CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GIUSEPPE TESAURO

presentadas el 2 de octubre de 1990 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Mediante la presente remisión prejudicial el Tribunal de grande instance de París pregunta al Tribunal de Justicia si el apartado 1 del artículo 10 de la Ley nº 88-14, de 5 de enero de 1988, y el Decreto de 11 de marzo de 1988, en la medida en que prohíben cualquier indicación que evoque las características físicas, químicas o nutritivas del azúcar o que evoque la palabra «azúcar» en el etiquetado y en la publicidad de los edulcorantes sintéticos, son compatibles con lo dispuesto en el artículo 30 del Tratado CEE.

En cuanto a la exposición del marco normativo y de los antecedentes de hecho del litigio principal, me remito al informe para la vista.

2. Antes de entrar en el fondo de la cuestión sometida al Tribunal de Justicia, considero necesario formular algunas breves observaciones.

En primer lugar, parece evidente que la cuestión planteada por el Juez *a quo* debe ser formulada de nuevo.

Según jurisprudencia reiterada, el Tribunal de Justicia no es competente para resolver, en el marco de un procedimiento prejudicial, sobre la compatibilidad de actos normativos nacionales con el Derecho comunitario. Sin embargo, puede, ante una resolución de remisión formulada incorrectamente, identificar la cuestión de Derecho comunitario en términos que le permitan pronunciarse.

Además, como ha observado correctamente la Comisión, con el fin de proporcionar indicaciones útiles al Juez remitente, es necesario, más concretamente, hacer referencia al régimen contemplado en la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. [1] Este punto de vista es conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual, para dar una respuesta útil al Juez que le ha planteado una cuestión prejudicial, el propio Tribunal de Justicia puede verse inducido a tomar en consideración normas de Derecho comunitario a las que el Juez nacional no ha hecho referencia al formular la cuestión. [2]

3. La mencionada Directiva, que establece normas comunitarias de carácter general y horizontal aplicables a los productos alimenticios, ha sido prevista con la intención de mejorar el funcionamiento del mercado común y la libre circulación de mercancías, garantizando al mismo tiempo una correcta información y una protección suficiente a los consumidores. [3]

* Lengua original: italiano.

1 — DO L 33, p. 1; EE 13/09, p. 162.

2 — Sentencia de 20 de marzo de 1986, Tissier (35/85, Rec. 1986, p. 1207), apartado 9.

3 — Véanse los considerandos segundo, tercero, cuarto y séptimo.

Su ámbito de aplicación, tal como se define en el apartado 1 del artículo 1, parece coincidir con las disposiciones francesas en cuestión, que también se refieren a productos destinados al consumidor final. [4]

El propio título de la Ley nº 88-14 aclara, en efecto, que el acto se refiere a las acciones judiciales de las asociaciones reconocidas de consumidores y a la información a los propios consumidores.

Además, parece ser que la Directiva abarca el supuesto de los edulcorantes sintéticos que se destinan a la venta como tales y el supuesto en el que constituyen el ingrediente de otro producto alimenticio destinado a la venta al consumidor final (apartado 1 del artículo 1 y apartado 1 del artículo 3).

4. Por lo que respecta al alcance de la prohibición relativa a la publicidad de los productos, es posible que surja alguna duda sobre la perfecta coincidencia entre la normativa francesa y la Directiva, ya que ésta sólo se refiere de forma marginal a dicha materia.

No obstante, hay que considerar que la normativa francesa no regula *ex profeso* las formas y los modos de fomentar las ventas, sino que se limita a hacer extensivas a la publicidad las prohibiciones previstas para el etiquetado de los productos de que se trata y que, por otra parte, la propia Directiva toca algunos aspectos relativos a la publicidad, especialmente en lo que respecta a la necesidad de una correcta información al consumidor (artículo 2).

Considero, por tanto, que la normativa nacional de que se trata puede entrar totalmente en el ámbito de aplicación de la Directiva.

5. El régimen establecido por la normativa comunitaria prevé en particular, en el artículo 2, que el etiquetado y las modalidades según las cuales se realice éste [letra a) del apartado 1], así como la presentación y la publicidad de los productos alimenticios (apartado 3), no deberán ser de tal naturaleza que induzcan a error al comprador, especialmente sobre las características del producto o atribuyendo al mismo efectos o propiedades que no posea o, finalmente, sugiriéndole que el producto posee características particulares, cuando todos los productos alimenticios similares posean estas mismas características.

El artículo 3 de la Directiva enumera, sin perjuicio de algunas condiciones y excepciones previstas en los artículos siguientes, las únicas indicaciones obligatorias que deben figurar en el etiquetado de los productos alimenticios.

El artículo 15 dispone, por último, que los Estados miembros no pueden prohibir el comercio de los productos alimenticios que se ajusten a lo previsto en la Directiva mediante la aplicación de disposiciones nacionales no armonizadas que regulen el etiquetado y la presentación de los productos alimenticios; esto no se aplica a las disposiciones que estén justificadas, concretamente y en cuanto al tema que aquí nos ocupa, por razones de protección de la salud pública o de represión de la competencia desleal.

6. Considerando esto, en cuanto al marco normativo de referencia, diré en primer lugar que una prohibición tan general de utili-

4 — Debe señalarse que la Directiva 79/112/CEE ha sido modificada por la Directiva 89/395/CEE, de 14 de junio de 1989 (DO L 186, p. 17), que ha extendido el ámbito de aplicación del acto a los productos destinados a algunas colectividades tales como restaurantes, hospitales y cantinas.

zar la palabra «azúcar», como la establecida por el legislador francés, que llega hasta prohibir el uso de la expresión «sucré au» («azucarado con» o «endulzado con») o de marcas que contengan el radical «suc» (por ejemplo, Maxi-suc, Pouss-suc, Sucredulcor), me parece que va mucho más allá de lo exigido por la Directiva 79/112, especialmente por su artículo 2.

Una prohibición tan amplia e indiscriminada, lejos de garantizar una correcta información a los consumidores, puede llegar a producir un efecto contrario, impidiendo una información satisfactoria y completa.

De ese modo se impide, por ejemplo, indicar que un producto no contiene azúcar; que muchas veces es justamente lo que el comprador quiere saber.

Del mismo modo, al prohibir indicar que un producto ha sido «sucré au» o que el edulcorante tiene un «pouvoir sucrant» («poder edulcorante»), se hace ciertamente más difícil la comprensión de la función del edulcorante sintético, ya que en el idioma francés no existen expresiones correspondientes, fácilmente comprensibles para la gran mayoría de la gente. Prueba de ello es que el propio legislador nacional, refiriéndose a los edulcorantes sintéticos [letra a) del artículo 10], habla de «pouvoir sucrant».

Además, la misma excepción prevista por la normativa francesa, que permite conservar las mencionadas denominaciones y marcas de fábrica para las sustancias edulcorantes comercializadas antes de diciembre de 1987 en el sector médico y farmaceútico, si bien por un lado es potencialmente discriminatoria porque, dada la situación del mercado, parece privilegiar a los productos franceses, por otro lado quita credibilidad y fuerza al argumento relativo a la protección del consumidor (así como también a las otras justificaciones que se mencionan), ya que, si hay posibilidad de confusión, no se comprende por qué motivo algunos productos tienen que poder mantener dichas indicaciones.

7. Por tanto, si, a la luz de todo lo expuesto, resulta que la normativa francesa va más allá de lo permitido por el artículo 2 de la Directiva a efectos de proteger a los consumidores, tendría que estar justificada por las mencionadas excepciones que prevé el apartado 2 del artículo 15.

Ahora bien, por lo que respecta concretamente al requisito de represión de la competencia desleal, el punto de vista expuesto en las observaciones presentadas por la Chambre syndicale des raffineurs et conditionneurs de sucre consiste básicamente en que, dado que el azúcar ha sido objeto de reiteradas campañas de desprestigio, la mera utilización de esa palabra en el etiquetado de un producto que de algún modo sea competidor constituye un acto de competencia desleal.

Es obvio que el argumento no es de los más sólidos y convincentes. En efecto, resulta francamente difícil acoger el punto de vista de que la indicación «sin azúcar» constituye de por sí un desprestigio del azúcar porque el consumidor atribuiría al producto así evocado consecuencias nefastas para su salud.

Si se quiere seguir esta línea de razonamiento, se debería, del mismo modo, considerar que cuando se habla de bebidas descafeinadas o sin alcohol no se pretende dar una información al comprador, sino desprestigiar la cafeína y el alcohol.

Añadiré que dicho punto de vista parece surgir de un concepto un poco restrictivo, por decirlo así, sobre la capacidad de compresión y de crítica de los consumidores.

Por último, tampoco es posible, racionalmente, considerar, como mantiene el Gobierno francés, que la normativa en cuestión está justificada por la necesidad de «evitar prácticas abusivas» (p. 11 de las observaciones), dado que una prohibición de ese tipo resulta, en cualquier caso, manifiestamente desproporcionada respecto al objetivo señalado.

En efecto, si existen prácticas abusivas, pueden ser reprimidas utilizando las disposiciones normativas de carácter general cuyo objeto es proteger al consumidor o reprimir la competencia desleal.

Es evidente que el Derecho comunitario no se opone a la eventual represión de actos de competencia desleal consistentes en desprestigiar un producto competidor atribuyéndole más o menos claramente efectos nocivos para la salud. Pero no me parece que éste sea el punto controvertido en el presente asunto.

8. En cuanto a las posibles razones relativas a la necesidad de protección de la salud pública (a las que se hace referencia en la propia resolución de remisión), no me parece que puedan tenerse seriamente en cuenta, en la medida en que, como se ha dicho, la indicación o la referencia a la palabra «azúcar» en el etiquetado del producto no es de tal naturaleza que pueda inducir a error al consumidor, sino que puede, por el contrario, permitirle efectuar su propia elección con mayor conocimiento de causa.

En realidad, la disposiciones que se discuten en el presente procedimiento no son las de la normativa francesa que tienen la finalidad de garantizar dicha protección, sino otras disposiciones específicas relativas, por ejemplo, a la indicación obligatoria del eventual contenido de fenilalanina o a la obligación de advertir que las mujeres embarazadas deben utilizar el producto con moderación.

9. Antes de terminar querría hacer hincapié en que no se llegaría a una solución diferente en caso de que el Tribunal de Justicia decidiese examinar los aspectos de la normativa en cuestión relativos a la publicidad a la luz del artículo 30 del Tratado.

A este respecto, debe recordarse ante todo que es jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia [5] que la prohibición de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas, establecida por el artículo 30 del Tratado, se refiere a cualquier normativa comercial de un Estado miembro que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario.

En particular, una normativa que limite o prohíba determinadas formas de publicidad y determinados medios de promoción de las ventas puede ser idónea, siempre que no condicione directamente las importaciones, para restringir el volumen de las mismas influyendo en la posibilidad de distribución de los productos importados. En efecto, no puede excluirse que el hecho de que el operador interesado se vea obligado a adoptar diferentes sistemas de publicidad o de promoción de las ventas según el Estado miembro en el que desarrolle su actividad, o a renunciar a un sistema particularmente eficaz

5 — Véase en primer lugar la sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville (8/74, Rec. 1974, p. 837), apartado 5.

utilizado por él, pueda constituir un obstáculo para las importaciones, aun cuando dicha normativa se aplique, como ocurre en el caso de autos, indistintamente a los productos nacionales y a los importados. [6]

Debe destacarse que, como el Tribunal de Justicia ha establecido en varias ocasiones a partir de la sentencia Rewe, [7] a falta de una normativa común relativa al comercio de los productos en cuestión, deben admitirse los obstáculos a la libre circulación intracomunitaria resultantes de la disparidad de las normativas nacionales, siempre y cuando dicha normativa, aplicada indistintamente a los productos nacionales y a los importados, pueda justificarse por razones de interés general como las mencionadas en el artículo 36 del Tratado, por ejemplo, la protección de la salud de las personas o por exigencias imperativas referentes, entre otras cosas, a la defensa de los consumidores o a la lealtad de las transacciones comerciales. Razones que, como se acaba de mostrar, no existen en el caso de autos.

10. A la luz de las consideraciones expuestas, sugiero que se responda de la siguiente manera a la cuestión planteada por el Juez nacional:

«Las disposiciones de la Directiva 79/112/CEE, especialmente sus artículos 2 y 15, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la aplicación de una normativa nacional que prohíba, en el etiquetado y en la publicidad de los edulcorantes sintéticos, la mención de la palabra "azúcar" o cualquier referencia a las características físicas, químicas o nutritivas del azúcar, cuando dichos productos también posean esas características.»

6 — Sentencia de 15 de diciembre de 1982, Oosthoek's (286/81, Rec. 1982, p. 4575), apartado 15.

7 — Sentencia de 20 de febrero de 1979 (120/78, Rec. 1979, p. 649), apartado 8.