

El último viaje del Clemenceau y la exportación de residuos peligrosos

Comentario a la Sentencia del Consejo de Estado francés de 15.2.2006

Albert Azagra Malo

Facultad de Derecho
Universitat Pompeu Fabra

332

*Abstract**

El 15.2.2006 el Consejo de Estado francés suspendió los actos administrativos que autorizaron la exportación a India del Q 790 (otrora portaviones Clemenceau) para ser desamiantizado y desguazado en aquel país. El Alto Tribunal administrativo consideró que concurrían los dos requisitos legales para la adopción de la suspensión: urgencia y duda seria de legalidad de los actos impugnados. Con ocasión de la sentencia se analiza el estatuto jurídico de los buques destinados a desamiantización y desguace y se sostiene la calificación de aquéllos como residuos peligrosos a los efectos de la normativa comunitaria aplicable a su traslado.

Sumario

1. Del Clemenceau al Q 790: historia de un portaaviones
 - 1.1. Características técnicas, tripulación y misiones (1955-2002)
 - 1.2. Desamiantización y desguace (2003-2006)
2. Sentencia del Consejo de Estado de 15.2.2006
3. Estatuto jurídico del Q 790 y normativa sobre traslado de residuos
 - 3.1. Propiedad privada de titularidad estatal
 - 3.2. Residuo
 - 3.3. Residuo peligroso
4. Conclusiones
5. Tabla de jurisprudencia citada
6. Bibliografía

* El presente trabajo se ha beneficiado de la ayuda del *Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació de la Generalitat de Catalunya* (2005 SGR 00215) y del *Ministerio de Educación y Ciencia* (SEJ 2005-08663-C02/JURI).

1. Del Clemenceau al Q 790: historia de un portaaviones

1.1. Características técnicas, tripulación y misiones (1955-2002)¹

El Clemenceau ó R-98, cronológicamente el octavo portaaviones de la Marina nacional francesa, se construyó en Brest (Bretaña) entre noviembre de 1955 y diciembre de 1957 y se botó el 21.12.1957. Tras un período de pruebas, fue armado e incorporado al servicio activo el 22.11.1961. Sus dimensiones son colosales: 265 m. de eslora, 51,20 m. de manga, 8,60 m. de calado, 24.200 Tm de peso y capacidad para más de 40 aeronaves y una tripulación de alrededor de 1.900 personas. Como en otros buques de la época, cientos de toneladas de amianto o asbesto, un mineral con propiedades aislantes e ignífugas y agente cancerígeno, se hallan en depósitos de combustible, calderas, turbinas, armamento y allí donde sus cientos de aplicaciones pudieran tener alguna utilidad.

De la descolonización a la Guerra de los Balcanes y bajo el mando de 28 comandantes distintos, el navío participó en la mayoría de las operaciones militares navales de la Marina francesa: *Saphir I* y *II* (Proceso de independencia de la República de Djibouti, 1974-1977); *Olifant* (Guerra Civil Libanesa, 1982-1984); *Prométhée* (Guerra Irán-Irak, 1987-1988); *Salamandra* (Guerra del Golfo Pérsico, 1990); y, *Balbuzard* (Guerra de los Balcanes, 1993-1996).

El 2.3.1998, pasó a situación de reserva especial y el 16.2.2002 fue retirado definitivamente del servicio, considerado un casco y rebautizado alfanuméricamente como Q 790. Poco después, la *Direction Nationale du Interventions Domanial* (DNID) gestionó su venta para desamiantización y desguace.

1.2. Desamiantización y desguace (2003-2006)²

El 13.6.2003, el Estado francés y la empresa española “Gijonesa de Desguaces y Recuperaciones Férricas, SL”, celebraron un contrato de compraventa para desamiantización y desguace. Poco después, el Q 790 partió remolcado de la base naval de Toulon (Provenza). Sin embargo, la derrota del casco hizo sospechar que la empresa española pretendía desamiantizarlo y desguazarlo en el puerto turco de Aliaga y no en Gijón, como establecía el contrato. Por ello, la Marina francesa resolvió aquél y el casco regresó a su puerto de amarre.

Aunque no consta cual fue el modelo contractual utilizado, el estándar en las operaciones de desguace es el *Demolishcon* redactado por el *Baltic and International Maritime Council (BIMCO)* y disponible en www.bimco.dk/upload/demolishcon_1.pdf. El modelo nace de la revisión y red denominación del *Salescrap 1987*, el primer modelo contractual que redactó el BIMCO en la materia y que puede consultarse en GOLDREIN (Ed.-in-Chief) (1993, pp. 387-398).

¹ Con relación a las características del navío y a las operaciones en las que participó véase “Clemenceau”, *Wikipedia* (www.wikipedia.fr). Con relación a los daños del amianto, véanse AGUDO (2003) e IARC-WHO (1973, p. 17).

² Véanse “Dossier d’information sur le démantèlement de l’ex-Clemenceau”, *Ministère de la Defense-Press Docket*, 23.2.2006 (www.defense.gouv.fr) y “L’Odyssée du Clemenceau”, *Le Monde.fr* (www.lemonde.fr), 13.2.2006, entre otros.

El 20.10.2003 se celebró un nuevo contrato con el consorcio “Ships Decommissioning Industries” (“SDI”). De acuerdo con el plan de trabajo trazado, la primera fase de la operación se llevó a cabo entre octubre de 2004 y septiembre de 2005 en la base naval de Toulon y durante la misma se retiró parte del amianto del casco sin que conste la cantidad exacta. La segunda se tenía que llevar a cabo en el puerto indio de Alang (Gujarat) por medio de dos empresas indias subcontratadas (“Shree Ram Vessels Scrap, Ltd.” y “Luthra Group”). El Estado francés seguía siendo propietario del casco hasta que se hubiera completado el desguace y, en tal concepto, realizó los trámites administrativos pertinentes, entre ellos la obtención de una autorización de exportación de materiales de guerra ante la Dirección General de Aduanas (*Direction Générale des Douanes*) que le fue concedida el 29.11.2005.

El 26.12.2005 las asociaciones “Ban Asbestos France” y “Association Greenpeace France”, por una parte, y “Comité anti-amiante de Jussieu” y “Association nationale de défense des victimes de l’amiante (ANDEVA)”, por la otra, todas ellas asociaciones francesas constituidas conforme a la *Loi du 1 juillet 1901, relative au contrat d’association* (JORF du 2 juillet 1901)(version consolidée au 29 juillet 2005), reclamaron ante el Tribunal Administrativo de París (*Tribunal Administratif de Paris*) la suspensión provisional de la exportación del Q 790 por el procedimiento de urgencia (*référé*) previsto en el art. L. 521-1 del *Code de Justice Administrative* (CJA). El presidente del tribunal, juez competente para resolver los recursos, los desestimó en sendos autos de 30.12.2005.

L. 521-1 CJA: “Cuando una decisión administrativa (...) es objeto de una solicitud de anulación o modificación, el juez competente para resolver el procedimiento de urgencia (...) puede ordenar la suspensión de la ejecución de aquella decisión, o de algunos de sus efectos, cuando la urgencia lo justifique y cuando existan condiciones que creen, en el estado de la instrucción, una duda seria en cuanto a la legalidad de tal decisión”.

El 6.1.2006 “Ban Asbestos France” y “Association Greenpeace France” recurrieron en apelación las sentencias ante el Consejo de Estado (*Conseil d’Etat*). El 9.7.2006 hicieron lo propio “Comite Antiamiante Jussieu” y “ANDEVA”.

De acuerdo con el art. L. 111-1 CJA el Consejo de Estado francés resuelve en primera y única instancia, en apelación y en casación. A los efectos que aquí interesan y de acuerdo con el art. L. 321-1 CJA, resuelve en apelación los autos recaídos en el procedimiento de *référé* del art. L. 521-1 CJA.

Entretanto, el 31.12.2005, el Q 790 abandonó Toulón con dirección a Alang. Dos semanas más tarde, el 16.1.2006, el Tribunal Supremo Indio denegó cautelarmente el acceso del casco a sus aguas territoriales, a cuyos límites llegaría días después. Finalmente, el 15.2.2006, tras la decisión del Consejo de Estado que aquí se comenta, el presidente francés Jaques Chirac ordenó la repatriación del Q 790 y, poco después, el Estado francés y “SDI” desistieron del contrato.

2. Sentencia del Consejo de Estado francés

El 15.2.2006, la Sección de lo contencioso del Consejo de Estado francés (subsecciones 1ª y 6ª) resolvió conjuntamente y en sentido estimatorio los dos recursos (*Decisión du Conseil d'Etat du 15 février 2006, No 288801-288811, Association Ban Asbestos France et autres*). En lo fundamental, el fallo contiene los siguientes pronunciamientos: (i) revocación de la sentencia recurrida; y, (ii) suspensión de los actos administrativos que permitieron la exportación del casco, entre ellos la autorización de exportación de materiales de guerra de 29.11.2005.

El Consejo de Estado señala que la sentencia de instancia ignoró que el amianto es un residuo ex art. 2 a) del [Reglamento 1993/259/CEE](#) (Reglamento de 1993)³ y que, en consecuencia, su exportación para eliminación está prohibida por el art. 14.1 de la norma comunitaria, excepto si el Estado de destino es miembro de la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC) y parte del [Convenio de Basilea, de 22 de marzo de 1989](#)⁴. Del mismo modo, está prohibida su exportación para valorización, excepto si en el Estado de destino se aplica la Decisión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de 30.3.1992⁵. En cualquier caso, en India no concurren tales circunstancias:

“Considerando que India no es miembro ni de la Asociación Europea de Libre Cambio ni de la OCDE; que la evaluación de los motivos presentados en la instrucción no ha creado [en el tribunal de instancia] una duda seria sobre la legalidad de los actos administrativos cuya suspensión ha sido solicitada; que aquélla resulta de las normas citadas más arriba según las cuales debe calificarse como eliminación o valorización de residuos la operación de desamiantización y desguace del casco del ex-portaaviones Clemenceau; que el motivo de apelación basado en la errónea interpretación del Reglamento de 1 de febrero de 1993 genera aquella duda; el juez del procedimiento de urgencia (*juge des référés*) ha cometido un error de derecho y la solicitud de anulación de las sentencias impugnadas está motivada.” (*Sur les conclusions aux fins d'annulation des ordonnances attaquées et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes*, penúltimo considerando).

Asimismo, el Alto Tribunal suspende la ejecución de los actos administrativos que posibilitan la exportación del Q 790. En la fecha en que el Consejo de Estado dictó sentencia, el casco se hallaba en los límites de las aguas territoriales indias a la espera de que se alzara la suspensión cautelar de acceso a sus aguas territoriales, lo que hubiera hecho efectiva la lesión de los intereses públicos, de los recurrentes o de aquéllos que intentaban defender. Asimismo, son susceptibles de infringir la normativa comunitaria sobre traslado de residuos indicada. Por ello, concurren la urgencia y seria duda de legalidad que la legislación procesal administrativa (art. L. 521-1 CJA) exige para la suspensión de un acto administrativo:

³ Reglamento 1993/259/CEE, del Consejo, de 1.2.1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea (DOL nº 30, de 6.2.1993).

⁴ Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios de 22 de marzo de 1989, en vigor desde el 5.5.1992 (publicado en el BOE nº 227, de 22.9.1994).

⁵ Decisión de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), de 30.3.1992, sobre el control de los movimientos transfronterizos de residuos destinados a operaciones de valorización.

“Sobre la urgencia:

Considerando (...) que los riesgos en materia de protección del medioambiente y de la salud pública se concretarán de manera irreversible cuando (...) el casco del Clemenceau pueda entrar en las aguas bajo soberanía de aquél país [India] para la ejecución de las operaciones de desguace (...) concurre la condición de urgencia exigida por el art. L 521-1 del Código de Justicia Administrativa.

Sobre la condición relativa a la seria duda [de legalidad]:

Considerando que de lo precedente resulta que el motivo de apelación relativo a la interpretación errónea de las disposiciones del Reglamento 1993/259/CEE del Consejo, (...), permite creer, en el estado de la instrucción, que existe una duda seria en cuanto a la legalidad de las decisiones recurridas.” (*Sur les conclusions aux fins de suspension*, primer, segundo y tercer considerandos).

3. Estatuto jurídico del Q 790 y normativa sobre traslado de residuos

3.1. Propiedad privada de titularidad estatal

Durante sus años de servicio, los buques de guerra son bienes muebles complejos que forman parte del dominio público, no están sujetos al derecho marítimo privado y tienen un régimen jurídico especial, señaladamente, gozan en los estados extranjeros de una suerte de extraterritorialidad que deriva de su afectación a un servicio público (RODIÈRE y DU PONTAVICE (1997, p. 39 y 49, núm. 29 y 40) y ARROYO (2005, pp. 347-351)).

Cuando son retirados del servicio, y salvo en los supuestos de afectación a otro servicio público, tales bienes dejan de pertenecer al dominio público, pasan a tener el carácter de propiedad privada de titularidad estatal, y son enajenables de conformidad con la legislación aplicable al Patrimonio del Estado. Este estatuto jurídico es el que debe atribuirse primariamente al Q 790.

En derecho francés el art. L-2 del [Code du Domaine de l'Etat](#) indica en el sentido apuntado que: “Aquellos bienes (...) que no son susceptibles de propiedad privada en razón de su naturaleza o de su destinación se consideran dependientes del dominio público nacional. / Los demás bienes constituyen el dominio privado. (...)”

Los arts. 340 y 341 del CC español son también buena muestra de lo indicado. Conforme al primero, “[t]odos los demás bienes pertenecientes al Estado, en que no concurren las circunstancias expresadas en el artículo anterior [uso público o destinación a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional], tienen el carácter de propiedad privada”. Conforme al segundo, “los bienes de dominio público, cuando dejan de estar destinados al uso general o a las necesidades de defensa del territorio, pasan a formar parte de los bienes de propiedad del Estado”.

3.2. Residuo

Más allá de su carácter de propiedad privada, si tales bienes tienen la consideración de residuos su traslado para eliminación o valorización está sujeto al régimen del Reglamento de 1993⁶ que, en lo fundamental, establece:

- El principio de proximidad en el tratamiento de los residuos y la prohibición general de exportación de residuos fuera del territorio comunitario. Con todo, se permite la exportación para eliminación a los estados que son miembros de la AELC y parte del Convenio de Basilea, así como la exportación para valorización a los estados en los que se aplica la Decisión de la OCDE de 30.3.1992.

El art. 2 del Reglamento de 1993 remite a la [Directiva 1975/442/CEE](#) (Directiva de 1975)⁷ para la definición de eliminación y valoración. De acuerdo con el Anexo I de la Directiva son operaciones de eliminación, entre otras, las de depósito, descarga, vertido, almacenamiento permanente e incineración. Y, de acuerdo con el Anexo II, son operaciones de valorización, entre otras, las de reciclado, regeneración o reutilización.

Por otra parte, los estados miembros de la AELC son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza y todos ellos son parte también del Convenio de Basilea. Asimismo, los estados miembros de la OCDE son los siguientes: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, Méjico, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, República Eslovaca, España, Suecia, Suiza, Turquía, Gran Bretaña y Estados Unidos.

- La autorización previa de su traslado por la autoridad competente del Estado de expedición.

De acuerdo con el art. 36 del Reglamento de 1993, “Los Estados miembros designarán la autoridad o autoridades competentes para la aplicación del presente Reglamento. Cada Estado miembro designará una sola autoridad competente en materia de tránsito.”

- El control de los traslados mediante la cumplimentación de un documento de seguimiento y notificaciones preceptivas a las autoridades competentes de expedición, destino y tránsito.

El modelo oficial de documento de seguimiento se recoge en el Anexo a la [Decisión 94/774/CE, de la Comisión de 24 de noviembre de 1994, relativa al modelo de documento de seguimiento contemplado en el Reglamento \(CEE\) nº 259/93 del Consejo](#).

- La constitución de una garantía financiera o seguro equivalente que cubra los gastos de transporte, incluidos los de repatriación en casos de traslados irregulares e ilícitos.

⁶ No puede dejar de señalarse que el Reglamento se encuentra en una fase de revisión con el objetivo de simplificar los procedimientos de control y armonizar la legislación comunitaria con la normas internacionales en la materia. El lector interesado puede consultar el texto de la [Propuesta del Reglamento Europeo y del Consejo relativo a los traslados de residuos, de 30.6.2003](#) (COM (2003) 379 final) (Propuesta de Reglamento de 2003).

⁷ Directiva 1975/442/CEE, del Consejo, de 15 de julio, relativa a los residuos (DOCE nº L 194, de 25.7.1975), modificada por la [Directiva 1991/156/CEE, de 18 de marzo](#) (DOCE L nº 78, de 26.3.1991).

La noción de residuo es normativa y deriva de la legislación comunitaria en la materia (que, en buena medida, recoge las previsiones del Convenio de Basilea y de la Decisión de la OCDE de 30.12.1992) y del derecho nacional que la transpone. Los preceptos básicos a estos efectos son los siguientes:

- Art. 2 a) del Reglamento de 1993: "A efectos del presente Reglamento se entenderá por: a) residuos: los residuos tal como se definen en la letra a) del art. 1 de la Directiva 1975/442/CEE."
- Art. 1 a) de la Directiva 1975/442/CEE: "Con arreglo a la presente Directiva se entenderá por: a) residuo: cualquier sustancia u objeto del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en virtud de las disposiciones nacionales en vigor".

La transposición del concepto de residuo comunitario al derecho interno francés se halla en el art. L. 541.1.-II del [Code de l'environnement](#): "Es residuo en el sentido del presente capítulo todo residuo de un proceso de producción, de transformación o de utilización, toda sustancia, materia, producto o más generalmente, todo bien mueble abandonado o que su poseedor destine al abandono".

En el derecho español se encuentra en el art. 3 a) de la [Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos](#) (BOE nº 96, de 22.4.1998) (LR): "Residuo: cualquier sustancia u objeto perteneciente a alguna de las categorías que figuran en el anejo de esta Ley, del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención u obligación de desprenderse. En todo caso, tendrán esta consideración los que figuren en el Catálogo Europeo de Residuos (CER), aprobado por las Instituciones Comunitarias"⁸.

- Anexo I de la Directiva de 1975 que contiene un listado de residuos. El listado ha sido concretado, si bien sin pretensión de exhaustividad, por la [Decisión 2000/532/CEE, de la Comisión, de 3 de mayo de 2000 que sustituye a la Decisión 94/3/CEE por la que se establece una lista de residuos](#) (DOCE nº L. 226, de 6.9.2000) (Decisión de la Comisión de 2000).

En el ordenamiento francés el listado de residuos puede consultarse en el [Décret nº 2002-540, du 18 avril, relatif à la classification des déchets](#) (JO 20.4.2002) ([Décret nº 2002-540](#))⁹ y en el español en el Anejo de la LR y, en lo que no se oponga a éste, en el [RD 952/1997, de 20 de junio, de residuos tóxicos y peligrosos](#) (BOE nº 160, de 5.7.1997) ([RD 952/1997](#))¹⁰.

El entramado normativo ofrece una noción de residuo de notable indeterminación. Por una parte, el Anexo I de la Directiva de 1975 prevé un catálogo de residuos potencialmente infinito (así, la categoría Q 16 del Anexo se refiere a "[t]oda sustancia, materia o producto que no esté incluido en las categorías anteriores"). Por otra parte, aunque se dispusiera de un catálogo exhaustivo, tal indeterminación perduraría, dado que la consideración como residuo de una sustancia deriva,

⁸ Con relación al conjunto de la norma española, ténganse en cuenta las modificaciones por la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de contaminación (BOE nº 157, de 2.7.2002) y la [Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social](#) (BOE nº 313, de 31.12.2003).

⁹ Téngase en cuenta también la circular de aplicación del decreto: [Circulaire du 3 octobre 2002 relative à la mise en œuvre du décret nº 2002-540 du 18 avril 2002 relative à la classification des déchets](#).

¹⁰ En otro orden de cosas, el Anexo 2 ha sido complementado por la [Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, por la que se publican las operaciones de valorización y eliminación de residuos y la lista europea de residuos](#) (BOE nº 43, 19.2.2002).

principalmente, de que el poseedor se desprenda de ella o tenga la obligación de desprenderse, sin que el acto de desprenderse se delimite normativamente¹¹.

Con todo, en el caso que nos ocupa la consideración del Q 790 como residuo no plantea problemas interpretativos. En primer lugar, porque la categoría Q 13 del Anexo de la Directiva de 1975 se refiere a “[t]oda materia, sustancia o producto cuya utilización esté prohibida por la ley” y, ciertamente, la comercialización y uso del amianto están prohibidas en Francia por el *Décret n°96-1133 du 26 décembre 1996, relatif à l’interdiction de l’amiante* (JO 26.12.1996), en vigor desde el 1.1.1997. En segundo lugar, porque tanto el listado comunitario de la Decisión de la Comisión de 2000 como el del *Decret n° 2002-540* contemplan residuos que contienen amianto¹². Y, en tercer lugar, porque la voluntad del estado francés de desprenderse del casco es evidente y se deriva directamente de los hechos.

Con relación a la prohibición de comercialización y uso del amianto, ésta alcanza a todo el territorio comunitario en virtud de la *Directiva 1999/77/CE, de 26 de julio, por la que se adopta al progreso técnico por sexta vez el anexo I de la Directiva 1976/769/CEE del Consejo* (DOCE n° L 207, de 6.8.1999), en vigor desde el 26.8.1999 y cuyo período de transposición finalizó el 1.1.2005. En España, la transposición se produjo mediante *Orden del Ministerio de la Presidencia de 7 de diciembre de 2001* por la que se modifica el Anexo I del Real Decreto de 1406/1989, de 10.11.1989, que impone limitaciones a la comercialización y al uso de ciertas sustancias y preparados peligrosos (BOE n° 29, de 14.12.2001), en vigor desde el 14.6.2002¹³.

Con relación a la inclusión de los residuos de amianto en el listado español de residuos, véase el Anejo 2 del RD 952/1997¹⁴.

Además, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia del TJCE en torno a la noción comunitaria de residuo sostiene la amplitud y determinación casuística de tal noción. A continuación se resumen algunas de las sentencias más relevantes en la materia:

Dos sentencias que sentaron un precedente en la cuestión son las SSTJCE, Sala 1ª, de 28.3.1990 (Asuntos acumulados C-206 y 207/88, Vessoso y Zanetti; y, Asunto C-359/88, Zanetti). Ambas resuelven cuestiones prejudiciales suscitadas en procesos penales contra responsables de empresas de transporte de residuos italianas que carecían de la preceptiva autorización administrativa. Los acusados alegaban

¹¹ A todo lo anterior, súmese que la Propuesta de Reglamento de 2003 no resuelve la cuestión y sigue remitiendo a la Directiva de 1975.

¹² Las categorías de la Decisión de la Comisión de 2000 que se refieren a residuos que contienen amianto son las siguientes: 060701* (“residuos de electrólisis que contienen amianto”), 061304* (“residuos procedentes de la transformación de amianto”), 101302 (“residuos de la fabricación de amianto-cemento”), 160212* (“equipos desechados que contienen amianto libre”), 170105 (“materiales de construcción derivados del amianto”), 170601* (“materiales de aislamiento que contienen amianto”) y 170602 (“otros materiales de aislamiento”). También las categorías siguientes del *Décret n° 2002-540*: 060701*, 061304*, 101309* (“deshechos procedentes de la fabricación de amianto-cemento que contiene amianto”), 150111* (“embalajes metálicos que contienen una matriz porosa sólida peligrosa”), 160111* (“pastillas de freno que contienen amianto”), 160212*, 170601* y 170605* (“materiales de construcción que contengan amianto”). Los asteriscos indican que el residuo es peligroso en el sentido que se indicará más adelante. Las categorías de la norma francesa no traducidas coinciden con las europeas de igual referencia.

¹³ Con relación a la normativa y jurisprudencia españolas sobre el amianto y los daños del amianto, véase AZAGRA y GILI (2005).

¹⁴ Las categorías del Anejo 2 que hacen referencia al amianto son las siguientes: 060701 (“residuos de electrólisis que contienen amianto”), 170601 (“materiales de aislamiento que contienen amianto”).

que no transportaban residuos en el sentido del derecho italiano, pues éste restringía la noción de residuo a sustancias u objetos abandonados o destinados al abandono, mientras que la carga que ellos transportaban podía ser susceptible de reutilización económica. A la vista de lo anterior, los tribunales penales suspendieron los procesos incoados y, en lo aquí interesa, preguntaron al TJCE si el concepto de residuo que se derivaba de la Directiva excluía aquéllas sustancias y objetos que podían ser objeto de reutilización económica. El TJCE resolvió los casos con una fundamentación prácticamente idéntica y señaló que “[u]na normativa nacional que adopte una definición del concepto de residuo que excluya las sustancias y objetos susceptibles de reutilización económica no es compatible con las Directivas 75/442/CEE y 78/319/CEE del Consejo” (C-359, Fallo).

En la misma línea, la STJCE, Sala 6ª, de 25.6.1997 (Asuntos acumulados C-304/94, 330/94, 342/94, y 224/95, Euro Tombesi y otros) resuelve cuatro cuestiones prejudiciales suscitadas en procesos penales seguidos contra acusados de haber transportado y eliminado residuos sin autorización administrativa. Nuevamente, los acusados sostenían que según el derecho italiano aquéllos no eran residuos sino deshechos reutilizables, para los que se preveía un régimen jurídico distinto. Los tribunales penales italianos que conocían los casos preguntaron al TJCE si los deshechos reutilizables estaban sometidos al régimen del Reglamento de 1993; si entre las actividades de reutilización a las que, en su caso, no se aplicaría el régimen de la Directiva, podían incluirse determinadas operaciones relevantes para el caso; y si era posible calificar sustancias residuales como deshechos reutilizables por el simple hecho de haber sido trituradas o por no precisarse sus características ni su destino. El TJCE responde que “[e]l concepto de “residuos” (...), no debe entenderse en el sentido de que excluye las sustancias y objetos susceptibles de reutilización económica (...). En particular, un proceso de neutralización de los residuos destinado únicamente a hacerlos inocuos, la descarga de residuos en depresiones del terreno o su uso para terraplenar y la incineración de residuos constituyen operaciones de eliminación o de valoriza comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la citada normativa comunitaria. El hecho de que una sustancia sea calificada como deshecho reutilizable, sin que se precisen sus características o su destino, es irrelevante a este respecto. Lo mismo se aplica a la trituración de un residuo.” (C-304/94, 330/94, 342/94, y 224/95, Fallo).

Otra sentencia relevante es la STJCE, Sala 5ª, 15.6.2000 (asuntos acumulados C-418/97 y 419/97, ARCO-Chemie y Hees/Epon), comentada por LÓPEZ-CERÓN (2002, pp. 167-174). La sentencia resuelve dos cuestiones prejudiciales planteadas en sendos procesos contencioso-administrativos. En el primero, “ARCO-Chemie” recurrió la autorización de exportación a Bélgica de *LUWA-bottoms* (LB)¹⁵, pues aquélla consideraba los LB como residuos y sometía su exportación al régimen del Reglamento de 1993. En el segundo, diversas asociaciones ecologistas recurrieron la autorización concedida a “Epon” para modificar el funcionamiento de su central eléctrica con el objetivo de utilizar virutas de madera procedentes del sector de la construcción y de la demolición, pues, en esta ocasión, las autoridades administrativas holandesas no habían considerado aquéllas como residuos. El tribunal administrativo holandés ante el que se interpusieron ambos recursos preguntó al TJCE si el sometimiento de los LB y las virutas de maderas a operaciones de valorización suponía que sus poseedores se desprendían de ellos en el sentido de la Directiva de 1975, si cabía considerar como operaciones de valorización sólo las incluidas en el Anexo II B de la Directiva de 1975, y si eran relevantes para valorar si se daba el acto de desprenderse circunstancias tales como que la sociedad considerara las sustancias como residuos, que aquéllas fueran un producto principal o derivado, que ya hubieran sido objeto de operaciones de reciclado, o que las operaciones llevadas a cabo fueran asimilables a un método habitual de valorización. El TJCE responde indicando que “que una sustancia (...) sea sometida a una de las operaciones mencionadas en el Anexo II B de la Directiva (...) no permite afirmar que su poseedor se desprenda de ella ni, por lo tanto, considerar dicha sustancia como un residuo (...), la existencia real de un residuo en

¹⁵ Sustancia que resulta del proceso de fabricación de óxido propileno y alcohol butílico terciario y que puede ser reutilizada por la industria del cemento como combustible.

el sentido de la Directiva debe verificarse a la luz del conjunto de circunstancias, teniendo en cuenta el objetivo de la Directiva y velando porque no se menoscabe su eficacia" (C-418/97, Fallo).

Asimismo, de la [Respuesta común de la Comisión a las preguntas escritas E-2185/03 y E-2290/03](#) (DOCE nº C. 51, de 26.2.2003)¹⁶, se concluye claramente la aplicación del Reglamento de 1993 a los buques para el desguace:

"La Comisión conoce y está muy preocupada por la actual y creciente exportación a Asia de buques al final de su vida útil, así como por las condiciones en que éstos se desmantelan, y está de acuerdo con que dicha exportación debe someterse a las normas internacionales. (...). Como ya se ha indicado, la exportación de residuos peligrosos a nivel internacional está regulada por el Convenio de Basilea. Este Convenio, modificado, se aplica en el Derecho comunitario mediante el Reglamento 1993/259/CEE sobre el traslado de residuos, que prohíbe claramente la exportación de residuos peligrosos como amianto, aceites de bifenilos policlorados (PCB), aceites pesados y pinturas con tributilina (TBT) de la Comunidad a países no pertenecientes a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (...) La Comisión da gran importancia al problema y considera imperativo que el marco que proporcionan el Convenio de Basilea y el Reglamento 1993/259/CEE sobre el traslado de residuos sea respetado y aplicado por todas las partes interesadas (...)"

3.3. Residuo peligroso

Asimismo, si el residuo es considerado peligroso será de aplicación la [Directiva 91/689/CEE](#) (Directiva de 1991)¹⁷, que en lo fundamental y junto a sus normas comunitarias y nacionales conexas, somete a un control administrativo mayor la gestión y traslado del residuo.

La noción de residuo peligroso, como la de residuo a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior, es normativa y se recoge el art. 1.4 de la Directiva de 1991:

"A efectos de la presente Directiva se entenderá por "residuo peligroso":

- cualquier residuo que figure en una lista que se elaborará, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 18 de la Directiva 1975/442/CEE (...).
- cualquier otro residuo que, a juicio de un Estado miembro, presente cualquiera de las propiedades que se enumeran en el Anexo III. Tales casos deberán notificarse a la Comisión y serán examinados con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 18 de la Directiva 1975/442/CEE con objeto de adaptar la lista."

Con relación a la lista a la que se hace referencia en el primer guión, su redacción vigente se estableció mediante la Decisión de la Comisión de 2000, que identifica los residuos peligrosos con un asterisco. Por otra parte, el anexo III al que se hace referencia en el segundo guión, contiene un listado de "características de los residuos que permiten calificarlos de peligrosos". Tales

¹⁶ Asuntos: "Desguace de barcos viejos en las costas sudasiáticas, en circunstancias peligrosas, con mano de obra infrapagada y vertido de materias tóxicas" y "Exportación y desguace de buques que contienen sustancias tóxicas", respectivamente.

¹⁷ Directiva 91/689/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a los residuos peligrosos (DOCE nº L 377, de 31.12.1991).

características son las siguientes: “explosivo”; “comburente”; “fácilmente inflamable” (punto de inflamación $< 21\text{ }^{\circ}\text{C}$) o “inflamable” ($21\text{ }^{\circ}\text{C} \leq \text{punto de inflamación} \leq 55\text{ }^{\circ}\text{C}$); “irritante”; “nocivo”; “tóxico”; “cancerígeno”; “corrosivo”; “infeccioso”; “teratogénico”; “mutagénico”; “sustancias o preparados que emiten gases tóxicos al entrar en contacto con el aire, con el agua o con un ácido”; “sustancias o preparados susceptibles, después de su eliminación, de dar lugar a otra sustancia por un medio cualquiera, por ejemplo, un lixiviado que posee alguna de las características enumeradas anteriormente”; y, “ecotóxico”.

Las características de los residuos peligrosos y la lista de residuos peligrosos las recogen en el ordenamiento francés los Anexos I y II del *Décret n° 2002-540* y en el español los Anejos 1 (Tabla 5) y 2 del RD 952/1997.

De acuerdo con las normas señaladas, el Q 790 debe considerarse un residuo peligroso. Así, puede englobarse en las siguientes categorías de residuos peligrosos de los anexos de la Decisión de la Comisión de 2000 y del *Décret n° 2002-540:060701** (“residuos de electrólisis que contienen amianto”); 160212* (“equipos desechados que contienen amianto libre”) y 170601* (“materiales de aislamiento que contienen amianto”).

En España las categorías del Anejo1-Tabla 5 RD 952/1997 relevantes son las siguientes 06071 (“residuos de electrólisis que contienen amianto”) y 170601 (“materiales de aislamiento que contienen amianto”).

Y, asimismo, concurren al menos dos de las características que permiten identificar residuos peligrosos de acuerdo con el Anexo III de la Directiva y el Anexo I del *Décret n° 2002-540*, pues los residuos del Q 790 que contienen amianto son tóxicos (“por inhalación, ingestión o penetración cutánea” pueden “entrañar riesgos de gravedad limitada para la salud”) y “cancerígenos” (“por inhalación, ingestión o penetración cutánea” pueden “producir cáncer o aumentar su frecuencia”).

En cualquier caso, la categorización del casco como residuo (3.2.) y como residuo peligroso (3.3.) no es desconocida por los juristas franceses. De este modo, en julio de 2004, BRAUD y MOUSTARDIER calificaron el casco como residuo peligroso en *Petites Affiches-La Loi* (n° 134, 6.7.2004), uno de los diarios jurídicos de mayor difusión en Francia.

4. Conclusiones

Más allá de los problemas interpretativos que plantea la noción comunitaria de residuo y de la casuística aproximación a la cuestión del TJCE, la calificación del Q 790 como residuo y como residuo peligroso es prácticamente incontestable. Por ello, su exportación no puede soslayar las normas que regulan el traslado de aquéllos, señaladamente el Reglamento 1993/259/CEE, que contiene una prohibición general de exportación de residuos para eliminación o valorización. Si se es consecuente en la aplicación de la prohibición, el desguace de cientos de buques construidos en el tercer cuarto del siglo pasado se convierte en una incógnita que urge despejar, pues el último destino de aquéllos no puede ser un taller de desguace sudasiático, como, sin embargo, ocurre en muchos casos. Mientras tanto, el Q 790 se dirige a Brest (Bretaña) por la ruta del Cabo

de Buena Esperanza alejando en el tiempo y en el espacio el problema. Tal vez el último viaje del otrora Clemenceau.

5. Tabla de jurisprudencia citada

Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

<i>Sala y Fecha</i>	<i>Asunto</i>
1ª, 28.3.1990	C-206 y 207/88, Vessoso y Zanetti
1ª, 28.3.1990	C-359/88, Zanetti
6ª, 25.6.1997	C-304/94, 330/94, 342/94, y 224/95, Euro Tombesi y otros
5ª, 15.6.2000	C-418/97 y 419/97, ARCO-Chemie y Hees/Epon

6. Bibliografía

AGUDO TRIGUEROS, Antonio (2003), *Mesotelioma Pleural y Exposición Ambiental al Amianto*, Institut Català d'Oncologia, Barcelona.

ARROYO MARTÍNEZ, Ignacio (2005), *Curso de derecho marítimo*, 2ª ed., Thomson-Civitas, Cizur Menor (Navarra).

AZAGRA MALO, Albert y GILI SALDAÑA, Marian (2005), "Guía InDret de jurisprudencia sobre responsabilidad civil por daños del amianto", *InDret* 3/2005 (www.indret.com).

BRAUD, François y MOUSTARDIER, Alexandre (2004), "Le porte-avions Clémenceau : vaisseau amiral de la Marine Nationale devenu déchet dangereux", *Petites Affiches-La Loi*, 393^e année, n° 314, 6.7.2004, pp. 4-14.

GOLDREIN Iain S. (Ed.-in-Chief) (1993), *Ships Sale and Purchase*, 3th ed., Lloyd's of London Press Ltd, London.

IARC-WHO (International Agency for Research on Cancer-World Health Organization) (1973), *Monographs-Vol. 2. Some Inorganic and Organometallic Compounds*, IARC. (www-cie.iarc.fr/monoeval/allmonos.html).

LÓPEZ-CERÓN HOYOS, Cristina (2002), "El concepto de residuo: misión imposible. Comentarios a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea en los casos Arco-Chemie y Hees/Epon", *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 1, pp. 167-174.

RODIÈRE, René y DU PONTAVICE, Emmanuel (1997), *Droit Maritime*, 12^e éd., Dalloz, Paris.