SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 9 de febrero de 1995 *

En el asunto C-412/93,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el tribunal de commerce de Paris, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec

y

1) TF1 Publicité SA,

2) M6 Publicité SA,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30, 85, 86, 5 y 3, letra f), del Tratado CEE y de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23),

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: F.A. Schockweiler, Presidente de Sala; P.J.G. Kapteyn (Ponente), G.F. Mancini, C.N. Kakouris y J.L. Murray, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Leclerc-Siplec, por M^{e} Bruno Cavalié, Abogado de París;

— en nombre de TF1 Publicité, por M^{e} Louis Bousquet, Abogado de París;

— en nombre de M6 Publicité, por M^{es} Pierre Deprez y Philippe Dian, Abogados de París;

— en nombre del Gobierno francés, por el Sr. Jean-Louis Falconi, sécretaire des affaires étrangères de la direction des affaires juridiques del ministère des affaires étrangères, y la Sra. Catherine de Salins, sous-directeur de la misma Dirección, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Richard Wainwright, Consejero Jurídico principal, en calidad de Agente, asistido por M^{e} Hervé Lehman, Abogado de París;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Leclerc-Siplec, representada por M[e] Bruno Cavalié; de TF1 Publicité, representada por M[e] Olivier Sprung, Abogado de París; de M6 Publicité, representada por M[e] Didier Théophile, Abogado de París; del Gobierno francés, representado por el Sr. Jean-Louis Falconi, y de la Comisión, representada por el Sr. Richard Wainwright, asistido por M[e] Hervé Lehman, expuestas en la vista de 7 de julio de 1994;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de noviembre de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 27 de septiembre de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de octubre siguiente, el tribunal de commerce de Paris planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30, 85, 86, 5 y 3, letra f), del Tratado CEE, así como de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la sociedad importadora Édouard Leclerc-Siplec (en lo sucesivo, «Leclerc-Siplec») y las sociedades TF1 Publicité (en lo sucesivo, «TF1») y M6 Publicité (en lo sucesivo, «M6»), sobre la negativa de dichas sociedades a difundir un mensaje publicitario sobre la distribución de carburante en los supermercados Leclerc, debido a que el artículo 8 del Decreto n° 92-280, de 27 de marzo de 1992, promulgado en aplicación del apartado 1 del artículo 27 de la Ley de 30 de septiembre de 1986, relativa a la libertad de

comunicación y por el que se determinan los principios generales relativos al régimen aplicable a la publicidad y al patrocinio (JORF de 28 de marzo de 1992, p. 4313; en lo sucesivo, «Decreto») excluye de la publicidad televisiva el sector de la distribución.

3 Leclerc-Siplec demandó a TF1 y a M6 ante el tribunal de commerce de Paris y al considerar que el artículo 8 del Decreto infringe varias disposiciones del Tratado y de la Directiva, propuso a dicho tribunal que plantease la cuestión al Tribunal de Justicia. TF1 y M6, aun siendo la parte demandada, sostuvieron un punto de vista idéntico al de Leclerc-Siplec. Además, TF1 indicó que la postura adoptada por el Tribunal de Justicia debería tener un carácter general y referirse no sólo a la distribución, sino a la totalidad de los sectores excluidos de las ondas por el Decreto.

4 El órgano jurisdiccional de remisión, después de observar que diversos organismos consultados como el sécrétariat d'État à la Communication, el Conseil supérieur de l'audiovisuel (en lo sucesivo, «CSA») y el Bureau de vérification de la publicité habían confirmado la interpretación de TF1 y M6 según la cual el mensaje de que se trata estaba incurso en la prohibición establecida por el artículo 8 del Decreto, suspendió el procedimiento y solicitó al Tribunal de Justicia

«que se pronuncie con carácter prejudicial sobre la cuestión de si debe interpretarse que los artículos 30, 85, 86, 5 y 3, letra f), del Tratado, así como la Directiva 89/552/CEE, de 3 de octubre de 1989, prohíben que un Estado miembro, por vía legislativa o reglamentaria, pueda excluir de la publicidad televisiva sectores de la actividad económica, y entre ellos, en particular, el de la distribución, y con carácter más general, si el artículo 8 del Decreto de 27 de marzo de 1992 puede considerarse compatible con los textos citados con anterioridad».

5 Según el artículo 8 del Decreto, queda prohibida «la publicidad relativa, por una parte, a los productos cuya publicidad televisiva sea objeto de prohibición legislativa y, por otra, a los siguientes productos y sectores económicos:

— bebidas con un contenido alcohólico superior a 1,2 grados;

— edición literaria;

— cine;

— prensa;

— distribución, salvo en los departamentos y territorios de ultramar, así como las colectividades territoriales de Mayotte y de Saint-Pierre-et-Miquelon».

6 El artículo 21 del Decreto establece que el CSA ejercerá el control de sus disposiciones.

7 De las decisiones del CSA se deduce que los mensajes publicitarios de los «productores distribuidores», a los que no se aplica la prohibición de publicidad televisiva para el sector económico de la distribución, no deben hacer referencia a los circuitos de distribución de los productos.

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

8 Con carácter preliminar, la Comisión señala que no procede la admisión de la petición de decisión prejudicial. Según esta Institución, de la resolución de remisión se desprende que no se ha sometido ningún litigio al órgano jurisdiccional nacional, puesto que el objeto de la demanda presentada por Leclerc-Siplec es simplemente el de obtener una decisión prejudicial. En cualquier caso, cuando este órgano jurisdiccional amplió, a iniciativa de TF1, la cuestión propuesta por Leclerc-Siplec a unos sectores de la actividad económica distintos del de la distribución que era el objeto de la misma, el órgano jurisdiccional de remisión planteó una cuestión prejudicial relativa a un litigio que no existe, ni siquiera en estado latente, entre las partes.

9 En primer lugar, procede recordar que conforme al artículo 177 del Tratado, cuando se plantea una cuestión de interpretación del Tratado o de los actos adoptados por las Instituciones de la Comunidad ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano puede pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

10 En el marco de este procedimiento de remisión, el Juez nacional, que es el único que tiene un conocimiento directo de los hechos del asunto, es quien está en mejores condiciones para apreciar, teniendo en cuenta las particularidades de éste, la necesidad de una decisión prejudicial para dictar su sentencia (véanse las sentencias de 29 de noviembre de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. p. 2347; de 28 de noviembre de 1991, Durighello, C-186/90, Rec. p. I-5773, y de 16 de julio de 1992, Meilicke, C-83/91, Rec. p. I-4871, apartado 23).

11 En consecuencia, como las cuestiones planteadas por el Juez nacional versan sobre la interpretación de una disposición de Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véase la sentencia de 8 de noviembre de 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Rec. p. I-4003, apartado 20).

12 Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha reiterado que, para comprobar su propia competencia, le correspondía examinar las circunstancias en las que le sometía un asunto el Juez nacional. En efecto, el espíritu de colaboración que debe presidir el funcionamiento de la remisión prejudicial supone que, por su parte, el Juez nacional tenga en cuenta la función confiada al Tribunal de Justicia, que es la de contribuir a la administración de justicia en los Estados miembros y no la de formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas (sentencia de 3 de febrero de 1983, Robards, 149/82, Rec. p. 171, y sentencia Meilicke, antes citada, apartado 25).

13 En consideración a esta misión el Tribunal de Justicia consideró que no podía pronunciarse sobre una cuestión prejudicial suscitada ante un órgano jurisdiccional nacional, cuando la interpretación del Derecho comunitario no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal.

14 En el caso de autos, no parece discutible que, como ha observado el Gobierno francés, el objeto del litigio principal es, para Leclerc-Siplec, que el órgano jurisdiccional de remisión declare que es incompatible con el Derecho comunitario la negativa de TF1 y M6 a difundir un mensaje publicitario sobre la distribución de carburante basándose en el artículo 8 del Decreto. La circunstancia de que las partes en el litigio principal estén de acuerdo sobre el resultado que debe obtenerse no resta nada a la realidad de este litigio.

15 De ello se deduce que la cuestión planteada, en la medida en que se refiere a este objeto, responde a una necesidad objetiva inherente a la solución del litigio principal. Por el contrario, esto no es así en lo referente a la prohibición de difundir publicidad televisiva en favor de otros productos o sectores económicos.

16 De las consideraciones que anteceden se desprende que procede responder a la cuestión formulada en la medida en que trata de la exclusión de la publicidad televisiva del sector económico de la distribución.

Sobre la interpretación de las disposiciones objeto de la cuestión prejudicial

17 La cuestión formulada, delimitada de este modo, se limita a plantear las cuestiones de si debe interpretarse que el artículo 30 del Tratado, los artículos 85 y 86, considerados en relación con la letra f) del artículo 3, y con el artículo 5 del Tratado y la Directiva se oponen a que un Estado miembro, por vía legislativa o reglamentaria, prohíba la difusión de mensajes publicitarios en favor del sector económico de la distribución por parte de los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en su territorio.

Sobre el artículo 30 del Tratado

18 Según jurisprudencia reiterada, toda medida que pueda obstaculizar directa o indirectamente, efectiva o potencialmente, el comercio intracomunitario constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa (sentencia de 11 de julio de 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, apartado 5).

19 Una medida legislativa o reglamentaria, como la controvertida en el litigio principal, que prohíbe la publicidad televisiva en el sector de la distribución, no tiene por objeto regular los intercambios de mercancías entre los Estados miembros. Por lo demás, esta prohibición no afecta a la posibilidad de que disponen los distribuidores de utilizar otras formas de publicidad.

20 Cierto es que tal prohibición puede restringir el volumen de las ventas y, por consiguiente, el volumen de las ventas de los productos procedentes de otros Estados miembros, en la medida en que priva a los distribuidores de una determinada

forma de promoción de los productos distribuidos. No obstante, cabe preguntarse si esta posibilidad basta para calificar la prohibición controvertida como medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, en el sentido del artículo 30 del Tratado.

21 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 a la de los procedentes de otros Estados miembros. Siempre y cuando se cumplan estos requisitos, la aplicación de las 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 las sentencias de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard, asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097, apartados 16 y 17, y de 15 de septiembre de 1993, Hünermund y otros, C-292/92, Rec. p. I-6787, apartado 21).

22 Ahora bien, al tratarse de una disposición, como la controvertida en el litigio principal, procede señalar que se refiere a unas modalidades de venta por cuanto prohíbe una cierta forma de promoción (publicidad televisiva) de un cierto método de comercialización (distribución) de productos.

23 Además, estas disposiciones, que se aplican sin distinción en función de los productos a todos los operadores económicos del sector de la distribución, aun cuando sean simultáneamente productores y distribuidores, no afectan a la comercialización de los productos procedentes de otros Estados miembros de un modo diferente del de los productos nacionales.

24 En estas circunstancias, procede contestar que el artículo 30 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que no se aplica al supuesto en el que un Estado miembro, por vía legislativa o reglamentaria, prohíbe la difusión de mensajes publicitarios televisados en favor del sector económico de la distribución.

Sobre los artículos 85 y 86 en relación con la letra f) del artículo 3 y con el artículo 5 del Tratado

25 Procede señalar a este respecto que, por sí mismos, los artículos 85 y 86 del Tratado se refieren únicamente a la conducta de las empresas y no tratan de medidas legales o reglamentarias adoptadas por los Estados miembros. No obstante, es jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia que los artículos 85 y 86, considerados en relación con el artículo 5 del Tratado, obligan a los Estados miembros a no adoptar o mantener en vigor medidas, incluso legales o reglamentarias, que puedan desvirtuar la eficacia de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas. Tal es el caso, en virtud de esta jurisprudencia, cuando un Estado miembro o bien impone o favorece prácticas colusorias contrarias al artículo 85 o refuerza los efectos de tales prácticas colusorias, o bien retira el carácter estatal a su propia normativa, delegando en operadores privados la responsabilidad de tomar decisiones de intervención en materia económica (véase la sentencia de 21 de septiembre de 1988, Van Eycke, 267/86, Rec. p. 4769, apartado 16, y, la reciente sentencia de 2 de junio de 1994, Tankstation 't Heukske et Boermans, asuntos acumulados C-401/92 y C-402/92, Rec. p. I-2199, apartado 16).

26 En el presente asunto, no consta en los autos ningún elemento que permita llegar a la conclusión de que las disposiciones nacionales controvertidas impongan o favorezcan comportamientos contrarios a la competencia, ni refuercen los efectos de una práctica colusoria preexistente.

27 Procede, pues, responder que los artículos 85 y 86 considerados en relación con la letra f) del artículo 3 y con el artículo 5 del Tratado no son aplicables a tales disposiciones nacionales.

Sobre la Directiva 89/552

28 El objetivo principal de la Directiva, que fue adoptada basándose en el apartado 2 del artículo 57 y en el artículo 66 del Tratado, consiste en garantizar la libre difusión de las emisiones televisivas.

29 Con esta finalidad, establece, como se desprende de sus considerandos decimotercero y decimocuarto, las disposiciones mínimas que deben cumplir las emisiones procedentes de la Comunidad y destinadas a ser captadas dentro de la misma y, en particular, las emisiones destinadas a otro Estado miembro.

30 Para alcanzar este objetivo, la Directiva, en el marco del capítulo II dedicado a las disposiciones generales, impone a los Estados miembros de los que proceden las emisiones, por una parte, velar para que los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de ellos cumplan las disposiciones de la Directiva (apartado 2 del artículo 3) y, por otra, a los Estados miembros de recepción, garantizar la libertad de recepción y no obstaculizar la retransmisión en sus territorios de emisiones procedentes de otros Estados miembros por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la Directiva, sin perjuicio de su facultad de suspender provisionalmente las emisiones en ciertos casos muy concretos (apartado 2 del artículo 2).

31 Según el apartado 1 del artículo 3, incluido en el mismo capítulo, los Estados miembros quedan facultados, en relación con los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia, para establecer normas más estrictas o más detalladas en los sectores cubiertos por la Directiva.

32 Corresponden a los sectores coordinados por la Directiva las disposiciones mínimas que deben cumplir los Estados en los que se originan las emisiones en materia de publicidad televisiva, que figuran en su capítulo IV.

33 Dos artículos pertenecientes al capítulo IV autorizan a los Estados miembros en los que se originan las transmisiones a establecer excepciones a algunas de sus disposiciones relativas a las circunstancias en las que puede difundirse la publicidad.

34 En primer lugar, el artículo 19 les permite establecer normas más rigurosas que las del artículo 18 para el tiempo de transmisión y las modalidades de transmisión televisada de los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia.

35 En segundo lugar, el artículo 20, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, les autoriza, siempre que respeten el Derecho comunitario, a establecer condiciones distintas de las fijadas en los apartados 2 a 5 del artículo 11 y en el artículo 18, en lo referente a las emisiones destinadas exclusivamente al territorio nacional y que no puedan ser recibidas directa o indirectamente en uno o más de los restantes Estados miembros.

36 A este Tribunal de Justicia le consta que ni el artículo 19 ni el artículo 20 pueden servir de base para que un Estado miembro prohíba la publicidad televisiva en el sector económico de la distribución.

37 Se plantea, pues, la cuestión de si tal prohibición puede basarse en el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva.

38 Para determinar el alcance del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva, hay que examinar primero la cuestión de si los Estados miembros pueden, con arreglo a esta disposición, imponer a los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia normas más estrictas que las previstas en el capítulo IV fuera de las circunstancias definidas por los artículos 19 y 20.

39 Si bien se desprende del tenor del artículo 20 que esta disposición se aplica sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, dicha precisión, por el contrario, no figura en el artículo 19 de la Directiva.

40 No obstante, de ello no se puede deducir que la facultad de los Estados miembros de imponer normas más estrictas en materia de publicidad televisiva y de patrocinio se limita a las circunstancias definidas en el artículo 19 de la Directiva.

41 Tal interpretación equivaldría a vaciar de contenido el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva, en tanto que disposición general, en un ámbito esencial comprendido en la Directiva.

42 Ahora bien, ni de los considerandos ni del objetivo de la Directiva se deduce que deba interpretarse que el artículo 19 priva a los Estados miembros de la facultad que aquella les reconoce en el apartado 1 de su artículo 3.

43 En efecto, el vigesimoséptimo considerando se refiere en términos generales, y sin limitarla a las circunstancias definidas en el artículo 19, a la facultad de los Estados miembros de fijar normas más estrictas o más detalladas que las normas mínimas y los criterios a los que está sujeta la publicidad televisiva con arreglo a la Directiva.

44 Además, la consecución del objetivo de la Directiva, que consiste en garantizar la libre difusión de las emisiones televisadas que se atengan a las normas mínimas que aquella establece, no se altera en modo alguno cuando los Estados miembros imponen normas más estrictas a los organismos de radiodifusión que dependen de su competencia en circunstancias distintas de las definidas en el artículo 19.

45 Seguidamente, por lo que respecta a la finalidad del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva, TF1 y M6 han aducido que del vigesimoséptimo considerando se deducía que sólo el interés del consumidor puede justificar la adopción de normas más estrictas y que, al excluir la distribución de la publicidad televisiva debido a determinados intereses económicos, el Decreto va más allá de la Directiva.

46 No puede acogerse este argumento.

47 Aunque parece que este considerando la sugiere, no es posible sustentar tal interpretación en el tenor del apartado 1 del artículo 3, que no contiene ninguna restricción en cuanto a los intereses que los Estados miembros pueden tomar en consideración. En cualquier caso, este considerando no excluye que estas restricciones puedan justificarse por la protección de intereses distintos de los de los consumidores.

48 A la vista de todas las consideraciones que anteceden, procede responder a la cuestión planteada que los artículos 30, 85, 86, 5 y 3, letra f), del Tratado así como la Directiva 89/552 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, por vía legislativa o reglamentaria, prohíba la difusión de mensajes publicitarios en favor del sector económico de la distribución por los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en su territorio.

Costas

49 Los gastos efectuados por el Gobierno francés 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 Sexta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el tribunal de commerce de Paris mediante resolución de 27 de septiembre de 1993, declara:

Los artículos 30, 85, 86, 5 y 3, letra f), del Tratado, así como la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, por vía legislativa o reglamentaria, prohíba la difusión de mensajes publicitarios en favor del sector económico de la distribución por los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en su territorio.

Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Murray

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de febrero de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

F.A. Schockweiler