INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-306/88 *

I. Hechos y procedimiento

1. El Borough Council de Rochdale (en lo sucesivo, «Council») interpuso una demanda de medidas cautelares ante la High Court of Justice, Queen's Bench Division, relativa a la infracción cometida por el Sr. Stewart John Anders (en lo sucesivo, «Sr. Anders») del artículo 47 de la Shops Act de 1950 (Ley de Establecimientos Comerciales de 1950), al haber abierto y continuar abriendo al público los domingos sus comercios de venta al por menor sitos en Dale Mill, para realizar operaciones comerciales distintas de las previstas por el Anexo V de la Shops Act. El Council solicita al órgano jurisdiccional de remisión que dicte una resolución prohibiendo al Sr. Anders, ya sea por sí mismo, a través de sus empleados, o de cualquier otro modo, abrir o hacer abrir o autorizar a terceros a abrir al público los domingos un establecimiento comercial en Dale Mill, para realizar actividades comerciales, a excepción de las enumeradas en el Anexo V de la Shops Act de 1950.

2. El artículo 47 de la Shops Act de 1950 dispone que, «excepto en la medida en que la presente parte de esta Ley disponga otra cosa, ningún comercio puede abrir los domingos, si bien el comercio está autorizado a hacerlo para cualquier operación de las mencionadas en el Anexo V de esta Ley». El Anexo V de la Shops Act enumera los artículos para cuya venta se autoriza a los comercios a abrir los domingos. Se trata, en particular, de bebidas alcohólicas, determinados productos alimenticios, tabaco, periódicos y otros productos de consumo corriente.

3. El órgano de jurisdicción nacional considera probados los hechos siguientes:

a) La mayoría de los artículos vendidos en Dale Mill por el Sr. Anders no son artículos a los que resulten aplicables las excepciones a la prohibición de realizar operaciones comerciales los domingos.

b) Entre los artículos vendidos por el Sr. Anders en Dale Mill, aquéllos procedentes de otros Estados miembros de la Comunidad Europea o importados de éstos durante el período comprendido entre el 1 de abril de 1987 y el 31 de marzo de 1988 representan como mínimo el 26,80 % del total de los productos vendidos por el Sr. Anders en Dale Mill. Desde entonces, las ventas de dichos productos han seguido representando un porcentaje análogo o incluso más elevado.

c) Durante el período comprendido entre el 1 de abril de 1987 y el 31 de marzo de 1988, las ventas al por menor en Dale Mill alcanzaron un total de 1.292.880 UKL, de las que 489.260 UKL corresponden a las ventas al por menor efectuadas los domingos, lo que constituye un 37,84 % del total. Además, al no haber variado las ventas de productos procedentes de otros Estados miembros de la Comunidad Europea de modo signifi-

* Lengua de procedimiento: inglés.

cativo de un día de la semana a otro, se estima que el valor de las ventas de dichos productos efectuadas los domingos durante dicho período no era inferior a 131.260 UKL.

d) Si el establecimiento comercial de Dale Mill hubiera estado cerrado los domingos durante el período comprendido entre el 1 de abril de 1987 y el 31 de marzo de 1988, se habría producido una reducción considerable del volumen global de los artículos vendidos *no solamente los domingos sino a lo largo de la semana.* De haber existido tal prohibición durante este período, se estima que la reducción de las ventas hubiera alcanzado y, muy probablemente, sobrepasado las 489.260 UKL.

e) La aplicación de la prohibición de ejercer actividades comerciales los domingos reduce indirectamente, en términos absolutos, el volumen de las importaciones efectuadas en el Reino Unido a partir de otros Estados miembros para muchos de los artículos vendidos en Dale Mill.

4. En el litigio principal, el *Council* sostiene que el artículo 47 de la Shops Act de 1950 no es una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a las importaciones a efectos del artículo 30, ya que a falta de normas comunes que regulen la comercialización de un producto, corresponde a los Estados miembros regular todas las cuestiones relativas a su comercialización en sus propios territorios, y que el mencionado artículo 47 es aplicable tanto a los productos nacionales como a las importaciones y de ningún modo perjudica a las importaciones en provecho de los productos nacionales o idénticos competidores. Además, esta disposición debe considerarse necesaria para satisfacer ciertas «exigencias imperativas» y justificada a tenor del artículo 36 por razones de orden público, de moralidad pública y de protección de la salud y vida de las personas. En todo caso, el artículo controvertido no constituye ni una discriminación arbitraria, ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros y tampoco existe violación del principio de proporcionalidad.

5. Por su parte, *el Sr. Anders* estimó que el artículo 47 de la Shops Act de 1950 constituía una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a las importaciones a efectos del artículo 30, dado que la prohibición de ejercer actividades comerciales los domingos implica un obstáculo al comercio intracomunitario. Ahora bien, dicha infracción del artículo 30 no puede justificarse a tenor del artículo 36, en primer lugar porque no corresponde a ninguna de las categorías determinadas de excepciones que se contemplan, que deben interpretarse estrictamente; en segundo lugar, aunque pudiera encuadrarse en una de estas categorías, no estaría excluida de la prohibición porque para ello no debería constituir ni un medio de discriminación arbitraria, ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros, lo cual es el caso en el presente asunto; en tercer lugar, porque la prohibición de ejercer el comercio los domingos restringe los intercambios más de lo necesario para garantizar cualquiera de los principios contemplados en el artículo 36 y que dicha prohibición no puede ser calificada de razonable habida cuenta de las anomalías extraordinarias que presentan tanto su aplicación como sus efectos.

6. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, solicitó al Tribunal de Justicia que se pronunciara con carácter prejudicial sobre las siguientes cuestiones:

«1) Si un Estado miembro prohíbe que los comercios minoristas estén abiertos los domingos para la venta al público, exceptuados determinados artículos específicos cuya venta está autorizada, y si el efecto de la prohibición es reducir en términos absolutos el volumen de ventas de dichos comercios, incluyendo artículos fabricados en otros Estados miembros y, por consiguiente, reduciendo el volumen de las importaciones de dichos artículos procedentes de otros Estados miembros, ¿constituirá dicha prohibición una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación en el sentido del artículo 30 del Tratado?

2) En caso de que la respuesta a la primera cuestión sea afirmativa, ¿podría dicha prohibición justificarse por alguna de las excepciones al artículo 30 contenidas en el artículo 36, o de cualquier otra excepción admitida por el Derecho comunitario?

3) ¿Existe algún factor que pueda afectar a las respuestas a las cuestiones primera y segunda, en el sentido de convertir la mencionada medida en un medio de discriminación arbitraria o en una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros, o en una medida que carezca de proporcionalidad o que resulte injustificada por cualquier otra razón?

4) Si la prohibición contemplada en la primera cuestión infringe el artículo 30 y no se encuentra justificada a tenor del artículo 36, ¿es absolutamente imposible aplicarla a un comerciante en el Estado miembro, o bien es imposible aplicarla únicamente en la medida en que prohíbe las transacciones relativas a mercancías fabricadas en otros Estados miembros o importadas a partir de dichos Estados?»

7. La resolución de remisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 19 de octubre de 1988.

8. Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la CEE, presentaron observaciones escritas el Council, representado por los Sres. Michael J. Beloff, QC, y Stephen Sauvain, Barrister; el Sr. Anders, representado por los Sres. David Vaughan, QC, y William Elland, Barrister; el Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. Nicholas Paines, Barrister, y la Sra. S. J. Hay, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, y la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Eric White, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente.

9. Con posterioridad al pronunciamiento de la resolución de remisión y a la presentación de estas observaciones, el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 23 de noviembre de 1989, B & Q (C-145/88, Rec. p. 3851), declaró que el artículo 30 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que la prohibición que contiene no se aplica a una normativa nacional que prohíba a los comerciantes minoristas abrir en domingo cuando los efectos restrictivos sobre los intercambios comunitarios que, en su caso, puedan derivarse de la misma no rebasen el ámbito de los efectos propios de una normativa de este tipo. Igualmente, en su sentencias de 28 de febrero de 1991, Conforama (C-312/89, Rec. p. I-997) y Marchandise (C-332/89, Rec. p. I-1027), el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 30 del Tratado debía interpretarse en el sentido de que la prohibi-

ción que prevé no se aplica a una normativa nacional que prohíbe emplear a trabajadores por cuenta ajena durante todo el domingo (sentencia Conforama), o el domingo después de las 12 h (sentencia Marchandise). Después de habérsele comunicado estas tres sentencias, el órgano jurisdiccional de remisión, mediante carta de 13 de junio de 1991, registrada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el día 18 del mismo mes, indicó que, si bien, habida cuenta, en particular, de la sentencia B & Q, antes citada, las tres primeras cuestiones ya no tenían objeto, seguía siendo necesaria una resolución acerca de la cuarta cuestión.

El Council propone al Tribunal de Justicia que responda a la cuarta cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional del modo siguiente:

«Si la prohibición contemplada en la primera cuestión infringe el artículo 30 y no se encuentra justificada a tenor del artículo 36, es imposible aplicarla únicamente en la medida en que prohíbe las operaciones relativas a mercancías fabricadas en otros Estados miembros o importadas a partir de dichos Estados.»

10. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia

1. El *Council,* parte demandante en el litigio principal, mantiene, en lo que respecta a la cuarta cuestión, que si, contrariamente a su tesis, el Tribunal de Justicia afirmara que las disposiciones controvertidas de la Shops Act de 1950 son incompatibles con el artículo 30 del Tratado CEE, ello sería así solamente en la medida en que aquéllas tengan un efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación procedente de Estados miembros. En efecto, el artículo 30 no se refiere a la importación en los Estados miembros de mercancías procedentes de países situados fuera de la Comunidad Europea y no puede invocarse para autorizar la venta de dichas mercancías en situaciones que infringen la legislación nacional.

2. El *Sr. Anders,* parte demandada en el litigio principal y para quien la cuarta cuestión no presenta más que un interés puramente teórico, invoca la jurisprudencia de este Tribunal, en particular, las sentencias de 19 de febrero de 1981, Kelderman (130/80, Rec. p. 527), de 15 de diciembre de 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (286/81, Rec. p. 4575) y de 14 de julio de 1988, Drei Glocken (407/85, Rec. p. 4233), y sostiene que no puede examinarse separadamente el efecto que produce una medida sobre los productos nacionales del efecto que dicha medida produce sobre los productos importados. En otras palabras, dado que el Tribunal de Justicia debe proceder al examen de las disposiciones potencialmente contrarias a la libre circulación de mercancías en el contexto de sus efectos acumulativos sobre el comercio intracomunitario, las disposiciones de una normativa como la controvertida no podrían aislarse de modo que sólo se aplicaran a los productos nacionales.

Añade que, en el caso concreto de la Shops Act de 1950, los elementos de prueba por él aportados han permitido comprobar que las disposiciones de la Ley se aplican sin discriminación tanto a los productos nacionales

como a los productos importados de otros Estados miembros de la CEE, y que no pueden aislarse como en el caso de la legislación italiana contemplada en la sentencia Drei Glocken, antes citada. En cualquier caso, aunque la escisión fuera posible, tendría por efecto restringir la venta en domingo de mercancías producidas o fabricadas en el territorio nacional, lo que podría tener como consecuencia una restricción potencial de las exportaciones y una infracción de las disposiciones del artículo 34. A este respecto, es evidente que siempre hay, y quizá especialmente los fines de semana, un número considerable de turistas en Inglaterra y en el País de Gales procedentes de otros Estados miembros. Si no tuvieran la posibilidad de comprar los domingos productos propios del Reino Unido, está claro que ello afectaría o podría afectar directamente a las exportaciones.

Además, prosigue el demandado, en la medida en que se requiere una discriminación como elemento constitutivo a tenor del artículo 34 (a diferencia del artículo 30), este requisito se cumple, ya que la Ley tiene un efecto claramente discriminatorio para ciertos fabricantes y productores del Reino Unido respecto de otros, según sus productos estén o no comprendidos en el ámbito del Anexo V de la Ley, lo que es contrario al espíritu del artículo 7 del Tratado CEE.

El Sr. Anders propone que se responda a la cuarta cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional del modo siguiente:

Cuando una medida como la que se describe en la primera cuestión infringe el artículo 30 y no se encuentra justificada ni a tenor del artículo 36 ni por ninguna otra razón, es absolutamente imposible aplicarla en un Estado miembro.

3. El *Gobierno del Reino Unido* estima que no es necesario responder a la cuarta cuestión.

4. En sus observaciones, la *Comisión* no expone ninguna alegación relativa a la cuarta cuestión objeto de la remisión.

M. Díez de Velasco
Juez Ponente