estados ribereños y los

intereses de los Estados en su condición de Estados del pabellón, que pueden entrar en conflicto. En ese aspecto, las partes contratantes han previsto, según se deduce de numerosas disposiciones de dicha Convención, como sus artículos 2, 33, 34, apartado 2, 56 u 89, fijar los límites materiales y espaciales de sus respectivos derechos soberanos.

59 En cambio, los particulares no disponen en principio de derechos y de libertades autónomos en virtud de la Convención de Montego Bay. En particular, sólo pueden disfrutar de la libertad de navegación si acreditan una relación estrecha entre su buque y un Estado que le conceda su nacionalidad y sea así el Estado de su pabellón. Esa relación debe constituirse en virtud del Derecho interno del Estado del que se trate. El artículo 91 de la citada Convención precisa en este aspecto que cada Estado establecerá los requisitos necesarios para conceder su nacionalidad a los buques, para su inscripción en un registro en su territorio y para que tengan el derecho de enarbolar su pabellón, debiendo existir una relación auténtica entre dicho Estado y dichos buques. Según el artículo 92, apartado 1, de la Convención de Montego Bay, los buques navegarán bajo el pabellón de un solo Estado y ningún cambio de pabellón podrá producirse durante un viaje ni una escala, salvo en caso de transferencia efectiva de la propiedad o de cambio de registro.

60 Cuando un buque no depende de un Estado, ni el buque ni las personas a bordo de éste disfrutan de la libertad de navegación. En ese sentido, en particular, el artículo 110, apartado 1, de la Convención de Montego Bay prevé que un buque de guerra que encuentre en alta mar un buque extranjero tiene derecho de visita de éste si hay motivo razonable para sospechar que ese buque no tiene nacionalidad.

61 Es verdad que el texto de algunas disposiciones de la Convención de Montego Bay, como sus artículos 17, 110, apartado 3, y 111, apartado 8, parece atribuir derechos a los buques. De ello no se desprende sin embargo que esos derechos sean conferidos así a los particulares ligados a dichos buques, como sus armadores, ya que el estatuto jurídico internacional del buque depende del Estado del pabellón, y no de que el buque pertenezca a determinadas personas físicas o jurídicas.

62 De igual forma, en virtud de la referida Convención se obliga al Estado del pabellón a tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad en el mar y por tanto para proteger los intereses de los demás Estados. Ese Estado puede así pues ser considerado frente a los demás Estados responsable de los daños causados a los espacios marinos que estén bajo la soberanía de estos últimos por un buque que enarbole el pabellón de aquel Estado, si dichos daños resultan de un incumplimiento de sus obligaciones por el Estado del pabellón.

63 El anterior análisis no queda desvirtuado por el hecho de que la parte XI de la Convención de Montego Bay relacione a las personas físicas y jurídicas con la explotación, la utilización y la explotación de los fondos marinos y de su subsuelo más allá de los límites de la soberanía nacional, dado que el presente asunto no versa en absoluto sobre las disposiciones de esa parte XI.

64 En tales circunstancias, hay que estimar que la Convención de Montego Bay no establece reglas destinadas a aplicarse directa e inmediatamente a los particulares ni a conferir a éstos derechos o libertades que puedan ser invocados frente a los Estados, con independencia de la conducta del Estado del pabellón del buque.

65 De ello resulta que la naturaleza y el sistema de la Convención de Montego Bay se oponen a que el Tribunal de Justicia pueda apreciar la validez de un acto comunitario en relación con dicha Convención.

66 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones primera a tercera que la validez de la Directiva 2005/35 no puede apreciarse:

— ni en relación con el Convenio Marpol 73/78,

— ni en relación con la Convención de Montego Bay.

Sobre la cuarta cuestión

⁶⁷ Mediante esta cuestión el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 4 de la Directiva 2005/35 es inválido porque, al utilizar la expresión «negligencia grave», vulnera el principio general de seguridad jurídica.

⁶⁸ Las demandantes en el litigio principal y el Gobierno helénico consideran que el artículo 4 de la Directiva 2005/35 vulnera el principio general de seguridad jurídica, que exige que una normativa sea clara y precisa, para que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones. En efecto, dicha disposición asocia la responsabilidad de las personas causantes de las descargas de sustancias contaminantes al criterio de la negligencia grave, que no se define en absoluto en la Directiva 2005/35 y que por tanto carece de claridad. De tal forma, las personas interesadas no pueden tener conocimiento del grado de rigor de la normativa a la que están sujetas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

⁶⁹ El principio general de seguridad jurídica constituye un principio fundamental del Derecho comunitario que exige, particularmente, que una normativa sea clara y precisa, con el fin de que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas (véanse las sentencias de 14 de abril de 2005, Bélgica/Comisión, C-110/03, Rec. p. I-2801, apartado 30, así como IATA y ELFAA, antes citada, apartado 68).

- 70 Además, al obligar a los Estados miembros a calificar ciertas conductas como infracciones y a sancionarlas, el artículo 4 de la Directiva 2005/35, en conjunción con el artículo 8 de la misma Directiva, tiene que respetar también el principio de legalidad de los delitos y las penas (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), que forma parte de los principios generales del Derecho en que se basan las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros (sentencia de 3 de mayo de 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, Rec. p. I-3633, apartado 49) y que es una manifestación específica del principio general de seguridad jurídica.
- 71 El principio de legalidad de los delitos y las penas implica que las reglas comunitarias deben definir claramente las infracciones y las penas que las castigan. Este requisito se cumple cuando el justiciable puede saber, a partir del texto de la disposición pertinente y, si fuera necesario, con ayuda de la interpretación que de ella hacen los tribunales, qué actos y omisiones generan su responsabilidad penal (véanse, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia *Advocaten voor de Wereld*, antes citada, apartado 50, y la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 22 de junio de 2000, *Coëme y otros c. Bélgica*, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-VII, § 145).
- 72 Es cierto que el artículo 4 de la Directiva 2005/35, en relación con el artículo 8 de la misma Directiva, obliga a los Estados miembros a sancionar las descargas de sustancias contaminantes efectuadas por los buques si se han cometido «de forma intencional, con imprudencia temeraria o negligencia grave», sin definir no obstante tales conceptos.
- 73 Es preciso, sin embargo, poner de relieve ante todo que esos diferentes conceptos, en particular el de «negligencia grave» al que se refieren las cuestiones planteadas, corresponden a criterios de nacimiento de la responsabilidad destinados a aplicarse a un número indefinido de situaciones que es imposible tipificar por anticipado, y no a conductas concretas que puedan detallarse en un acto normativo, sea de Derecho comunitario o de Derecho nacional.
- 74 En segundo lugar, hay que señalar que esos conceptos están plenamente integrados y se utilizan en los ordenamientos jurídicos respectivos de los Estados miembros.

- 75 En particular, todos esos sistemas hacen uso del concepto de negligencia, que designa una acción u omisión involuntaria mediante la que la persona responsable infringe su obligación de diligencia.
- 76 Además, como prevén numerosos sistemas jurídicos nacionales, el concepto de negligencia «grave» designa necesariamente una infracción patente de una obligación de diligencia.
- 77 Siendo así, el concepto de «negligencia grave» en el sentido del artículo 4 de la Directiva 2005/35 debe interpretarse en el sentido de que requiere una acción u omisión involuntaria mediante la cual la persona responsable infringe, de manera patente, la obligación de diligencia que habría debido y podido cumplir teniendo en cuenta sus cualidades, sus conocimientos, sus aptitudes y su situación individual.
- 78 Por último, conforme al artículo 249 CE los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros deben adaptarse a la Directiva 2005/35. Así pues, la definición misma de las infracciones previstas en el artículo 4 de esta Directiva y las sanciones aplicables serán las que resulten de las reglas adoptadas por los Estados miembros.
- 79 Habida cuenta de lo antes expuesto, el artículo 4 de la Directiva 2005/35, en relación con el artículo 8, de la misma Directiva, no vulnera el principio general de seguridad jurídica al obligar a los Estados miembros a sancionar las descargas de sustancias contaminantes efectuadas por los buques con «negligencia grave», sin definir ese concepto.
- 80 De ello resulta que el examen de la cuarta cuestión no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 4 de la Directiva 2005/35 en relación con el principio general de seguridad jurídica.

Costas

- ⁸¹ Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) **La validez de la Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones, no puede apreciarse:**
 - **ni en relación con el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, firmado en Londres el 2 de noviembre de 1973, según su texto completado por el Protocolo de 17 de febrero de 1978;**
 - **ni en relación con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982.**
- 2) **El examen de la cuarta cuestión no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 4 de la Directiva 2005/35 en relación con el principio general de seguridad jurídica.**

Firmas

I - 4128