SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 16 de enero de 2003 *

En el asunto C-462/01,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Halmstads tingsrätt (Suecia), destinada a obtener, en el proceso penal seguido ante dicho órgano jurisdiccional contra

Ulf Hammarsten,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 28 CE y 30 CE y de la normativa comunitaria aplicable al cultivo y comercio del cáñamo,

* Lengua de procedimiento: sueco.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. M. Wathelet, Presidente de Sala y los Sres. D.A.O. Edward, A. La Pergola (Ponente), P. Jann y A. Rosas, Jueces;

Abogado General: Sra. C. Stix-Hackl;
Secretario: Sr. R. Grass;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Gobierno sueco, por el Sr. A. Kruse, en calidad de agente,

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. L. Ström, en calidad de agente,

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de octubre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 8 de noviembre de 2001, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de diciembre siguiente, el Halmstads tingsrätt planteó, con arreglo al artículo 234 CE, tres cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de los artículos 28 CE y 30 CE y de la normativa comunitaria aplicable al cultivo y comercio del cáñamo.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un proceso penal seguido contra el Sr. Hammarsten por vulnerar la normativa sobre estupefacientes.

Marco jurídico

El Derecho comunitario aplicable al cultivo y comercio del cáñamo

Las disposiciones del Tratado CE

3 El artículo 32 CE, apartado 2, prevé que, salvo disposición en contrario de los artículos 33 CE a 38 CE, ambos inclusive, las normas previstas para el establecimiento del mercado común serán aplicables a los productos agrícolas. Entre dichas normas figuran, en particular, las disposiciones de los artículos 28 CE a 30 CE, relativas a la prohibición de restricciones cuantitativas a la importación y exportación entre los Estados miembros.

4 En virtud del artículo 32 CE, apartado 3, los productos agrícolas están enumerados en la lista del anexo I del Tratado CE. Dicha lista indica, en el capítulo 57: «Cáñamo *(Cannabis sativa)* en rama, enriado, espadado, rastrillado (peinado) o trabajado de otra forma, pero sin hilar; estopas y desperdicios de cáñamo (incluidas las hilachas)».

El Reglamento (CEE) nº 1308/70

5 El Reglamento (CEE) nº 1308/70 del Consejo, de 29 de junio de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del lino y del cáñamo (DO L 146, p. 1; EE 03/03, p. 239), en su versión aplicable a los hechos que originaron el litigio principal, es decir, la resultante del Reglamento (CE) nº 2826/2000 del Consejo, de 19 de diciembre de 2000, sobre acciones de información y de promoción de los productos agrícolas en el mercado interior (DO L 328, p. 2; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1308/70») disponía, en su artículo 4, apartado 1, lo siguiente:

«Se establecerá una ayuda para el lino y el cáñamo producidos en la Comunidad.

No obstante, la ayuda para el cáñamo sólo se concederá si se ha producido a partir de semillas de variedades que ofrezcan determinadas garantías que se deberán determinar, en lo referente al contenido en sustancias embriagantes del producto cosechado.

Dicha ayuda, de una cuantía uniforme para cada uno de estos productos en toda la Comunidad, será fijada cada año.»

6 El artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 1308/70 fue añadido por el Reglamento (CEE) nº 1430/82 del Consejo, de 18 de mayo

de 1982, por el que se prevén medidas restrictivas a la importación de cáñamo y de semillas de cáñamo y por el que se modifica el Reglamento nº 1308/70 en lo referente al cáñamo (DO L 162, p. 27; EE 03/25, p. 169), cuyos considerandos primero y segundo establecen lo siguiente:

«Considerando que el recurso creciente a los estupefacientes en la Comunidad puede poner en peligro la salud humana;

Considerando que el tallo del cáñamo contiene en determinados casos sustancias embriagantes; que, por otra parte, el cultivo comunitario de cáñamo reviste un interés no despreciable en determinadas regiones de la Comunidad; que, para evitar que el peligro arriba indicado se vea agravado por el cultivo comunitario del cáñamo así como por las importaciones de cáñamo en rama y de semillas de cáñamo, conviene, por una parte, limitar la ayuda contemplada en el artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 1308/70 del Consejo, de 29 de junio de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del lino y cáñamo, modificado en último lugar por el Acta de adhesión de 1979, a las variedades que ofrezcan garantías suficientes para la salud humana y, por otra parte, prohibir las importaciones de cáñamo y de semillas de cáñamo que no presente tales garantías.»

El Reglamento (CEE) nº 619/71

7 Las normas generales de aplicación del artículo 4 del Reglamento nº 1308/70 fueron establecidas por el Reglamento (CEE) nº 619/71 del Consejo, de 22 de marzo de 1971, por el que se fijan las normas generales de concesión de la ayuda para el lino y el cáñamo (DO L 72, p. 2; EE 03/04, p. 153). Este Reglamento, en su versión aplicable a los hechos que originaron el litigio principal, es decir, la resultante del Reglamento (CE) nº 1420/98 del Consejo, de 26 de junio de 1998 (DO L 190, p. 7; en lo sucesivo, «Reglamento nº 619/71») disponía en su artículo 3, apartado 1, tercer párrafo:

«La ayuda se concederá sólo para el cáñamo cosechado después de la formación de las semillas y que se haya producido a partir de semillas certificadas de

variedades enumeradas en una lista que se establezca según el procedimiento establecido en el artículo 12 del Reglamento (CEE) nº 1308/70. Únicamente figurarán en dicha lista las variedades respecto de las cuales cualquier Estado miembro haya comprobado mediante análisis que el peso de THC (tetrahidrocanabinol) no supera, con relación al peso de una muestra mantenida a peso constante:

— para la obtención de la ayuda para las campañas 1998/99 a 2000/01, el 0,3 %,

— para la obtención de la ayuda para las campañas posteriores, el 0,2 %.»

El Reglamento (CE) nº 1673/2000

8 El Reglamento (CE) nº 1673/2000 del Consejo, de 27 de julio de 2000, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del lino y el cáñamo destinados a la producción de fibras (DO L 193, p. 16), define el régimen aplicable a partir de la campaña de comercialización 2001/2002 a esta organización común de mercados.

9 Mediante su artículo 13, el Reglamento nº 1673/2000 deroga los Reglamentos nºs 1308/70 y 619/73 con efectos a partir del 1 de julio de 2001. En su artículo 16 precisa que los Reglamentos así derogados continuarán aplicándose, en particular, durante la campaña de comercialización 2000/2001, la cual, según el artículo 12, apartado 3, del Reglamento nº 1673/2000, finaliza el 30 de junio de 2001.

El Derecho sueco sobre estupefacientes

La narkotikastrafflagen

10 En virtud del artículo 1 de la Narkotikastrafflagen (1968:64) (Ley penal sobre estupefacientes), está prohibido cultivar o poseer de cualquier otra forma drogas sin autorización. Según el artículo 6 de dicha ley, procede ordenar el comiso de las drogas cultivadas o manipuladas sin autorización.

La lagen om kontroll av narkotika

11 En virtud del artículo 2 de la Lag (1992:860) om kontroll av narkotika (en lo sucesivo, «Ley sobre control de los estupefacientes»), está prohibida la «importación, producción, exportación, venta, transmisión o posesión de estupefacientes salvo con fines médicos o científicos o en aras de un interés público especialmente justificado».

12 Se desprende en particular de los artículos 4 a 8 de esta Ley que el cultivo de productos clasificados como estupefacientes precisa una autorización del Läkemedelsverket (en lo sucesivo, «administración sueca de salud»), concedida por uno de los motivos enumerados en el artículo 2 de la misma Ley.

13 La utilización del cáñamo con fines industriales no se considera una razón de interés público que permita obtener una autorización para cultivar el cáñamo.

El förordningen om kontroll av narkotika

14 El förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika (Reglamento sobre el control de estupefacientes) define el concepto de estupefaciente y precisa, en particular, por lo que respecta al cannabis, que «se entiende por "cannabis" la parte aérea de cualquier planta perteneciente a la familia del cannabis (salvo las semillas), cualquiera que sea su denominación, a la que no se le ha extraído la resina». El contenido en THC del cáñamo no se menciona en dicho decreto como criterio de apreciación pertinente para determinar si éste entra en la categoría de estupefacientes.

15 La prohibición establecida por la normativa sueca no afecta a la importación, comercialización y posesión de productos resultantes de la transformación del cáñamo, como las fibras de cáñamo y el aceite de cáñamo.

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

16 El Sr. Hammarsten solicitó a la administración sueca de salud la autorización para cultivar el cáñamo *(Cannabis sativa)* con fines industriales, pero dicha autorización le fue denegada, debido a que su solicitud no respondía a las condiciones establecidas en el artículo 2 de la Ley sobre control de estupefacientes.

17 No obstante, el Sr. Hammarsten, durante la primavera de 2001, cultivó cáñamo industrial en su explotación situada en el municipio de Laholm (Suecia). Este cultivo ocupaba una extensión de aproximadamente una hectárea.

18 Las plantas fueron objeto de incautación con arreglo a la normativa sueca sobre estupefacientes.

19 Ante el Halmstads tingsrätt, el fiscal solicitó el comiso del cáñamo industrial incautado, alegando que se trataba de un estupefaciente, puesto que la legislación sueca clasifica todas las plantas de la familia del cáñamo, incluido el cáñamo industrial, como estupefacientes. El Sr. Hammarsten alegó que el cáñamo incautado provenía únicamente de variedades de semillas con un contenido máximo de THC de 0,3 % y estaba destinado a un uso industrial. Se planteó la cuestión de si la legislación sueca sobre estupefacientes es contraria al Derecho comunitario.

20 En su resolución de remisión, el Halmstads tingsrätt señala, al respecto, que las plantas de cáñamo incautadas son productos agrícolas amparados por el Tratado y que las normas comunitarias de la organización común de mercados en el sector del lino y del cáñamo permiten el cultivo de cáñamo bajo determinadas condiciones, en particular, que se trate de especies autorizadas cuyo contenido en THC no exceda el 0,3 % (0,2 % a partir de la campaña de comercialización 2001/2002).

21 En estas circunstancias, el Halmstads tingsrätt decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Permite el artículo 28 del Tratado de Roma que un Estado miembro prohíba el cultivo o cualquier otra manipulación del "cáñamo industrial", producto autorizado por la normativa comunitaria?

2) De no ser así, ¿es aplicable una excepción con arreglo al artículo 30 del Tratado de Roma, en el sentido de que tal prohibición no es contraria al Derecho comunitario?

3) De no ser así, ¿existe algún otro motivo que pueda justificar la prohibición sueca?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

22 Mediante sus tres cuestiones prejudiciales, que procede examinar en conjunto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta fundamentalmente si debe interpretarse el Derecho comunitario en el sentido de que se opone a una normativa comunitaria que tiene por efecto prohibir el cultivo y posesión del cáñamo industrial.

23 Para responder a las cuestiones prejudiciales así reformuladas, es preciso determinar, con carácter previo, las disposiciones de Derecho comunitario aplicables al litigio principal.

24 A este respecto, se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que, en caso de un litigio relativo a un sector agrícola regulado por una organización común de mercados, procede examinar previamente el problema planteado bajo este punto de vista, habida cuenta de la primacía garantizada por el artículo 32 CE, apartado 2, a las disposiciones específicas adoptadas en el marco de la política agrícola común en relación con las disposiciones generales del Tratado relativas al establecimiento del mercado común (véase la sentencia de 26 de junio de 1979, McCarren, 177/78, Rec. p. 2161, apartado 9).

25 Pues bien, de la resolución de remisión se desprende que el litigio principal hace referencia a una variedad de cáñamo, calificado como cáñamo industrial, que posee un contenido máximo en THC de 0,3 % y que, según el Halmstads tingsrätt, constituye un producto autorizado por la normativa comunitaria.

26 A la luz de las constataciones del órgano jurisdiccional remitente sobre las características del cáñamo controvertido en el asunto principal y la fecha en que éste fue cultivado, es decir, durante la primavera de 2001, debe considerarse que los Reglamentos n^{os} 1308/70 y 619/71, que eran aplicables hasta el 30 de junio de 2001, son pertinentes en el asunto principal.

27 Por tanto, procede examinar con carácter preliminar, a la vista de dichos Reglamentos, que regulan, en particular, la organización común de mercados en el sector del cáñamo, si el Derecho comunitario se opone a una normativa nacional que tiene por efecto prohibir el cultivo y posesión del cáñamo industrial.

28 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, ante un Reglamento que establezca una organización común de mercados en un sector determinado, los Estados miembros tienen que abstenerse de adoptar cualquier medida que pueda significar una excepción o infrinja dicho Reglamento (véase, en particular, las sentencias de 29 de noviembre de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. p. 2347, apartado 56; de 19 de marzo de 1998, Compassion in World Farming, C-1/96, Rec. p. I-1251, apartado 41; de 8 de enero de 2002, Van den Bor, C-428/99, Rec. p. I-127, apartado 35, y de 19 de septiembre de 2002, España/Comisión, C-113/00, Rec. p. I-7601, apartado 73).

29 Se desprende asimismo de reiterada jurisprudencia que el establecimiento de una organización común de mercados no impide a los Estados miembros aplicar las normas nacionales que persigan un objetivo de interés general distinto de los cubiertos por la organización común de mercados, aunque dicha normativa pueda tener incidencia sobre el funcionamiento del mercado en el sector de que se trate (véase, en este sentido, las sentencias de 1 de abril de 1982, Holdijk y otros, asuntos acumulados 141/81, 142/81 y 143/81, Rec. p. 1299, apartado 12; de 6 de octubre de 1987, Nertsvoederfabriek Nederland, 118/86, Rec. p. 3883, apartado 12, y de 18 de diciembre de 1997, Annibaldi, C-309/96, Rec. p. I-7493, apartado 20).

30 Procede señalar, por una parte, que la prohibición que se deriva de la normativa sueca relativa a los estupefacientes de cultivar y poseer cáñamo industrial cubierto por una organización común de mercados en el sector del cáñamo afecta directamente a esta organización común.

31 En efecto, esta prohibición priva a los agricultores establecidos en Suecia de cualquier posibilidad de solicitar la ayuda que está prevista en el Reglamento nº 1308/70 y cuyas condiciones de concesión están determinadas por el Reglamento nº 619/71.

32 Debe señalarse, por otro lado, que la normativa sueca relativa a los estupefacientes no persigue un objetivo de interés general que no esté cubierto por la organización común de mercados en el sector del cáñamo.

33 El Gobierno sueco alega, a este respecto, que la normativa nacional controvertida es necesaria para lograr el objetivo de protección de la vida y la salud de las personas y que está justificada por el hecho de que el cannabis constituye un estupefaciente según la Convención de la Organización de Naciones Unidas de 1961 sobre estupefacientes. Según este Gobierno, las normas comunitarias en materia de agricultura, como las de la organización común de mercados establecida en el sector del cáñamo, tienen un objetivo distinto del perseguido por la normativa sueca, que es el de garantizar un nivel elevado de protección de la salud pública.

34 Sin embargo, se desprende de los dos primeros considerandos del Reglamento nº 1430/82 que los riesgos para la salud humana que implica el uso de estupefacientes se tuvieron en cuenta expresamente en el marco de la organización común de mercados en el sector del cáñamo.

35 En este sentido, el artículo 4, apartado 1, segundo párrafo, del Reglamento nº 1308/70 limita la ayuda otorgada por la Comunidad al cáñamo producido a

partir de semillas de variedades que ofrezcan determinadas garantías en lo referente al contenido en sustancias embriagantes del producto cosechado. Estas garantías están determinadas en el artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento nº 619/71, que establece el contenido máximo en THC admisible para que el cáñamo pueda beneficiarse de ayuda comunitaria.

36 De todo ello se deriva que los Reglamentos nºs 1308/70 y 619/71 se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal.

37 En estas circunstancias, no resulta necesario en ningún caso examinar la pertinencia, en el presente asunto, de otras disposiciones de Derecho comunitario, tales como los artículos 28 CE a 30 CE.

38 A la vista de las consideraciones que preceden, debe responderse a las cuestiones prejudiciales, tal como se han reformulado, que los Reglamentos nºs 1308/70 y 619/71 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que tiene por efecto prohibir el cultivo y posesión del cáñamo industrial objeto de dichos Reglamentos.

Costas

39 Los gastos efectuados por el Gobierno sueco y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del 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 las cuestiones planteadas por el Halmstads tingsrätt mediante resolución de 8 de noviembre de 2001, declara:

Los Reglamentos (CEE) nº 1308/70 del Consejo, de 29 de junio de 1970, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del lino y del cáñamo, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 2826/2000 del Consejo, de 19 de diciembre de 2000, sobre acciones de información y de promoción de los productos agrícolas en el mercado interior, y (CEE) nº 619/71 del Consejo, de 22 de marzo de 1971, por el que se fijan las normas generales de concesión de la ayuda para el lino y el cáñamo, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1420/98 del Consejo, de 26 de junio de 1998, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que tiene por efecto prohibir el cultivo y posesión del cáñamo industrial objeto de dichos Reglamentos.

Wathelet Edward La Pergola

Jann Rosas

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de enero de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

M. Wathelet