SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
7 de marzo de 1990 *

En el asunto C-362/88,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por la Cour de cassation del Gran Ducado de Luxemburgo, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante este órgano jurisdiccional entre

GB-INNO-BM, sociedad belga con domicilio social en Bruselas,

y

Confédération du commerce luxembourgeois, asociación sin fines de lucro, con sede en Luxemburgo,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30 y 36 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres. C. N. Kakouris, Presidente de Sala; T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins y M. Díez de Velasco, Jueces,

Abogado General: Sr. C. O. Lenz
Secretaria: Sra. D. Louterman, administradora principal

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de la sociedad anónima belga GB-INNO-BM, recurrente en casación, por los Sres. Nicolas Decker, Abogado de Luxemburgo, Antoine de Bruyn, Abogado ante la Cour de cassation belga, Louis van Bunnen y Michel Mahieu, Abogados de Bruselas;

* Lengua de procedimiento: francés.

— en nombre de la asociación sin fines de lucro Confédération du commerce luxembourgeois, recurrida en casación, por la Sra. Yvette Hamilius, Abogado de Luxemburgo;

— en nombre del Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, por el Sr. Alain Gross, Abogado de Luxemburgo;

— en nombre del Gobierno de la República Federal de Alemania, por los Sres. Horst Teske, Martin Seidel y A. von Mühlendahl, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno de la República Francesa, por el Sr. G. de Bergues, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión, por la Sra. Christine Berardis-Kayser, en la fase escrita del procedimiento, y por los Sres. E. White y H. Lehman, en calidad de Agentes,

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 23 de noviembre de 1989,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de enero de 1990,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 8 de diciembre de 1988, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 del mismo mes, la Cour de cassation del Gran Ducado de Luxemburgo planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 30, del párrafo 1 del artículo 31 y del artículo 36 del mismo texto, con el objeto de poder apreciar la adecuación a estas disposiciones de una normativa nacional en materia de publicidad comercial.

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Confédération du commerce luxembourgeois (en lo sucesivo, «CCL»), asociación sin fines de lucro que afirma representar los intereses de los comerciantes luxemburgueses, y la sociedad anónima belga GB-INNO-BM, que explota varios supermercados en territorio belga, uno de los cuales se encuentra sito en Arlon, cerca de la frontera belgo-luxemburguesa. A resultas de la distribución de prospectos publicitarios por dicha sociedad, tanto en territorio belga como del Gran Ducado, la CCL entabló demanda en vía sumaria contra esta última ante un Tribunal luxemburgués, que ordenó el cese de la distribución de los prospectos de autos. Alegaba la CCL que la publicidad contenida en el prospecto era contraria al Reglamento gran ducal, de 23 de diciembre de 1974, sobre la competencia desleal (Memorial A 1974, p. 2392), según el cual las ofertas que conllevan una reducción de los precios no deben ni indicar el periodo durante el que se mantendrá la oferta ni hacer referencia a los precios anteriores.

3 El Presidente de la Sala de lo Mercantil del Tribunal d'arrondissement de Luxembourg estimó fundada la demanda sobre medidas provisionales, partiendo de la consideración de que los prospectos de que se trata constituían una oferta de venta prohibida por el Reglamento gran ducal de 1974, así como una práctica desleal contraria a dicho texto. Tras ser confirmada esta resolución por la Cour d'appel, GB-INNO-BM interpuso recurso de casación, alegando que la publicidad recogida en los prospectos se adecuaba a la normativa belga sobre la competencia desleal y que, por consiguiente, la aplicación de las prohibiciones contempladas en la normativa luxemburguesa era contraria al artículo 30 del Tratado CEE.

4 La Cour de cassation decidió suspender el procedimiento hasta que este Tribunal se pronunciara sobre la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse el artículo 30, el párrafo 1 del artículo 31 y el artículo 36 del Tratado CEE en el sentido de que se oponen a que la legislación de un Estado miembro prevea que las ofertas de venta o ventas al por menor que conlleven, con carácter temporal, una reducción de los precios y se efectúen fuera del periodo de ventas especiales o ventas en liquidación sólo estarán autorizadas a condición de que no indiquen su duración ni hagan referencia alguna a los precios anteriores?»

5 Para una más amplia exposición de los hechos, del desarrollo del procedimiento, así como de las observaciones presentadas de las partes, esta sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

6 Procede examinar, con carácter previo, lo alegado por la CCL y por los Gobiernos alemán y luxemburgués en el sentido de que los artículos 30, 31 y 36 del Tratado son ajenos al objeto del litigio principal, que, sin guardar relación alguna con la circulación de mercancías entre Estados miembros, se centra exclusivamente en la publicidad comercial. Por otra parte, GB-INNO-BM tan sólo venden sus mercancías en territorio belga.

7 Dicha alegación no puede ser acogida. Este Tribunal, en sentencia de 15 de diciembre de 1982 (Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, 286/81, Rec. 1982, p. 4575), ya ha tenido ocasión de afirmar que, aunque no condicione directamente los intercambios comerciales, una normativa que limite o prohíba determinadas formas de publicidad y ciertos medios de promoción de ventas puede restringir dichos intercambios al afectar a las posibilidades de comercialización.

8 Ahora bien, la libre circulación de mercancías no sólo afecta a la actividad mercantil en sentido estricto, sino también a los particulares. Dicha libre circulación implica, especialmente en las regiones fronterizas, que aquellos consumidores que residan en otro Estado miembro puedan desplazarse libremente al territorio del otro Estado miembro, para aprovisionarse en él en las mismas condiciones que la población local. Esta libertad de los consumidores se ve mermada cuando se les impide acceder a la información publicitaria disponible en el país de compra. Por consiguiente, una prohibición de difundir este tipo de publicidad debe examinarse a la luz de los artículos 30, 31 y 36 del Tratado.

9 Así pues, el objeto de la cuestión prejudicial es la compatibilidad con el artículo 30 del Tratado de un obstáculo a la libre circulación de mercancías, derivado de las disparidades existentes entre las legislaciones nacionales aplicables. Consta en autos, en efecto, que la legislación luxemburguesa prohíbe la publicidad de ofertas de venta que conlleven una reducción de los precios y en los que se indique la duración de la oferta y los precios anteriores, mientras que la legislación belga vigente admite este tipo de publicidad.

10 Procede recordar, en este punto, una jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia, según la cual, a falta de una normativa común en materia de comercialización, deben aceptarse los obstáculos a la libre circulación intracomunitaria derivados de disparidades entre las distintas normativas nacionales, siempre y cuando la normativa de que se trate sea indistintamente aplicable a los productos naciona-

les y a los importados y pueda justificarse por ser necesaria para satisfacer exigencias imperativas que obedezcan, entre otras razones, a la defensa de los consumidores y a la lealtad de las transacciones mercantiles (véanse, en particular, las sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe, 120/78, Rec. 1979, p. 649, y de 26 de junio de 1980, 788/79, Gilli y Andres, Rec. 1980, p. 2071).

11 Según la CCL y el Gobierno luxemburgués, las dos prohibiciones a que se refieren los autos —la de indicar la duración de una oferta especial, así como la de anunciar el precio anterior— se justifican en aras de la protección de los consumidores. El fin perseguido por la prohibición relativa a la validez de la oferta especial no es otro que evitar un riesgo de confusión entre las ventas especiales y las ventas en rebaja semestrales, limitadas en el tiempo por la legislación luxemburguesa. La prohibición de hacer figurar en la oferta el precio anterior se justifica por el hecho de que, normalmente, el consumidor no puede controlar la veracidad de un precio anterior de referencia. Por otra parte, el hecho de hacer constar un precio anterior puede ejercer sobre el consumidor una presión psicológica excesiva. El Gobierno alemán comparte básicamente este punto de vista.

12 A lo dicho se opone tanto GB-INNO-BM como la Comisión, que observa que el consumidor medianamente prevenido sabe que las ventas en rebaja anuales sólo se practican durante dos meses al año. Por lo que respecta a la comparación entre los precios, la Comisión, tras resumir las normativas nacionales en la materia, deduce que, a excepción de la luxemburguesa y la alemana, todas ellas coinciden en autorizar la indicación de ambos precios, dado que el precio de referencia es el realmente practicado.

13 Se plantea, de esta manera, la cuestión de si, en aras de la protección de las consumidores, puede justificarse una legislación nacional que impida al consumidor acceder a determinada información.

14 Procede recordar, en primer lugar, a este respecto, que la política comunitaria en la materia establece un vínculo estrecho entre la protección y la información del consumidor. De esta manera, el «Programa Preliminar» adoptado por el Consejo en 1975 (DO C 92, p. 1; EE 15/01, p. 65) prevé la puesta en práctica de una política «de protección e información del consumidor». Mediante Resolución de 19 de mayo de 1981 (DO C 133, p. 1; EE 15/03, p. 6), el Consejo aprobó el Segundo

Programa de la Comunidad Económica Europea para una política de información a los consumidores, cuyos objetivos fueron confirmados en virtud de la Resolución del Consejo de 23 de junio de 1986, relativa a la orientación futura de la política de la Comunidad Económica Europea para la protección y fomento de los intereses de los trabajadores (DO C 167, p. 1).

15 Las «orientaciones generales» del segundo programa explican el vínculo existente entre la protección y la información de los consumidores. En ellas se afirma que las medidas adoptadas, o en trámite de adopción, en aplicación del programa preliminar, contribuyen a la mejora de la situación del consumidor, al proteger su salud, su seguridad y sus intereses económicos y al ofrecerle una información y educación apropiadas, así como al permitirle hacer oír su voz en las decisiones que le afecten. El efecto de estas medidas también se materializa, a menudo, en una aproximación de las condiciones de competencia a las que deben plegarse productores o distribuidores.

16 Las orientaciones generales del segundo programa precisan, a continuación, que el fin de este último es proseguir y profundizar la acción emprendida y, en concreto, contribuir al establecimiento de las condiciones que hagan posible un diálogo más fructífero entre consumidores y productores-distribuidores. El programa proclama, a tal efecto, «cinco derechos fundamentales» del consumidor, entre los que figura el «derecho a la información y a la educación». Una de las acciones propuestas en el programa es la mejora de la educación y de la información de los consumidores (letra D del apartado 9). La parte del programa que establece los principios que deben regir la protección de los intereses económicos de los consumidores contiene pasajes en los que se hace referencia a la exactitud de la información ofrecida al consumidor, sin por ello negarle el acceso a determinadas informaciones. Así pues, y en virtud de uno de estos principios (apartado 4 del punto 28), ninguna forma de publicidad debe inducir a error al adquirente; el autor de cualquier publicidad debe estar en condiciones de «justificar por medios apropiados la veracidad de lo que ha afirmado».

17 Procede recordar seguidamente que es jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia que una prohibición de importar determinados productos en un Estado miembro infringe el artículo 30 cuando el objetivo perseguido por la misma pueda alcanzarse igualmente mediante un etiquetado del producto de que se trate capaz de proporcionar al consumidor la información necesaria, permitiéndole elegir con pleno conocimiento de causa (sentencias de 9 de diciembre de 1981, Comisión/Italia, 193/80, Rec. 1981, p. 3019, y de 12 de marzo de 1987, Comisión/República Federal de Alemanial, 178/84, Rec. 1987, p. 1227).

18 Se deduce de lo expuesto que, en materia de protección de los consumidores, el Derecho comunitario contempla la información de estos últimos como una de sus exigencias principales. Por consiguiente, no cabe interpretar el artículo 30 del Tratado en el sentido de que una normativa nacional que niegue a los consumidores el acceso a determinada información puede estar justificada por exigencias imperativas que obedezcan a la protección de los consumidores.

19 Por consiguiente, los obstáculos al comercio intracomunitario derivados de una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal no pueden estar justificados en motivos basados en la protección de los consumidores, razón por la cual quedan comprendidos dentro de la prohibición establecida por el artículo 30 del Tratado. No son aplicables, por el contrario, al caso de autos las excepciones que figuran en el artículo 36; sin que, por otra parte, hayan sido invocadas ante este Tribunal de Justicia durante la tramitación del procedimiento.

20 Dado que se aplica el artículo 30, no es necesario interpretar el artículo 31 del Tratado, al que también se hace referencia en la cuestión prejudicial.

21 Procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que los artículos 30 y 36 del Tratado CEE deben ser interpretados en el sentido de que son contrarios a que a la publicidad legalmente difundida en otro Estado miembro se aplique una normativa nacional que contenga una prohibición de indicar la duración de la oferta y el precio anterior en la publicidad comercial relativa a una oferta especial de compra.

Costas

Los gastos efectuados por el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, por el Gobierno de la República Federal de Alemania, por el Gobierno de la República Francesa 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 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 Sexta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por la Cour de cassation del Gran Ducado de Luxemburgo, mediante resolución de 8 de diciembre de 1988, declara:

Los artículos 30 y 36 del Tratado CEE deben ser interpretados en el sentido de que son contrarios a que a la publicidad legalmente difundida en otro Estado miembro se aplique una normativa nacional que contenga una prohibición de indicar la duración de la oferta y el precio anterior en la publicidad comercial relativa a una oferta especial de compra.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de marzo de 1990.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Sexta

C. N. Kakouris