SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 29 de junio de 1995 *

En el asunto C-391/92,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. R. Pellicer, miembro del Servicio Jurídico, y por la Sra. M. V. Melgar, funcionaria nacional adscrita al Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, y luego por el Sr. H. Van Lier, miembro del Servicio Jurídico, y por la Sra. Melgar, asistidos por el Sr. N. Dontas, Abogado de Atenas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Helénica, representada por los Sres. P. Kamarineas, Consejero Jurídico del Estado, P. Athanassoulis, mandatario *ad litem,* y por la Sra. C. Sitara, mandataria *ad litem* del Servicio Jurídico del Estado, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: griego.

que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado CEE, al imponer, en el artículo 10 de la Orden nº A2/oik.361, de 29 de enero de 1988, la venta exclusiva en farmacias de las leches transformadas para la primera infancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; F.A. Schockweiler (Ponente), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann y P. Jann, Presidentes de Sala; G.F. Mancini, C.N. Kakouris, J.C. Moitinho de Almeida, J.L. Murray, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch y H. Ragnemalm, Jueces;

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

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 14 de febrero de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de abril de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de noviembre de 1992, la Comisión de las Comunidades interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con el fin de que se declare que la Repú-

blica Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 de dicho Tratado, al imponer, en el artículo 10 de la Orden nº A2/oik.361, de 29 de enero de 1988, la venta exclusiva en farmacias de las leches transformadas para la primera infancia.

2 En la República Helénica, el artículo 10 de la Orden nº A2/oik.361 del Ministerio de Sanidad, de 29 de enero de 1988, relativa a la venta de preparados para lactantes y preparados de continuación, establece que las leches transformadas para la primera infancia sólo pueden ser distribuidas en farmacia, salvo en los municipios que carezcan de oficina de farmacia, en cuyo caso tales productos pueden ser comercializados en otros establecimientos.

3 A raíz de una queja presentada en abril de 1988 por la Asociación Helénica de Productores de Alimentos para la Infancia, la Comisión consideró que la normativa helénica antes descrita constituía una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, prohibida por el artículo 30 del Tratado, y que iba más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de protección de la salud de los lactantes y de fomento de la alimentación con leche materna. En consecuencia, mediante escrito de 10 de agosto de 1989, la Comisión, con arreglo al artículo 169 del Tratado, requirió al Gobierno helénico para que presentara, en el plazo de un mes, sus observaciones sobre el incumplimiento que le imputaba.

4 El Gobierno helénico respondió, en escrito de 5 de marzo de 1990, que la venta exclusiva en farmacia de las leches para la primera infancia no afectaba a las importaciones de dichos productos procedentes de otros Estados miembros y no constituía, por lo tanto, una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado. Por otra parte, dicha medida le parecía justificada, respecto al artículo 36 del Tratado CEE, en la medida en que era necesaria y apropiada para proteger la salud y la vida de los lactantes durante los cinco primeros meses críticos de su existencia.

5 Por estimar que la normativa helénica producía una restricción grave a la libre circulación de mercancías en la Comunidad y no estaba justificada por la protección de la salud con arreglo al artículo 36 del Tratado, la Comisión emitió, el 28 de

octubre de 1991, un dictamen motivado con arreglo al artículo 169 del Tratado. En dicho dictamen, consideró que la República Helénica había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado al prohibir la venta fuera de farmacias de leches transformadas para la primera infancia, y le instó a adoptar las medidas necesarias para atenerse en el plazo de dos meses a dicho dictamen.

6 Por no haber respondido el Gobierno helénico a dicho dictamen motivado, ni haber modificado la normativa censurada por la Comisión, ésta interpuso el presente recurso.

7 En apoyo de su recurso, la Comisión mantiene que una normativa nacional que reserva en principio la venta de una determinada categoría de productos exclusivamente a las farmacias constituye una medida de efecto equivalente prohibida por el artículo 30 del Tratado, dado que la prohibición de determinadas formas de comercialización canaliza las ventas y, por lo tanto, puede obstaculizar, aunque sólo sea indirectamente, el comercio intracomunitario de los productos de que se trata. Respondiendo a una cuestión planteada por el Tribunal de Justicia, la Comisión precisó que la normativa litigiosa no constituía una simple limitación de ciertas modalidades de venta en el sentido de la sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097), sino que producía efectos restrictivos en los intercambios al hacer más difíciles y gravosas las importaciones, a partir de los demás Estados miembros, de los productos de que se trata: en efecto, si dichos productos pudieran comercializarse en las grandes superficies, su precio bajaría, lo que llevaría a un crecimiento de la demanda y, con él, del volumen de las importaciones.

8 El Gobierno helénico niega que su normativa constituya una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado. Según él, la medida que la Comisión censura sólo tiene por efecto limitar la libertad comercial de los operadores económicos y reúne los requisitos enunciados por el Tribunal de Justicia en la sentencia Keck y Mithouard, antes citada, para quedar fuera del ámbito de aplicación del artículo 30. Por otra parte, observa que la medida controvertida no

supuso ni un descenso del consumo de leche para la primera infancia durante el año en que se instauró, en comparación con el año anterior, ni un aumento de los precios de los productos de que se trata, ni dificultades de abastecimiento para los consumidores.

9 A tenor del artículo 30 del Tratado, están prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente.

10 Según reiterada jurisprudencia, toda normativa comercial 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 una restricción cuantitativa (sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, apartado 5).

11 Una normativa nacional que reserva la venta de leches transformadas para la primera infancia exclusivamente a las farmacias no tiene por objeto regular los intercambios de mercancías entre los Estados miembros.

12 Es cierto que tal normativa podría restringir el volumen de las ventas y, por consiguiente, el volumen de las ventas de leches transformadas para la primera infancia procedentes de otros Estados miembros, en la medida en que priva a los operadores que no sean farmacéuticos de la posibilidad de comercializar dichos productos. No obstante, hay que preguntarse si dicha posibilidad basta para calificar a la legislación de que se trata de medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, en el sentido del artículo 30 del Tratado.

13 A este respecto, procede recordar que la aplicación a productos procedentes de otros Estados miembros de disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no puede obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio entre los Estados miembros en el sentido de la jurisprudencia en el asunto Dassonville, antes citada, siempre que dichas disposiciones se apliquen a todos los operadores afectados que ejerzan su actividad en el territorio

nacional, y siempre que afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y de los procedentes de otros Estados miembros. Siempre y cuando se cumplan estos requisitos, la aplicación de normativas de este tipo a la venta de productos procedentes de otro Estado miembro y conformes a las normas de este último Estado no puede impedir su acceso al mercado o dificultarlo en mayor medida que dificulta el de los productos nacionales. Estas normativas, por tanto, quedan fuera del ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado (véanse, especialmente, la sentencia Keck y Mithouard, antes citada, apartados 16 y 17; la sentencia de 15 de diciembre de 1993, Hünermund y otros, C-292/92, Rec. p. I-6787, apartado 21, y la de 9 de febrero de 1995, Société d'importation Edouard Leclerc-Siplec, C-412/93, Rec. p. I-179, apartado 21).

14 Pues bien, por lo que se respecta a la normativa helénica cuestionada en el presente asunto por la Comisión, procede declarar que se cumplen estos requisitos.

15 Así, esta normativa, que tiene el efecto de limitar la libertad comercial de los operadores económicos sin referirse a las características que tienen en sí mismos los productos contemplados, se refiere a las modalidades de venta de determinadas mercancías en cuanto prohíbe la comercialización, salvo exclusivamente en farmacias, de las leches transformadas para la primera infancia y determina, por consiguiente, de manera general los puntos de venta en que pueden dispensarse.

16 Por otra parte, la normativa censurada por la Comisión, que se aplica, sin distinguir según el origen de los productos de que se trata, a todos los operadores económicos que ejercen su actividad en el territorio nacional, no afecta a la comercialización de los productos procedentes de otros Estados miembros de manera diferente que a la de los productos nacionales.

17 Estas conclusiones no se enervan por la circunstancia, invocada por la Comisión, de que la propia República Helénica no produzca leches transformadas para la primera infancia. En efecto, la aplicabilidad del artículo 30 del Tratado a una medida nacional de policía general del comercio, que abarca todos los productos afectados

sin distinción en cuanto a su origen, no puede depender de tal circunstancia fáctica meramente fortuita y, es más, variable en el tiempo, pues ello provocaría la consecuencia ilógica de que una misma normativa estaría en determinados Estados incluida en el ámbito de aplicación del artículo 30, pero escaparía a la aplicación de dicha disposición en otros Estados miembros.

18 Sólo se concluiría lo contrario si resultara que la norma controvertida protege a una producción nacional similar a las leches transformadas para la primera infancia procedentes de otros Estados miembros o que se encuentren en relación de competencia con leches de este tipo.

19 Pues bien, en el presente caso, la Comisión no ha demostrado que así fuera.

20 De las consideraciones precedentes resulta que la normativa helénica censurada por la Comisión no hace sino limitar los lugares de distribución de los productos afectados regulando su comercialización, sin impedir, no obstante, el acceso al mercado de productos procedentes de otros Estados miembros o desfavorecerlos específicamente.

21 Por consiguiente, la normativa helénica que reserva en principio la venta de leches transformadas para la primera infancia en exclusiva a las farmacias queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 30 del Tratado, de modo que el recurso de la Comisión debe ser desestimado.

Costas

22 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento del Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por no haber prosperado la acción entablada por la Comisión, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la Comisión.

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn

Gulmann Jann Mancini

Kakouris Moitinho de Almeida Murray

Edward Puissochet Hirsch Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de junio de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias