

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 25 de abril de 2002 *

En el asunto C-154/00,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. M. Patakia, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Helénica, representada por las Sras. A. Samoni-Rantou, G. Alexaki y S. Vodina, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha adaptado sólo parcialmente su Derecho interno a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (DO L 210, p. 29; EE 13/19, p. 8), al no haber previsto en la Ley nacional por la que se adapta el Derecho interno a la citada Directiva la franquicia de 500 euros establecida en dicha disposición,

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres. P. Jann (Ponente), Presidente de Sala, S. von Bahr, D.A.O. Edward, A. La Pergola y C.W.A. Timmermans, Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 20 de septiembre de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de octubre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de abril de 2000, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 226 CE, que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha adaptado sólo parcialmente su Derecho interno a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de

25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (DO L 210, p. 29; EE 13/19, p. 8; en lo sucesivo, «Directiva»), al no haber previsto en la Ley nacional por la que se adapta el Derecho interno a la citada Directiva la franquicia de 500 euros establecida en dicha disposición.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 2 La Directiva tiene por objeto aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de responsabilidad del productor por los daños causados por el estado defectuoso de sus productos. Según su primer considerando, tal aproximación es necesaria dado que las divergencias entre dichas legislaciones «pueden falsear la competencia, afectar a la libre circulación de mercancías dentro del mercado común y favorecer la existencia de distintos grados de protección del consumidor frente a los daños causados a su salud o sus bienes por un producto defectuoso».

- 3 El artículo 9, párrafo primero, de la Directiva establece que el término «daños», en el sentido de su artículo 1, incluirá:

«[...]

b) los daños causados a una cosa o la destrucción de una cosa, que no sea el propio producto defectuoso, previa deducción de una franquicia de 500 [euros], a condición de que tal cosa:

i) sea de las que normalmente se destinan al uso o consumo privados

y

ii) el perjudicado la haya utilizado principalmente para su uso o consumo privados.»

4 El artículo 13 de la Directiva dispone:

«La presente Directiva no afectará a los derechos que el perjudicado pueda tener con arreglo a las normas sobre responsabilidad contractual o extracontractual o con arreglo a algún régimen especial de responsabilidad existentes en el momento de la notificación de la presente Directiva.»

5 Con arreglo al artículo 19, apartado 1, de la Directiva, los Estados miembros aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la Directiva el 30 de julio de 1988 a más tardar.

Normativa nacional

- 6 El artículo 6, apartado 6, de la Ley nº 2251/94, sobre protección de los consumidores (*Diario Oficial de la República Helénica* 191/A/16.11.1994), dispone:

«El término “daños”, a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, comprende también los daños causados por muerte o lesiones corporales, así como los daños causados a una cosa o la destrucción de una cosa, que no sea el propio producto defectuoso, derivados de un producto defectuoso, a condición de que tal cosa sea de las que normalmente se destinan al uso o consumo privados y el perjudicado la haya utilizado principalmente para su uso o consumo privados.»

Procedimiento administrativo previo

- 7 Al considerar que la Ley nº 2251/94 no había adaptado correctamente el Derecho interno a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva en el plazo establecido, la Comisión inició el procedimiento por incumplimiento. Después de haber requerido a la República Helénica para que presentara sus observaciones, la Comisión emitió, el 11 de agosto de 1999, un dictamen motivado en el cual instaba a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para atenerse a él en un plazo de dos meses a partir de su notificación. Dado que la República Helénica no dio respuesta al citado dictamen, la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el fondo

- 8 La República Helénica no niega que el artículo 6, apartado 6, de la Ley nº 2251/94 no prevé la franquicia de 500 euros a que se refiere el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva. Sin embargo, considera que dicha Ley adapta correctamente el Derecho interno a la Directiva. Con carácter general, alega que la Directiva no efectúa más que una armonización mínima de las legislaciones de los Estados miembros, lo que permite a éstos adoptar o mantener disposiciones que proporcionen una mayor protección de los consumidores. Más concretamente, formula diversos argumentos que, en su opinión, se oponen a la introducción de la franquicia controvertida en el ordenamiento jurídico griego.

Sobre el grado de armonización obtenido por la Directiva

- 9 A juicio del Gobierno helénico, la Directiva debe interpretarse a la luz de la creciente importancia que ha adquirido la protección de los consumidores en la Comunidad, tal como refleja el artículo 153 CE en su redacción vigente. En su opinión, la formulación del artículo 13 de la Directiva, que utiliza el término «derechos», demuestra que ésta no se opone a la consecución de un nivel nacional de protección más elevado. Este análisis se ve también confirmado por el hecho de que la propia Directiva permita a los Estados miembros apartarse en ciertos aspectos de las normas que en ella se establecen.
- 10 A este respecto, procede recordar que el Consejo adoptó la Directiva por unanimidad sobre la base del artículo 100 del Tratado CEE (posteriormente artículo 100 del Tratado CE, tras su modificación, y actualmente artículo 94 CE), que se refiere a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan una incidencia directa en el

establecimiento o funcionamiento del mercado común. A diferencia del artículo 100 A del Tratado CE (actualmente artículo 95 CE, tras su modificación), que se introdujo en el Tratado tras la adopción de la Directiva y que prevé la posibilidad de que se establezcan determinadas excepciones, la base jurídica mencionada no concede a los Estados miembros la facultad de mantener o de adoptar disposiciones que se aparten de las medidas de armonización comunitarias.

- 11 Del mismo modo, no puede invocarse el artículo 153 CE, cuya introducción en el Tratado es también posterior a la adopción de la Directiva, para justificar una interpretación de dicha Directiva según la cual ésta tiene por objeto una armonización mínima de las legislaciones de los Estados miembros, que deje a éstos la posibilidad de conservar o de adoptar medidas de protección más estrictas que las medidas comunitarias. En efecto, la competencia que el artículo 153 CE, apartado 5, confiere a este respecto a los Estados miembros sólo se refiere a las medidas contempladas en el apartado 3, letra b), de dicha disposición, es decir, a las medidas que apoyen, complementen y supervisen la política llevada a cabo por los Estados miembros. Dicha competencia no abarca las medidas contempladas en el apartado 3, letra a), de la misma disposición, es decir, aquellas que se adopten en virtud del artículo 95 CE en el marco de la realización del mercado interior, a las que deben equipararse a estos efectos las medidas adoptadas con arreglo al artículo 94 CE. Además, tal como destacó el Abogado General en el punto 43 de sus conclusiones en los asuntos Comisión/Francia y González Sánchez (sentencias dictadas hoy, C-52/00, Rec. p. I-3827, y C-183/00, Rec. p. I-3901), el artículo 153 CE presenta la forma de una instrucción dirigida a la Comunidad de cara a su política futura y no puede permitir, debido al riesgo directo que correría el acervo comunitario, que los Estados miembros adopten de manera autónoma medidas contrarias al Derecho comunitario, tal como éste resulta de las directivas ya adoptadas en el momento de su entrada en vigor.

- 12 De lo anterior se deriva que el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para regular la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos se fija exclusivamente en la propia Directiva, por lo que, para determinar dicho margen, debe estarse al tenor, objeto y sistema de ésta.

- 13 A este respecto, procede destacar en primer lugar que, tal como se desprende de su primer considerando, la Directiva, al establecer un régimen armonizado de responsabilidad civil de los productores por los daños causados por productos defectuosos, pretende garantizar una competencia no falseada entre los operadores económicos, facilitar la libre circulación de las mercancías y evitar que existan diferentes grados de protección de los consumidores.
- 14 En segundo lugar, debe señalarse que, a diferencia, por ejemplo, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO L 95, p. 29), la Directiva no contiene ninguna disposición que autorice expresamente a los Estados miembros a adoptar o a mantener, en las materias que regula, disposiciones más estrictas para garantizar a los consumidores un grado de protección más elevado.
- 15 En tercer lugar, ha de observarse que el hecho de que la Directiva prevea ciertas excepciones o se remita en algunos aspectos al Derecho nacional no significa que, en las materias que regula, la armonización no sea completa.
- 16 En efecto, si bien los artículos 15, apartado 1, letras a) y b), y 16 de la Directiva permiten que los Estados miembros se aparten de las normas que aquélla prevé, esta posibilidad de introducir excepciones sólo es posible en algunos aspectos taxativamente enumerados y se concibe en términos estrictos. Además, tal posibilidad queda supeditada, en particular, a requisitos de evaluación, con el fin de obtener la mayor armonización a la que se refiere expresamente el penúltimo considerando de la Directiva. Como ejemplo de este sistema de armonización evolutiva cabe citar la Directiva 1999/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 1999, por la que se modifica la Directiva 85/374 (DO L 141, p. 20), que, al incluir los productos agrícolas en el ámbito de aplicación de la Directiva, suprimió la opción abierta por el artículo 15, apartado 1, letra a), de ésta.

- 17 En estas circunstancias no puede interpretarse el artículo 13 de la Directiva en el sentido de que deja a los Estados miembros la posibilidad de mantener un régimen general de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos distinto del previsto en la Directiva.
- 18 La referencia del artículo 13 de la Directiva a los derechos que el perjudicado pueda tener con arreglo a las normas sobre responsabilidad contractual o extracontractual debe interpretarse en el sentido de que el régimen previsto por dicha Directiva, que, conforme a su artículo 4, permite al perjudicado solicitar una indemnización siempre que pruebe la existencia del daño, el defecto del producto y la relación de causalidad entre el defecto y el daño, no excluye la aplicación de otros regímenes de responsabilidad contractual o extracontractual que se basen en fundamentos diferentes, como la obligación de saneamiento por vicios ocultos o la culpa.
- 19 Asimismo, debe considerarse, con arreglo a la tercera frase del decimotercer considerando de la Directiva, que la referencia del artículo 13 a los derechos que el perjudicado pueda tener con arreglo a otros regímenes especiales de responsabilidad existentes en el momento de la notificación de la Directiva alude a un régimen específico, limitado a un determinado sector de producción.
- 20 De ello se deriva que, en contra de lo que afirma la República Helénica, la Directiva pretende, en las materias que regula, obtener una armonización completa de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros (véanse las sentencias, antes citadas, Comisión/Francia, apartados 14 a 24, y González Sánchez, apartados 23 a 32).
- 21 Los motivos invocados por la República Helénica en su defensa deben examinarse a la luz de estas consideraciones.

Sobre la supuesta incompatibilidad de la franquicia con los principios del ordenamiento jurídico helénico

- 22 La República Helénica alega que, tal como se desprende del artículo 9 de la Directiva, el concepto de «daño» no está incluido en el ámbito de aplicación de ésta, de modo que debe interpretarse a la luz del Derecho nacional. Añade que la obligación de reparación prevista en el ordenamiento jurídico helénico es una obligación de reparación íntegra.
- 23 Si bien la determinación precisa de los tipos de daño a que se refiere el artículo 9 de la Directiva se deja parcialmente a los legisladores nacionales, dicha disposición prevé expresamente que el concepto de daños debe cubrir los daños causados a una cosa o la destrucción de una cosa, y que, en este último caso, el daño debe ser de un importe superior a 500 euros, al tiempo que la cosa dañada debe ser de un tipo de las que normalmente se destinan al uso o al consumo privados y debe haber sido utilizada como tal por la persona perjudicada (sentencia de 10 de mayo de 2001, *Veedfald*, C-203/99, Rec. p. I-3569, apartados 26 y 27).
- 24 Por lo que respecta a la supuesta incompatibilidad de la franquicia con los principios del ordenamiento jurídico helénico, basta con recordar que, según reiterada jurisprudencia, invocar las disposiciones del ordenamiento jurídico interno a fin de limitar el alcance de las disposiciones del Derecho comunitario implicaría menoscabar la unidad y la eficacia de dicho Derecho, por lo que no es admisible (véanse, en particular, las sentencias de 2 de julio de 1996, *Comisión/Luxemburgo*, C-473/93, Rec. p. I-3207, apartado 38, y *Comisión/Francia*, antes citada, apartado 33).

Sobre la posible revisión de la Directiva

- 25 La República Helénica alega que su interpretación de la Directiva se ve confirmada por el hecho de que en el Libro verde, de 28 de julio de 1999, sobre la responsabilidad por productos defectuosos [COM(1999) 396 final] la Comisión se plantee la supresión de la franquicia de 500 euros.
- 26 A este respecto, basta con recordar que el hecho de que la Comisión, en previsión de una eventual revisión de la Directiva, haya decidido consultar a los medios interesados acerca de la oportunidad de suprimir la franquicia prevista en el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva no puede eximir a los Estados miembros de la obligación de atenerse a las disposiciones comunitarias en vigor (véanse, en particular, la sentencia de 12 de julio de 1990, Comisión/Francia, C-236/88, Rec. p. I-3163, apartado 19, y la sentencia dictada hoy Comisión/Francia, antes citada, apartado 34).

Sobre la supuesta incompatibilidad de la franquicia con los principios generales del Derecho comunitario

- 27 Según la República Helénica, la franquicia crea un desequilibrio injustificado entre los consumidores y, al privar al perjudicado de su legitimación activa, conculca el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, consagrado en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950.

- 28 Por lo que respecta a esta alegación, que cuestiona la legalidad de la franquicia prevista en la Directiva, procede recordar, en primer lugar, que el sistema de recursos que establece el Tratado distingue entre los recursos a los que se refieren los artículos 226 CE y 227 CE, que tienen por objeto que se declare que un Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben, y los recursos contemplados en los artículos 230 CE y 232 CE, cuyo fin es que se controle la conformidad a Derecho de los actos o de las omisiones de las instituciones comunitarias. Estos recursos persiguen objetivos distintos y están sujetos a procedimientos diferentes. Por consiguiente, un Estado miembro no puede, si una disposición del Tratado no lo autoriza de forma expresa, invocar eficazmente la ilegalidad de una decisión de la que es destinatario como motivo de oposición frente a un recurso por incumplimiento basado en la inobservancia de dicha decisión. Tampoco puede invocar la ilegalidad de una directiva cuyo incumplimiento le impute la Comisión (sentencia de 27 de octubre de 1992, Comisión/Alemania, C-74/91, Rec. p. I-5437, apartado 10).
- 29 Por otro lado, como destaca el Abogado General en los puntos 66 a 68 de sus conclusiones en los asuntos antes citados Comisión/Francia y González Sánchez, a los que se refiere en el punto 10 de sus conclusiones en el presente asunto, los límites que el legislador comunitario ha fijado en el ámbito de aplicación de la Directiva son el resultado de un complejo proceso de ponderación entre diferentes intereses. Tal como se desprende de los considerandos primero y noveno de la Directiva, entre tales intereses se encuentran los dirigidos a mantener una competencia no falseada, a facilitar los intercambios comerciales dentro del mercado común, a proteger a los consumidores y a garantizar una buena administración de justicia.
- 30 La elección efectuada por el legislador comunitario implica que, con el fin de evitar un número excesivo de litigios, las normas de responsabilidad establecidas en la Directiva no reconocen, cuando se trata de daños materiales de escasa importancia, legitimación activa a los perjudicados por productos defectuosos, de tal modo que éstos deben ejercitar sus acciones conforme a los regímenes de responsabilidad contractual o extracontractual previstos por el Derecho común.

- 31 En estas circunstancias, no puede considerarse que la franquicia prevista en el artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva vulnera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de los perjudicados (sentencia dictada hoy Comisión/Francia, antes citada, apartado 31).
- 32 Asimismo, el hecho de que se apliquen distintos regímenes de responsabilidad a los productores de productos defectuosos y a los perjudicados por éstos no constituye una violación del principio de igualdad de trato, puesto que efectuar una distinción en función de la naturaleza y del importe del daño sufrido está objetivamente justificado (véanse, en particular, la sentencia de 21 de junio de 1958, *Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges*/Alta Autoridad, 8/57, Rec. pp. 223 y ss., especialmente p. 247, y la sentencia dictada hoy Comisión/Francia, antes citada, apartado 32).
- 33 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, el recurso de la Comisión debe considerarse fundado.
- 34 En consecuencia, procede declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva, al no haber previsto en la Ley nacional por la que se adapta el Derecho interno a la citada Directiva la franquicia de 500 euros establecida en dicha disposición.

Costas

- 35 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene a la República Helénica 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 Quinta)

decide:

- 1) Declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, párrafo primero, letra b), de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, al no haber previsto en la Ley nacional por la que se adapta el Derecho interno a la citada Directiva la franquicia de 500 euros establecida en dicha disposición.

- 2) Condenar en costas a la República Helénica.

Jann

von Bahr

Edward

La Pergola

Timmermans

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de abril de 2002.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

P. Jann