CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON presentadas el 30 de enero de 1985 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El presente recurso por incumplimiento plantea el problema de la conformidad con las disposiciones del artículo 30 del Tratado CEE de la Trade Descriptions (Origin Marking) (Miscellaneous Goods) Order de 2 de febrero de 1981 (en lo sucesivo, «Order»).

Dicha norma, de eficacia general, subordina la venta al por menor de cuatro categorías de productos, a saber:

– productos textiles y prendas de vestir,

– aparatos electrodomésticos,

– calzado,

– artículos de cubertería,

a la indicación de su origen, es decir, del país de fabricación o confección. [1] «o ir acompañados de ella». [2] Esta obligación incumbe al minorista. En cuanto al proveedor, está obligado a entregar al comprador, a más tardar en el momento de la entrega, una indicación escrita del origen de los productos, [3] salvo si éstos van, ellos mismos, marcados con dicha indicación o acompañados de ella; [4] en tal caso, naturalmente, el minorista ya no estará obligado a cumplir una obligación que ya habrá sido satisfecha por el proveedor.

2. La Comisión deduce de ello que la Order ofrece al minorista una solución alternativa que le permite liberarse de su obligación repercutiéndola a fases anteriores de la cadena de distribución. Entiende que, en realidad, esta carga no incumbe al detallista sino a los restantes operadores y, en definitiva, al propio fabricante.

Según la Comisión, la Order impone a los exportadores al Reino Unido gastos adicio-

[1] Apartado 3 del artículo 1.

[2] Letra a) del apartado 2 del artículo 3.

[3] Apartado 2 del artículo 3.

[4] Letra a) del apartado 1 del artículo 3.

* Lengua de original: francés.

nales resultantes del propio marcado y de la necesidad de prever series y existencias especiales. Así, la normativa británica, pese a aplicarse indistintamente a los productos nacionales y a los importados, constituye en su opinión, en realidad, con respecto a estos últimos, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa prohibida por el artículo 30.

El Reino Unido replica, fundamentalmente, que la Order no se refiere a las importaciones sino únicamente a la venta al por menor en el mercado británico. Discute el efecto de repercusión alegado por la Comisión y, por tanto, el carácter de obstáculo atribuido a la Order. A este respecto, alega, en especial, que la indicación de origen, al igual que las creaciones de series y existencias especiales en la fase de fabricación, constituye una práctica comercial habitual y que, en todo caso, los gastos así ocasionados son insignificantes.

Con carácter subsidiario, para el caso de que en principio se apliquen al presente asunto las disposiciones del artículo 30, el Reino Unido sostiene que la Order está justificada por el deseo de proteger a los consumidores. Remitiéndose a la jurisprudencia «Cassis de Dijon» [5] de este Tribunal, el Reino Unido considera que la Order es necesaria para alcanzar dicho objetivo, que constituye una exigencia imperativa de interés público que permite establecer excepciones a lo dispuesto en el artículo 30.

Por tratarse de una excepción al principio fundamental de la libre circulación de mercancías, la Comisión considera que la protección de los consumidores es un concepto de interpretación restrictiva. En consecuencia, únicamente autoriza medidas destinadas a evitar que se induzca a error a los consumidores. Desde esta perspectiva, según la Comisión, la indicación de origen no puede considerarse como un requisito para dicha protección.

3. Así, el presente litigio plantea dos cuestiones que examinaré sucesivamente:

– ¿Obstaculiza la Order la importación al Reino Unido de los productos a los que se aplica?

– En caso afirmativo, ¿está justificada la obligación que impone para satisfacer una exigencia imperativa relacionada, en el presente caso, con la defensa de los consumidores?

I. Sobre el obstáculo a los intercambios

4. Según reiterada jurisprudencia, «toda normativa [...] de los Estados miembros que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario debe considerarse como una medida de efecto equivalente a restricciones cuantitativas». [6] De este modo, el Tribunal

[5] Sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe (120/78, Rec. p. 649).

[6] Sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville (8/74, Rec. p. 837), apartado 5.

de Justicia ha ampliado considerablemente el concepto de obstáculo. A este respecto, es indiferente que el obstáculo se derive de una medida discriminatoria o de una disposición que, como en el presente caso, se aplica indistintamente a los productos nacionales y a los importados. [7]

Con todo, como subrayó el Abogado General Sr. Reischl tras haber analizado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para que exista obstáculo, se requiere que la medida nacional de que se trata genere «restricciones *específicas de los intercambios*». [8] Este parece ser, a mi juicio, el criterio adoptado en la sentencia Blesgen [9] y confirmado en la sentencia Prantl, ambas de este Tribunal. En efecto, en esta última el Tribunal de Justicia consideró «que una normativa nacional relativa a la comercialización de un producto, aunque se aplique sin distinción a los productos nacionales y a los importados, no se sustrae a la prohibición establecida en el artículo 30 del Tratado si», precisó este Tribunal, «entraña, *de hecho,* efectos protectores al favorecer una producción nacional típica y perjudicar en la misma medida a diversas clases de productos de otros Estados miembros». [10]

Así, para ser calificada como obstáculo a los intercambios a efectos del artículo 30, una medida nacional indistintamente aplicable debe desfavorecer la comercialización de los productos importados en relación con la de los productos nacionales y, por consiguiente, tener un efecto protector en beneficio de estos últimos. Este planteamiento concreto pone de manifiesto la voluntad del Tribunal de Justicia de fijarse en el alcance *efectivo* de la alteración –directa o indirecta, real o potencial– de los intercambios intracomunitarios.

5. En consecuencia, corresponde a la Comisión, desde el momento en que solicita al Tribunal de Justicia que aplique las disposiciones del artículo 30 a una medida nacional indistintamente aplicable, demostrar que entraña una *restricción específica de los intercambios.* Hasta el momento, no se ha aportado dicha prueba.

En efecto, en apoyo de su recurso, la Comisión invoca esencialmente la sentencia «Souvenirs de Irlanda», dos procedimientos por incumplimiento contra el Estado francés que, sin embargo, fueron archivados –al haberse atenido dicho Estado al dictamen

[7] Conclusiones del Abogado General Sr. Reischl de 9 de febrero de 1982, Blesgen (75/81, Rec. 1982, pp. 1211 y ss., especialmente p. 1235).

[8] Conclusiones citadas en la nota 7 *supra* (el subrayado es mío).

[9] Sentencia Blesgen, apartados 8 a 10, citada en la nota 7 *supra*; sentencias de 9 de diciembre de 1981, Comisión/Italia (193/80, Rec. p. 3019), apartado 20, y de 15 de diciembre de 1982, Oosthoek (286/81, Rec. p. 4575), apartado 15.

[10] Sentencia de 13 de marzo de 1984, Prantl (16/83,↔ Rec. p. 1299), apartado 21 (el subrayado es mío).

motivado de la Comisión– y, por último, dos escritos procedentes, respectivamente, de un minorista británico de aparatos electrodomésticos y del «Groupement des industries françaises des appareils d'équipement ménager».

La referencia al asunto «Souvenirs de Irlanda» no me parece pertinente a este respecto. En efecto, dicho asunto se refería a una medida discriminatoria puesto que imponía *exclusivamente* a los productos importados una indicación de origen mediante la colocación de la mención «foreign». Además, en la sentencia de este Tribunal, éste reservó expresamente «la cuestión planteada por la Comisión», que había sostenido que «no bastaría con exigir también para los productos nacionales la colocación de una mención de origen» [11] para que la normativa controvertida respetara las exigencias del artículo 30. Por la misma razón, en el presente caso no me parece posible deducir ninguna enseñanza útil de los dos «asuntos franceses», que también versaban exclusivamente sobre productos importados.

En lo que respecta a los escritos aportados por la Comisión, procede hacer las observaciones siguientes: se refieren a los productos *de uno solo* de los cuatro sectores contemplados en la Order –el de electrodomésticos– e importados *de un solo* Estado miembro, Francia. Además, el escrito procedente de la agrupación profesional francesa, relativo a las consecuencias de la Order, contiene únicamente afirmaciones que no se basan en ningún dato que acredite la realidad de las «presiones» ejercidas por los distribuidores británicos, ni de las modificaciones impuestas a «todos los fabricantes». El segundo escrito, aportado por la Comisión tras requerírselo expresamente el Tribunal de Justicia, es aún menos significativo, en la medida en que procede de un solo detallista.

Es preciso reconocer que los elementos destinados a formar la convicción del Tribunal de Justicia no tienen mucha consistencia. Seamos claros. No digo que la Order no haya tenido ni pueda tener ningún efecto de obstáculo. Digo simplemente que, por el momento, la Comisión no ha demostrado, en modo alguno, el alegado efecto de repercusión sobre los intercambios ni, con mayor razón, su carácter restrictivo.

Por esta razón, considero que ha de desestimarse el recurso interpuesto. Si este Tribunal no compartiese mi análisis, habrá de examinar el motivo invocado con carácter subsidiario por el Reino Unido.

II. Sobre la protección de los consumidores

6. Según la jurisprudencia de este Tribunal, «los obstáculos a la circulación intracomunitaria que sean consecuencia de disparidades entre las legislaciones nacionales relativas a la comercialización de los productos controvertidos deben aceptarse en la medida en que estos preceptos sean necesa-

[11] Sentencia de 17 de junio de 1981, Comisión/Irlanda (113/80, Rec. p. 1625), apartado 16.

rios para cumplir las exigencias imperativas relativas, en particular [...] a la protección de los consumidores». [12]

La cuestión que se plantea, en consecuencia, estriba en dilucidar si la obligación de la indicación de origen de que se trata es necesaria para satisfacer la exigencia de protección de los consumidores.

7. Es lo que sostiene el Reino Unido, afirmando que dicha necesidad depende de la apreciación exclusiva del Estado miembro y que, en el presente caso, las encuestas de opinión pusieron de manifiesto la existencia, entre los consumidores británicos, de una necesidad de conocer, antes de cualquier compra, el origen de los productos de que se trata. Además, en opinión del Reino Unido existe una relación indiscutible entre el origen geográfico de un producto y sus cualidades intrínsecas (calzado italiano, perfumes franceses, por ejemplo). Por último, el Reino Unido alega que la indicación obligatoria del origen constituye el medio menos restrictivo de los intercambios y es, por tanto, conforme con el principio de proporcionalidad.

La Comisión alega que el concepto de protección de los consumidores puede justificar una excepción al principio fundamental de la libre circulación de mercancías y que, en consecuencia, debe interpretarse de manera restrictiva. Como tal, no puede dejarse a la apreciación de cada Estado miembro. Estima que la protección de los consumidores únicamente puede justificar medidas destinadas a evitar que se induzca a error a estos últimos. Invoca a este respecto el dictamen emitido por el Comité Económico y Social sobre una Propuesta de Directiva relativa a la indicación de origen de determinados productos textiles y de vestir, en el que dicho Comité estimó que la referida indicación no correspondía a una verdadera laguna que hubiera de colmarse en interés de los consumidores. [13]

8. Como acabo de recordar citando la sentencia «Cassis de Dijon» del Tribunal de Justicia, a falta de una normativa común en la materia, los Estados miembros están autorizados para definir las condiciones de comercialización en su territorio de los productos nacionales e importados. No obstante, los obstáculos a los intercambios que puedan derivarse de ello no pueden dejarse a la apreciación discrecional de cada Estado. En efecto, la jurisprudencia de este Tribunal al respecto es inequívoca. Dichos obstáculos únicamente están justificados si son «*necesarios* para satisfacer *exigencias imperativas*», [14] entre las cuales figura la defensa de los consumidores.

Cuando se trata de una excepción al principio de la libre circulación de mercancías, el

[12] Sentencia Rewe, citada en la nota 5 *supra*, apartado 8.

[13] DO 1981, C 185, p. 32.

[14] Sentencia Rewe, citada en la nota 5 *supra*, apartado 8 (el subrayado es mío).

Tribunal de Justicia se ha reservado la potestad de controlar su aplicación. Así, en el asunto 113/80, este Tribunal juzgó que la obligación de colocar la mención «foreign» no podía justificarse por «el interés de los consumidores» y que este último «y la lealtad en las transacciones comerciales *quedarían suficientemente salvaguardados* si se dejase a los fabricantes nacionales la posibilidad de utilizar medios adecuados, como colocar voluntariamente su marca de origen en sus propios productos o en los envases de éstos». [15] De este modo, el Tribunal de Justicia estimó a la vez que la necesidad de la medida nacional de protección de los consumidores no puede eludir su control y que la indicación de origen no es en sí misma, al menos cuando se deja la iniciativa a los operadores económicos, contraria al Derecho comunitario.

9. Se trata, pues, de determinar, en el presente caso, si la protección de los consumidores británicos hace *necesaria* una medida nacional que *impone,* para *todos* los productos interesados, cualquiera que sea su procedencia, la obligación de indicar el país de fabricación o de confección. Ahora bien, el Tribunal de Justicia ha declarado «que, en lo que respecta más concretamente a las indicaciones de procedencia, la localización geográfica del origen de un producto debe imprimir en éste una cualidad y caracteres específicos que permiten individualizarlo». [16]

Debe, por tanto, tratarse, como decía el Abogado General Sr. Capotorti en sus conclusiones en el asunto «Souvenirs de Irlanda», de «productos típicos» en relación con los cuales, de no indicarse el origen, el comprador corre el peligro de ser inducido a error en su decisión de compra. En tal caso, proseguía el Sr. Capotorti, «una protección apropiada del consumidor es, pues, ciertamente necesaria y, por consiguiente, legítima de conformidad con el Derecho comunitario». [17]

El criterio del producto típico individualizado en razón de su procedencia ofrece a mi juicio la garantía indispensable para justificar una excepción basada en la protección de los consumidores. Ahora bien, por su ámbito de aplicación particularmente amplio, la Order no obedece a este criterio. Así, y los ejemplos de ello podrían ser múltiples, bajo la rúbrica «productos textiles y prendas de vestir» se contemplan toda una serie de artículos, entre los cuales se cuentan las «prendas de todas las materias, textiles o no». Entra también en dicho ámbito de aplicación todo el calzado, bajo la rúbrica así titulada.

[15] Sentencia Comisión/Irlanda, citada en la nota 11 *supra,* apartado 16 (el subrayado es mío).

[16] Sentencia de 20 de febrero de 1975, Comisión/Alemania (12/74, Rec. pp. 181 y ss., especialmente p. 195), apartado 7.

[17] Asunto 113/80, citado en la nota 11 *supra,* p. 1646.

Cuando se trata de una disposición de alcance tan amplio, la obligación jurídica de indicar el origen británico o de cualquier otro Estado miembro en productos que no presentan necesariamente las características antes recordadas no me parece justificada por la protección de los consumidores. Más aún, el origen múltiple de numerosos productos afectados podría entrañar la inutilidad de la indicación de procedencia o, incluso, convertirla en engañosa para aquéllos a quienes se pretende proteger. Dudo, por tanto, que una medida de efectos tan aleatorios pueda considerarse necesaria para dicha protección.

No procede, pues, si el Tribunal de Justicia estima que la Order es una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, acoger la justificación invocada por el Reino Unido.

10. Sobre la base de todas estas consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que:

– Con carácter principal, desestime el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra el mantenimiento por el Reino Unido de una Orden que impone a los minoristas británicos la obligación de indicar el origen de los productos comercializados por ellos.

– Con carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal de Justicia considere que esta obligación constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa prohibida por el artículo 30 del Tratado CEE, desestime la justificación invocada por el Gobierno del Reino Unido, basada en la necesidad de garantizar la protección de los consumidores.