SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta) de 22 de junio de 1993 *

En el asunto C-11/92,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por la High Court of Justice (Queens's Bench Division), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

The Queen

y

Secretary of State for Health, ex parte: Gallaher Ltd, Imperial Tobacco Ltd, y **Rothmans International Tobacco (UK) Ltd,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 3 y 4 de la Directiva 89/622/CEE del Consejo, de 13 de noviembre de 1989, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de etiquetado de los productos del tabaco (DO L 359, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente de Sala; R. Joliet, J.C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse y D.A.O. Edward, Jueces;

Abogado General: Sr. C.O. Lenz;
Secretaria: Sra. Lynn Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

* Lengua de procedimiento: inglés.

— En nombre de las demandantes en el procedimiento principal, por los Sres. Kevin Mooney, Solicitor, y Derrick Wyatt, Barrister;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. Lucinda Hudson, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por el Sr. Stephen Richards y la Sra. Eleanor Sharpston, Barristers;

— en nombre del Gobierno irlandés, por el Sr. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Richard Law Nesbitt, Barrister-at-Law;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. Marie Wolfcarius y el Sr. Nicholas Khan, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de las demandantes en el procedimiento principal; del Gobierno del Reino Unido, representado por la Sra. Lucinda Hudson, el Sr. Richard Plender, QC, y la Sra. Eleanor Sharpston; del Gobierno irlandés, y de la Comisión, expuestas en la vista de 14 de enero de 1993;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de marzo de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 12 de diciembre de 1991, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de enero de 1992, la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación del apartado 3 del artículo 3 y del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 89/622/CEE del Consejo, de 13 de noviembre de 1989, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de etiquetado de los productos del tabaco (DO L 359, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un recurso interpuesto ante la High Court of Justice por las sociedades Gallaher, Imperial Tobacco Limited y Rothmans International Tobacco (UK) (en lo sucesivo, «demandantes en el procedimiento principal»), que tiene por objeto, por una parte, la anulación de la letra d) del apartado 2 del artículo 5 y la letra b) del apartado 3 del artículo 6 de las Tobacco Products Labelling Safety Regulations 1991 (Statutory Instruments 1991, nº 1530; en lo sucesivo, «Reglamento británico»), debido a que dichas disposiciones son contrarias al apartado 3 del artículo 3 y al apartado 4 del artículo 4 de la Directiva y, por otra parte, el reconocimiento de su derecho a comercializar cajetillas de cigarrillos distintas de las importadas al Reino Unido procedentes de otro Estado miembro de la Comunidad, en las que las advertencias y menciones indicadas en los artículo 5 y 6 del Reglamento británico ocupen una superficie no inferior al 4 %.

3 Procede destacar que, de conformidad con la Directiva, las cajetillas de cigarrillos deben llevar determinadas menciones y advertencias. Así, en el apartado 3 de su artículo 3 se dispone que las menciones relativas al contenido de alquitrán y nicotina deben imprimirse en la parte lateral de las cajetillas de cigarrillos en la o en las lenguas oficiales del país de comercialización final, en caracteres perfectamente legibles sobre un fondo de contraste, que ocupe como mínimo un 4 % de la superficie correspondiente.

4 En el artículo 4, se exige que todas las unidades de envasado de los productos del tabaco deben llevar, en su cara más visible, la advertencia general «Perjudica seriamente la salud» (apartado 1). En las cajetillas de cigarrillos, la otra cara mayor del envase llevará advertencias específicas que deberán elegirse entre las recogidas en la lista establecida por cada Estado miembro partiendo exclusivamente de las advertencias que se recogen en el Anexo de la Directiva (apartado 2). En las cajetillas de cigarrillos, las advertencias contempladas en los apartados 1 y 2 deben abarcar, al menos, el 4 % de cada gran superficie de la unidad de envasado sin incluir la mención de la autoridad que sea autora de las mismas, contemplada en el apartado 3 de dicho artículo (apartado 4).

5 Ahora bien, en la letra d) del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento británico se prevé que, en las cajetillas de cigarrillos, la advertencia general y la advertencia específica deberán abarcar, al menos, el 6 % de la superficie de impresión. En la letra b) del apartado 3 del artículo 6 del Reglamento británico se dispone,

asimismo, que, en las cajetillas de cigarrillos, la mención del contenido en alquitrán y nicotina abarcará una superficie que corresponda, al menos, al 6 % de la parte lateral de la cajetilla.

6 De conformidad con las letras c) y d) de su artículo 8, el mismo Reglamento dispone que debe considerarse que una persona que importe cigarrillos procedentes de otro Estado miembro, cualquiera que sea su marca, con objeto de comercializarlos en el Reino Unido, ha respetado las condiciones del Reglamento británico siempre que la cajetilla contenga advertencias en lengua inglesa que se ajusten a las exigencias impuestas por ese otro Estado con arreglo a la Directiva.

7 La High Court of Justice, ante la que se interpuso recurso, decidió suspender el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es compatible con el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 89/622/CEE el hecho de que se imponga, mediante normas nacionales, que las menciones y advertencias contempladas en el apartado 1 del artículo 3 y en los apartados 1 y 2 del artículo 4 de la Directiva se impriman en las cajetillas de cigarrillos de forma que abarquen al menos el 6 % de las superficies especificadas en dicha Directiva, cuando esos requisitos se aplican a la producción nacional, pero se consideran cumplidos en el caso de que se trate de cajetillas de cigarrillos importadas de otro Estado miembro, si las referidas cajetillas cumplen los requisitos de espacio impuestos por dicho Estado miembro con arreglo al apartado 3 del artículo 3 y al apartado 4 del artículo 4 de la Directiva?»

8 Para una más amplia exposición de los hechos y del marco jurídico del litigio principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, esta Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

9 Mediante la cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide si el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva per-

miten a los Estados miembros exigir, por lo que respecta a su producción interna, que las menciones relativas al contenido en alquitrán y nicotina y las advertencias general y específica previstas, respectivamente, en los artículos 3 y 4, se impriman en las cajetillas de cigarrillos de forma que abarquen al menos el 6 % de cada una de las superficies destinadas a tal fin.

10 Procede recordar que la Directiva, adoptada según el artículo 100 A del Tratado, tiene por objeto eliminar las eventuales trabas a los intercambios comerciales que las divergencias entre las disposiciones nacionales en materia de etiquetado de los productos del tabaco pueden originar, constituyendo, con ello, un obstáculo a la realización y el funcionamiento del mercado interior. Con este fin, la Directiva contiene normas comunes relativas a las advertencias sobre la salud que deben figurar en las unidades de envasado de los productos del tabaco, así como a las menciones del contenido en alquitrán y nicotina que deben figurar en las cajetillas de cigarrillos.

11 Estas normas comunes no revisten siempre la misma naturaleza.

12 Algunas de ellas no otorgan a los Estados miembros ninguna facultad para imponer, por lo que respecta al etiquetado de los productos del tabaco, exigencias más restrictivas que las previstas en la Directiva, ni siquiera más detalladas ni, en todo caso, diferentes.

13 En efecto, de conformidad con el apartado 1 del artículo 8 de la Directiva, los Estados miembros no pueden prohibir ni limitar, por razones de etiquetado, el comercio de los productos que se ajusten a la Directiva. Ciertamente, según el apartado 2 del mismo artículo, los Estados miembros tienen la facultad de prescribir, respetando las disposiciones del Tratado, las exigencias que consideren necesarias para garantizar la protección de la salud de las personas en el momento de la importación, la venta y el consumo de los productos de tabaco, siempre que ello no suponga una modificación de su etiquetado respecto de las disposiciones de la Directiva.

14 Otras disposiciones de la Directiva confieren a los Estados miembros una cierta facultad de apreciación que les permite adaptar el etiquetado de los productos del tabaco a las exigencias de la protección de la salud pública. Tal es el caso del apartado 2 del artículo 4, según el cual los Estados miembros tienen la facultad de determinar qué advertencias específicas deben colocarse en las cajetillas de cigarrillos, eligiéndolas a partir de las que se recogen en su Anexo. Lo mismo sucede con el apartado 3 del artículo 4, que confiere a los Estados miembros la facultad de disponer que la advertencia general «Perjudica seriamente la salud», así como las advertencias específicas, vayan acompañadas de la mención de la autoridad que sea autora de las mismas.

15 La existencia de disposiciones que constituyen prescripciones mínimas se explica por la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 7 de julio de 1986, referente a un programa de acción de las Comunidades Europeas contra el cáncer (DO C 184, p. 19), a la que remite el quinto considerando de la Directiva. Según dicho programa, las medidas que debe adoptar la Comunidad para limitar y reducir el consumo de tabaco deben basarse en las experiencias prácticas realizadas en los distintos Estados miembros y contribuir a reforzar la eficacia de los programas y acciones nacionales.

16 Los Estados miembros que han hecho uso de las facultades que les confieren las disposiciones que contienen prescripciones mínimas no pueden, conforme al artículo 8, antes citado, prohibir ni limitar el comercio, en su territorio, de los productos importados de otros Estados miembros que se ajusten a la Directiva.

17 En consecuencia, para responder al órgano jurisdiccional nacional, procede comprobar si el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva otorgan a los Estados miembros una facultad de apreciación que les permita exigir que, por lo que respecta a su producción interna, las menciones y advertencias de que se trata abarquen, respectivamente, una superficie superior al 4 % de la superficie correspondiente.

18 Las demandantes en el procedimiento principal observan que los Estados miembros deben adaptar su Derecho interno a las normas de la Directiva, según las cuales las menciones y advertencias deben ocupar al menos el 4 % de la superficie correspondiente, sin modificaciones, puesto que las disposiciones controvertidas no les conceden ninguna facultad de apreciación. En su opinión, corresponde a los fabricantes de los productos del tabaco decidir si las menciones y advertencias deben abarcar una superficie mayor. A este respecto, sostienen, en primer lugar, que dicha interpretación queda confirmada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a determinadas Directivas en materia de etiquetado, según la cual las normas comunes de etiquetado formuladas en dichas Directivas deben interpretarse en el sentido de que excluyen cualquier exigencia nacional suplementaria o diferente, salvo que se disponga lo contrario. Por lo que respecta, en particular, a la Directiva 73/173/CEE del Consejo, de 4 de junio de 1973, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos (disolventes) (DO L 189, p. 7; EE 13/03, p. 3), las demandantes en el procedimiento principal destacan que, no obstante el apartado 1 de su artículo 6, que dispone que «cada símbolo deberá ocupar, por lo menos, una décima parte de la superficie de la etiqueta», el Tribunal de Justicia señaló claramente que las normas de etiquetado formuladas en dicha Directiva se aplicaban de manera uniforme y con arreglo a las mismas modalidades a los productos nacionales y a los productos importados (sentencia de 5 de abril de 1979, Ratti, 148/78, Rec. p. 1629). A continuación, sostienen que una interpretación diferente conduciría a autorizar a los Estados miembros para imponer a los productos nacionales requisitos más restrictivos que los impuestos a la comercialización de los productos importados de otros Estados miembros, lo que supondría una discriminación y podría poner en peligro la libre circulación de los productos del tabaco, así como afectar a las condiciones de competencia.

19 No cabe acoger este argumento.

20 En efecto, el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva contienen disposiciones dirigidas a los Estados miembros, destinatarios de la Directiva, y no a los fabricantes de productos del tabaco, que no tienen ningún interés en utilizar una superficie superior para las menciones y advertencias controvertidas. La expresión «al menos» contenida en los citados artículos debe interpretarse en el sentido de que, si lo consideran necesario, los Estados miembros tienen libertad para decidir destinar un espacio mayor a dichas menciones y advertencias, habida cuenta del nivel de sensibilización de la opinión publica acerca de los riesgos para la salud relacionados con el consumo de tabaco.

21 La jurisprudencia mencionada por las demandantes en el procedimiento principal en materia de etiquetado se refiere a Directivas cuyo alcance es diferente al de la Directiva 89/622. Por lo que respecta a la sentencia Ratti, antes citada, procede observar que el Tribunal de Justicia no se pronunció sobre la interpretación del apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 73/173, antes citada, que contiene la expresión «por lo menos», sino sobre otras disposiciones de dicha Directiva y sobre la naturaleza, en general, de sus disposiciones.

22 Procede reconocer que esta interpretación de las disposiciones puede implicar, como observan las demandantes en el procedimiento principal, un trato desfavorable para la producción nacional respecto de los productos importados, y permite que subsistan determinadas desigualdades en las condiciones de competencia. No obstante, dichas consecuencias se derivan del grado de armonización perseguido por las disposiciones de que se trata, que contienen prescripciones mínimas.

23 Procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 89/622 deben interpretarse en el sentido de que permiten a los Estados miembros exigir, por lo que respecta a su producción interna, que las menciones relativas al contenido en alquitrán y nicotina y las advertencias general y específica previstas, respectivamente, en los artículos 3 y 4 de la misma Directiva, se impriman en las cajetillas de cigarrillos de forma que abarquen, al menos, el 6 % de cada una de las superficies destinadas a tal fin.

Costas

24 Los gastos efectuados por el Gobierno del Reino Unido, por el Gobierno irlandés y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) mediante resolución de 12 de diciembre de 1991, declara:

El apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 89/622/CEE del Consejo, de 13 de noviembre de 1989, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de etiquetado de los productos del tabaco, deben interpretarse en el sentido de que permiten a los Estados miembros exigir, por lo que respecta a su producción interna, que las menciones relativas al contenido en alquitrán y nicotina y las advertencias general y específica previstas, respectivamente, en los artículos 3 y 4 de la misma Directiva, se impriman en las cajetillas de cigarrillos de forma que abarquen, al menos, el 6 % de cada una de las superficies destinadas a tal fin.

Rodríguez Iglesias Joliet

Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de junio de 1993.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Quinta

G. C. Rodríguez Iglesias