SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 10 de noviembre de 2005 *

En el asunto C-197/04,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 30 de abril de 2004,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. K. Gross, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Federal de Alemania, representada por el Sr. C.-D. Quassowski, la Sra. A. Tiemann y el Sr. U. Forsthoff, en calidad de agentes,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y los Sres. K. Lenaerts, E. Juhász, M. Ilešič y E. Levits (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de mayo de 2005;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de julio de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 1995, relativa a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de labores del tabaco (DO L 291, p. 40), y del artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 92/79/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los impuestos sobre los cigarrillos (DO L 316, p. 8), al haber

aplicado a los rollos de tabaco comercializados con la denominación «West Single Packs» el tipo impositivo que se aplica a la picadura fina de tabaco destinado a liar cigarrillos.

Marco jurídico

Legislación comunitaria

2 A tenor del decimocuarto considerando de la exposición de motivos de la Directiva 95/59, «conviene clasificar como cigarrillos igualmente los rollos de tabaco que puedan fumarse en su forma original mediante una sencilla manipulación no industrial a los efectos de una imposición uniforme de dichos productos».

3 En virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59 se consideran cigarrillos «los rollos de tabaco que, mediante una simple manipulación no industrial, se introducen en fundas de cigarrillos».

4 El artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 95/59, en su versión modificada por la Directiva 1999/81/CE del Consejo, de 29 de julio de 1999 (DO L 211, p. 47), establece que «se autoriza a la República Federal de Alemania a gravar, hasta el 31 de diciembre de 2001 inclusive, los rollos de tabaco contemplados en la letra b) con un impuesto correspondiente, como mínimo, al tipo o importe aplicable a las picaduras finas de tabaco destinadas a liar cigarrillos».

5 Las Directivas 92/79 y 92/80/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativas a la aproximación de los impuestos sobre el tabaco elaborado, excluidos los cigarrillos (DO L 316, p. 10) fijan los tipos de los impuestos especiales mínimos que gravan respectivamente los cigarrillos y los tabacos. Según estas dos Directivas, el impuesto especial mínimo sobre la picadura fina de tabaco es mucho más reducido que el que grava los cigarrillos.

Normativa nacional

6 El artículo 2, apartado 2, punto 2, de la Tabaksteuergesetz (Ley reguladora de los impuestos sobre el tabaco), adapta el Derecho interno alemán al artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59, utilizando términos sustancialmente idénticos a los de ésta.

7 El artículo 4, apartado 1, puntos 1 y 3, de dicha Ley establece los tipos de los impuestos especiales sobre los cigarrillos y la picadura fina de tabaco. Dichos tipos se ajustan a los tipos mínimos fijados por la normativa comunitaria.

8 Consta en autos que, en la República Federal de Alemania, se aplica a los «West Single Packs» el tipo más reducido, correspondiente a la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos.

Procedimiento administrativo previo

9 Mediante escrito de requerimiento de 18 de octubre de 2002, la Comisión puso en conocimiento de la República Federal de Alemania que consideraba que esta última

había infringido lo dispuesto en las Directivas 95/59 y 92/79 al gravar el producto «West Single Packs» con el tipo del impuesto especial aplicable a la picadura fina de tabaco. Según la Comisión, dicho producto habría debido quedar sujeto al tipo impositivo aplicable a los cigarrillos.

10 En su respuesta de 18 de diciembre de 2002, el Gobierno alemán manifestó su disconformidad con la imputación formulada por la Comisión. Ésta le dirigió a continuación un dictamen motivado, mediante escrito de 11 de julio de 2003, en el cual le instaba a adoptar las medidas necesarias para poner término a dicha infracción en un plazo de dos meses contados a partir de la notificación del referido dictamen.

11 Mediante una comunicación fechada el 4 de septiembre de 2003, el Gobierno alemán respondió a la Comisión que mantenía su postura y que seguía pensando que los «West Single Packs» no eran cigarrillos.

12 En estas circunstancias, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

Alegaciones de las partes

13 Por lo que atañe a la interpretación del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59, la Comisión alega en, primer lugar, que esta disposición lleva a cabo una distinción entre la simple manipulación no industrial y la industrial. En este

contexto, el adjetivo «simple» sirve únicamente para especificar el adjetivo «no industrial».

14 En segundo lugar, la Comisión afirma que un análisis sistemático de la Directiva 95/59 pone de manifiesto que ésta pretende crear dos categorías distintas de productos derivados del tabaco. La tributación de éstos depende de su clasificación en una u otra de tales categorías, de forma que las imprecisiones en la clasificación de los citados productos podrían conducir directamente a graves distorsiones de la competencia.

15 Para evitar las dificultades de clasificación, la Comisión propone un análisis objetivo para dilucidar si el proceso de fabricación constituye una «simple manipulación no industrial». En opinión de la Comisión, en este análisis, el criterio objetivo que debe seguirse es el de un producto final de una forma exactamente idéntica, tanto en lo que se refiere a la cantidad de tabaco utilizado como al porcentaje de llenado o a la densidad de relleno, a la de un cigarrillo de fabricación enteramente industrial. La Comisión estima que, en el caso de la picadura fina de tabaco, el aspecto del producto final depende en gran parte de la habilidad del consumidor y, en consecuencia, no puede compararse al de un cigarrillo fabricado industrialmente. En cambio, los rollos de tabaco prefabricados que se introducen en fundas para cigarrillos prefabricados a través de una operación puramente manual, en consecuencia «no industrial», dan como resultado un producto final prácticamente idéntico a un cigarrillo de fabricación industrial.

16 Además, la Comisión recuerda que la finalidad de la disposición antes examinada es conseguir una imposición uniforme de los cigarrillos, como señala el decimocuarto considerando de la exposición de motivos de la Directiva 95/59. En consecuencia, no es necesario que un fabricante de cigarrillos pueda eludir la fiscalidad más gravosa que recae sobre los cigarrillos renunciando pura y simplemente a la última etapa de la producción y dejando al consumidor la tarea de fabricar él mismo un producto prácticamente idéntico a un cigarrillo.

17 La Comisión subraya, además, que, a tenor del artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 95/59, la República Federal de Alemania podía gravar, hasta el 31 de diciembre de 2001 inclusive, los rollos de tabaco contemplados en la letra b) de esta misma disposición con un impuesto especial cuyo tipo fuera por lo menos igual al aplicable a la picadura fina de tabaco. La Comisión estima que esta excepción afecta, en particular, a productos como los «West Single Packs». Pues bien, la citada excepción no habría sido necesaria si se hubiera considerado que productos como los «West Single Packs» son picadura fina de tabaco y no cigarrillos.

18 Sobre este particular, la Comisión estima que el concepto de «simple manipulación no industrial» prevista en el artículo 4, apartado 1, letra b), debe ser objeto de una interpretación amplia. De esta forma, deben considerarse cigarrillos a efectos de esta disposición todos los productos que el consumidor obtenga sin numerosas manipulaciones manuales a partir de rollos de tabaco y de fundas prefabricados para cigarrillos y que sean prácticamente idénticos a los cigarrillos fabricados industrialmente.

19 En lo que se refiere a la aplicación del marco normativo así definido al producto «West Single Packs», la Comisión hace una alusión a la publicación internacional relativa a la patente de los «West Single Packs» (publicada conforme al Tratado de cooperación internacional en materia de patentes bajo la denominación de «preparado para picadura fina»). Según esta publicación, se trata de un producto que permite al consumidor fabricar por sí mismo sin dificultades un cigarrillo plenamente comparable a un cigarrillo de fabricación industrial y al que se aplica además el tratamiento fiscal más favorable de la picadura fina de tabaco. Por consiguiente, la Comisión estima que en el presente caso se cumplen los criterios para la aplicación del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59 y que los productos como los «West Single Packs» deben clasificarse en la categoría de los cigarrillos.

20 El Gobierno alemán considera que los criterios utilizados por la Comisión en orden a la interpretación del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59 no cumplen las exigencias de objetividad y de interpretación uniforme en aspectos decisivos.

21 En primer lugar, el Gobierno alemán opina que el tenor literal de la disposición establece con el adjetivo «simple» un criterio adicional que tiene una significación propia, de la misma forma que el adjetivo «no industrial». Si se sigue el razonamiento de la Comisión, según el cual el adjetivo «simple» se limita tan sólo a precisar el adjetivo «no industrial», es preciso preguntarse cómo deben clasificarse las «manipulaciones no industriales complejas» y «las manipulaciones industriales simples». Según dicho Gobierno, de seguirse la interpretación de la Comisión, estas dos categorías quedarían fuera del ámbito de aplicación de la disposición de que se trata.

22 Sobre este particular, el referido Gobierno estima que, para alcanzar el objetivo perseguido por la Directiva 95/59, que es establecer una delimitación segura entre dos categorías de productos, es necesario aplicar los dos criterios siguientes: la manipulación debe ser «simple» y tener un carácter «no industrial». Si se tuviera en cuenta tan sólo el carácter no industrial, no podría ya estar justificada una delimitación con relación a la imposición de la picadura fina de tabaco. En efecto, este criterio permite al consumidor elaborar por sí mismo un cigarrillo de una forma no industrial y el producto final en cuestión sería en este caso también un cigarrillo.

23 En lo que se refiere a la delimitación de estas dos categorías de productos con arreglo al criterio de la calidad del producto final, según el Gobierno alemán, es manifiesto que la Directiva 95/59 no tiene en cuenta este criterio, sino el «proceso de fabricación» necesario para la obtención de dicho producto final.

24 Habiendo establecido de esta forma el marco normativo aplicable al producto «West Single Packs», el Gobierno alemán considera, por una parte, que la fabricación de un cigarrillo a partir de los «West Single Packs» requiere varias fases sucesivas y exige una manipulación precisa y una cierta experiencia. Dicho Gobierno alude, en particular, el hecho de que ciertas personas que habían tomado parte en los tests consideraron que la utilización de los «West Single Packs» resultaba compleja, poco práctica y que requería mucha práctica, lo cual no induce a calificarla de «simple».

25 Por otra parte, dicho Gobierno alega que los documentos relativos a la patente de los «West Single Packs» no permiten apreciar el dato de la «simple manipulación no industrial» en la medida en que pretenden dar publicidad a la novedad del producto.

Apreciación del Tribunal de Justicia

26 La existencia del incumplimiento alegado por la Comisión está supeditada al reconocimiento de que el producto «West Single Packs» está comprendido dentro del ámbito de la definición de «cigarrillo» conforme al artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59.

27 Sobre este particular, debe destacarse, como hizo el Abogado General en el punto 27 de sus conclusiones, que una lectura sistemática de distintos puntos de la Directiva 95/59, en particular de los artículos 4 a 6 y del decimocuarto considerando de ésta, pone de manifiesto que el legislador comunitario pretendió establecer una nítida distinción entre, por un lado, los «rollos» elaborados de tabaco que se consideran como cigarrillos y, por otro lado, el tabaco para fumar «destinado a liar cigarrillos». De esta forma, se lleva a cabo una clara distinción material entre el tabaco ya elaborado por el fabricante en una unidad que tenga la forma y la dimensión de un cigarrillo y el tabaco a granel al cual el fumador debe dar esta forma.

28 Esta afirmación se ve corroborada por la evolución legislativa en materia de impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de labores de tabaco. En efecto, mediante la Directiva 92/78/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, por la que se modifican las Directivas 72/464/CEE y 79/32/CEE relativas a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de las labores del tabaco (DO L 316, p. 5), el legislador comunitario ha ampliado la definición de «cigarrillo», añadiendo a la misma, en particular, los «rollos de tabaco que, mediante una simple manipulación no industrial, se introducen en fundas de cigarrillos».

29 En el caso de autos, no se discute que el producto «West Single Packs» consiste en rollos de tabaco, en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59.

30 Debe comprobarse además si dicho producto corresponde a los rollos de tabaco «que, mediante una simple manipulación no industrial, se introducen en fundas de cigarrillos» en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59, disposición a la que alude la Comisión en su recurso.

31 En este sentido, según señala el Abogado General en el punto 25 de sus conclusiones, y tal como ha confirmado la demostración efectuada por el agente de la Comisión durante la vista, la fabricación de un cigarrillo a partir del componente elaborado «West Single Packs» implica una manipulación no industrial sencilla, que consiste simplemente en introducir dicho componente, con su funda de aluminio, en una funda de papel para cigarrillos, y después en retirar dicha funda dejando el tabaco dentro del tubo.

32 De ello se desprende que los referidos rollos de tabaco se introducen en las fundas para cigarrillos mediante una simple manipulación no industrial. De esta forma, se cumplen todos los criterios establecidos en el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59.

33 Procede, pues, declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59 y del artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 92/79, al haber aplicado a los «West Single Packs» el tipo impositivo que grava la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos.

Costas

34 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que la Comisión ha pedido que se condene en costas a la República Federal de Alemania y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) **Declarar que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 95/59/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 1995, relativa a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de labores del tabaco y del artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 92/79/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los impuestos sobre los cigarrillos, al haber aplicado a los rollos de tabaco comercializados con la denominación**

«West Single Packs» el tipo impositivo que grava la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos.

2) Condenar en costas a la República Federal de Alemania.

Firmas