

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 4 de marzo de 2010\*

En el asunto C-221/08,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 22 de mayo de 2008,

**Comisión Europea**, representada por los Sres. R. Lyal y W. Mölls, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Irlanda**, representada por el Sr. D. O'Hagan, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Hogan, SC, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Presidente de la Sala Segunda, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y la Sra. P. Lindh y los Sres. A. Rosas, U. Löhmus y A. Arabadjiev (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;  
Secretaria: Sra. R. Şereş, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de junio de 2009;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de octubre de 2009;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que:

— Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, apartado 1, 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), en su versión modificada por la Directiva 2002/10/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2002 (DO L 46, p. 26) (en lo sucesivo, «Directiva 95/59»), al establecer precios máximos y mínimos de venta al por menor de cigarrillos;

- Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no facilitar la información necesaria para que la Comisión pueda desempeñar su función de supervisión del cumplimiento de la Directiva 95/59.

## **Marco jurídico**

### *Normativa comunitaria*

- 2 Los considerandos segundo, tercero y séptimo de la Directiva 95/59 tienen el siguiente tenor:
  - «(2) Considerando que el objetivo del Tratado [CE] es el de crear una unión económica que implique una competencia [sana] y presente características análogas a las de un mercado interior; que, en lo que concierne al sector de las labores del tabaco, la realización de este objetivo presupone la aplicación en los Estados miembros de impuestos sobre el consumo de productos de dicho sector que no falseen las condiciones de competencia y no obstaculicen su libre circulación en la Comunidad;

- (3) Considerando que, en lo que concierne a los impuestos especiales, la armonización de las estructuras debe conducir, en particular, a que la competitividad de las diferentes categorías de labores del tabaco pertenecientes a un mismo grupo no sea falseada por los efectos de la imposición y que, en consecuencia, se realice la apertura de los mercados nacionales de los Estados miembros;

[...]

- (7) Considerando que los imperativos de la competencia implican un régimen de precios libres para todos los grupos de labores del tabaco».

3 En virtud del artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva:

«Tendrán la consideración de labores del tabaco:

a) los cigarrillos;

b) los cigarros puros y los cigarritos;

c) tabaco para fumar:

— picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos,

— los demás tabacos para fumar,

tal como se definen en los artículos 3 a 7.»

4 El artículo 8 de la Directiva 95/59 dispone:

«1. Los cigarrillos fabricados en la Comunidad y los importados de países terceros estarán sometidos en cada Estado miembro a un impuesto especial proporcional calculado sobre el precio máximo de venta al por menor, incluidos los derechos de aduana, así como a un impuesto especial específico calculado por unidad de producto.

2. El tipo de impuesto especial proporcional y el importe del impuesto especial específico deberán ser los mismos para todos los cigarrillos.

[...]»

5 En virtud del artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva:

«Tendrán la consideración de fabricantes las personas físicas o jurídicas establecidas en la Comunidad que transformen el tabaco en productos manufacturados confeccionados para la venta al por menor.

Los fabricantes o, en su caso, sus representantes o mandatarios en la Comunidad, así como los importadores de países terceros, determinarán libremente los precios máximos de venta al por menor de cada uno de sus productos para cada Estado miembro en que vayan a ser destinados a ser puestos a consumo.

No obstante, la disposición del párrafo segundo no impedirá la aplicación de las legislaciones nacionales sobre el control del nivel de precios o sobre el cumplimiento de los precios impuestos, siempre que sean compatibles con la normativa comunitaria.»

6 El artículo 16 de dicha Directiva establece:

«1. La cuantía del impuesto especial específico sobre los cigarrillos se establecerá por referencia a los cigarrillos de la clase de precio más solicitada según los datos conocidos el 1 de enero de cada año, empezando por el 1 de enero de 1978.

2. El elemento específico del impuesto especial no podrá ser inferior al 5% ni superior al 55% del importe de la carga fiscal total resultante de la acumulación del impuesto especial proporcional, del impuesto especial específico y del impuesto sobre el volumen de negocios percibidos sobre estos cigarrillos.

[...]

5. Los Estados miembros podrán recaudar un impuesto especial mínimo sobre los cigarrillos vendidos a precio inferior al precio de venta al por menor de los cigarrillos de la clase de precios más solicitada, siempre que dicho impuesto no sea superior a la cuantía del impuesto especial aplicable a los cigarrillos de la categoría de precios más solicitada.»

7 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), en su versión modificada por la Directiva 2003/117/CE del Consejo, de 5 de diciembre de 2003 (DO L 333, p. 49), fija los tipos e importes mínimos del impuesto especial global sobre los cigarrillos.

8 Mediante la Decisión 2004/513/CE del Consejo, de 2 de junio de 2004 (DO L 213, p. 8), se aprobó en nombre de la Comunidad el Convenio marco de la Organización Mundial de la Salud para el control del tabaco, firmado en Ginebra el 21 de mayo de 2003 (en lo sucesivo, «Convenio OMS»). El artículo 6 de dicho Convenio, bajo el título «Medidas relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda de tabaco», está redactado en los siguientes términos:

«1. Las Partes reconocen que las medidas relacionadas con los precios e impuestos son un medio eficaz e importante para que diversos sectores de la población, en particular los jóvenes, reduzcan su consumo de tabaco.

2. Sin perjuicio del derecho soberano de las Partes a decidir y establecer su propia política tributaria, cada Parte tendrá en cuenta sus objetivos nacionales de salud en lo referente al control del tabaco y adoptará o mantendrá, según proceda, medidas como las siguientes:

- a) aplicar a los productos de tabaco políticas tributarias y, si corresponde, políticas de precios para contribuir al logro de los objetivos de salud tendentes a reducir el consumo de tabaco, [...]

[...]»

### *Normativa nacional*

- 9 En virtud del artículo 2, apartado 1, de la Tobacco Products (Control of Advertising, Sponsorship and Sales Promotion) Act 1978, N° 27/1978 [Ley de 1978 sobre los productos del tabaco (control de la publicidad, del patrocinio y de la promoción comercial)], el Ministro de Sanidad podrá aprobar reglamentos para controlar y regular la publicidad de los productos del tabaco, el patrocinio y cualquier otra actividad que persiga o que pueda promover la venta de productos del tabaco.
- 10 De conformidad con el artículo 2, apartado 2, letra i), de dicha Ley, los mencionados reglamentos podrán imponer una «prohibición de venta de productos del tabaco a precios inferiores a los aplicados en la fecha pertinente a otras labores del tabaco de tipo o naturaleza similar, cuando la diferencia de precio sea tal que la venta a los precios inferiores constituya, a juicio del Ministro [de Sanidad], una forma de promoción comercial.»
- 11 Las Tobacco Products (Control of Advertising, Sponsorship and Sales Promotion) Regulations 1991, S.I. n° 326/1991 [Reglamento de 1991 sobre productos del tabaco (control de la publicidad, del patrocinio y de la promoción comercial); en lo sucesivo, «Reglamento de 1991»], completaron la normativa en la materia y derogaron las Tobacco Products (Control of Advertising, Sponsorship and Sales Promotion) (N° 2)

Regulations 1986, S.I. n° 107/1986 [Reglamento de 1986 sobre productos del tabaco (control de la publicidad, del patrocinio y de la promoción comercial); en lo sucesivo, «Reglamento de 1986»]. El artículo 16 del Reglamento de 1991, que se corresponde con el artículo 18 del Reglamento de 1986, establece:

«(1) En el comercio al por menor, no pueden venderse productos del tabaco de una marca concreta a precios inferiores a los que de otro modo se obtienen por dicha marca.

(2) En el comercio al por menor, no pueden ponerse a la venta productos del tabaco de una marca concreta a precios inferiores a los que de otro modo se obtienen por dicha marca mediante la distribución de cupones o similares.

(3) En el comercio al por menor de productos del tabaco, no puede utilizarse la promoción por medio de vales, estampillas, cupones, premios, bonos o regalos (incluidos los regalos consistentes en productos del tabaco).»

- <sup>12</sup> El artículo 17 del Reglamento de 1991, que se corresponde con el artículo 19 del Reglamento de 1986, dispone:

«(1) En el comercio al por menor, no pueden venderse productos del tabaco a un precio que, en opinión del Ministro [de Sanidad], en ejercicio de las competencias que le asigna el artículo 2, apartado 2, letra i), de la Ley [de 1978 sobre los productos del tabaco], constituya una forma de promoción comercial.

(2) El dictamen que adopte el Ministro con arreglo al apartado 1 del presente artículo se comunicará por escrito a la persona afectada.»

- 13 El Ministro de Sanidad publicó en 1986 una circular interpretativa (Memorandum of Clarification) del Reglamento de 1986. La primera frase del punto 2 de su sección relativa al artículo 19 del Reglamento de 1986 tiene el siguiente tenor:

«El precio medio ponderado de todos los cigarrillos de cada categoría que vendan las sociedades miembro del [Irish Tobacco Manufacturers Advisory Council (comité consultivo de fabricantes de tabaco irlandés)] se calculará sobre la base, por una parte, del volumen de ventas neto franco fábrica de cada marca durante el año anterior, determinado a 31 de diciembre, y, por otra parte, del precio de venta al por menor recomendado que sea aplicable en el momento en que se determine el precio medio ponderado para cada categoría.»

- 14 Según la primera frase del punto 3 de esta misma sección, «se considera que constituye una forma de promoción comercial la recomendación de un precio de venta al por menor para una marca de cigarrillos que sea inferior en más de un 3 % al precio medio ponderado de su categoría.»

### **Procedimiento administrativo previo**

- 15 Considerando que la legislación irlandesa relativa a la venta de productos del tabaco es incompatible con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59, la Comisión dirigió el 23 de octubre de 2001 un escrito de requerimiento a Irlanda.

- 16 El 27 de julio de 2002, la Comisión dirigió también a dicho Estado miembro una solicitud de información sobre la normativa irlandesa aplicable.
- 17 Al considerar que la respuesta de Irlanda al escrito de requerimiento, de 4 de septiembre de 2002, no incluía la información solicitada, la Comisión envió el 1 de octubre de 2002 a dicho Estado una nueva solicitud de información, que no recibió respuesta.
- 18 La Comisión dirigió entonces el 17 de octubre de 2003 y el 9 de julio de 2004, respectivamente, un escrito de requerimiento y un dictamen motivado a Irlanda, en los que señalaba que este Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no facilitar la información solicitada. Se instaba también a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para cumplir con tales obligaciones en un plazo de dos meses a partir de la recepción del dictamen.
- 19 El 10 de diciembre de 2004, el Ministerio de Sanidad e Infancia irlandés envió al Sr. Medghoul, Director de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión, un escrito en el que presentaba brevemente la legislación irlandesa que acababa de aprobarse en materia de salud pública y tabaco, subrayando, no obstante, que esta legislación había sido recurrida judicialmente y que por ello no había entrado aún en vigor. La citada legislación seguía sin haber entrado en vigor en el momento en que expiró el plazo fijado en el dictamen motivado de 15 de diciembre de 2006, mencionado en el apartado 21 de la presente sentencia.
- 20 A solicitud de la Comisión, el 10 de febrero de 2005 tuvo lugar una reunión entre dicha institución y las autoridades irlandesas.

- 21 El 10 de abril de 2006, la Comisión envió a Irlanda un escrito de requerimiento y, el 15 de diciembre de 2006, un nuevo dictamen motivado, en los que dicha institución sostenía que, al haber establecido un sistema de precios máximos y mínimos para la venta al por menor de cigarrillos, este Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59. En el dictamen motivado se instaba también a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento en un plazo de dos meses a partir de su recepción.
- 22 Mediante escrito de 15 de enero de 2007, Irlanda respondió a este dictamen motivado, afirmando que la normativa nacional controvertida era necesaria para la protección de la salud pública.
- 23 El 29 de junio de 2007, la Comisión emitió un dictamen motivado complementario. Considerando que la situación seguía sin ser satisfactoria a la vista de las respuestas de Irlanda a estos dictámenes motivados, la Comisión interpuso el presente recurso.

## **Sobre el recurso**

*Sobre los motivos basados en la infracción del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59*

### Alegaciones de las partes

- 24 Sobre la base de las informaciones de que dispone, en especial, las procedentes del acta de la reunión de 10 de febrero de 2005, la Comisión considera que, habida cuenta de la normativa irlandesa controvertida y de la práctica de las autoridades irlandesas, para la venta al por menor de cigarrillos se fijan tanto precios mínimos, en la medida en que se prohíbe aplicar un precio inferior en más de un 3% al precio medio

ponderado de los cigarrillos de la categoría correspondiente, como precios máximos, en la medida en que se prohíbe sobrepasar dicho precio medio ponderado en más de un 3%. Este sistema limita la libertad de fabricantes e importadores para determinar los precios máximos de venta al por menor de sus productos y es, pues, contrario al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59. Al igual que los demás regímenes nacionales similares examinados por el Tribunal de Justicia, el citado sistema obstaculiza la venta de cigarrillos a un precio inferior al fijado por el Estado miembro en cuestión. El artículo 9, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 95/59 no cuestiona esta conclusión.

- 25 El régimen de precios mínimos y máximos de que se trata tampoco se justifica por el objetivo de protección de la salud pública previsto en el artículo 30 CE. Según la Comisión, se desprende especialmente de la sentencia de 17 de abril de 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, Rec. p. I-2749), que cuando una cuestión ha sido armonizada, no puede ser examinada a la luz de las disposiciones del Derecho primario que establecen excepciones a las libertades fundamentales.
- 26 Para la Comisión, los Estados miembros pueden asegurarse, en cualquier caso, de que los precios de venta al por menor de los productos del tabaco sean lo suficientemente elevados, en la medida en que sea necesario para la lucha contra el tabaquismo, mediante un incremento general del nivel de los impuestos de dichos productos, pero también mediante un incremento específico, ponderando los distintos componentes del impuesto especial y fijando un impuesto especial mínimo. Las directivas en materia de tributación de los cigarrillos dejan a los Estados miembros libertad para adaptar dicha tributación a sus propias prioridades.
- 27 Por otra parte, la Comisión considera que el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59 es compatible con el Convenio OMS. Por una parte, este Convenio no obliga a las Partes contratantes a aplicar precios mínimos. Por otra parte, no confiere a los

Estados miembros el derecho, oponible frente a la Comunidad, a elegir entre aplicar políticas tributarias y aplicar políticas de precios, pues dicha cuestión compete al funcionamiento interno de la Comunidad.

- 28 En cuanto a las alegaciones que Irlanda basa en la Recomendación 2003/54/CE del Consejo, de 2 de diciembre de 2002, relativa a la prevención del tabaquismo y a una serie de iniciativas destinadas a mejorar la lucha contra el tabaco (DO 2003, L 22, p. 31), y, en concreto, en su referencia a las «medidas apropiadas en materia de precios de los productos del tabaco, a fin de disuadir del consumo de tabaco», la Comisión considera que las afirmaciones de la citada Recomendación no son vinculantes y que, en cualquier caso, no pueden interpretarse en el sentido de que incitan a un incumplimiento del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59.
- 29 Además, según la Comisión, las consideraciones de salud pública no son totalmente ajenas a la armonización de los impuestos especiales sobre los productos del tabaco.
- 30 Irlanda alega que ni la normativa nacional controvertida ni la circular interpretativa de 1986 prohíben que se sobrepase en más de un 3% el precio medio ponderado para cada categoría de cigarrillos. De este modo, no se fijan precios máximos. Irlanda admite que el acta de la reunión de 10 de febrero de 2005 no refleja la realidad a este respecto.
- 31 Por otra parte, este Estado miembro sostiene que el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59, que establece que los fabricantes e importadores de labores del tabaco determinan libremente el precio máximo de venta al por menor para sus productos, no hace mención a los precios mínimos ni, en consecuencia, prohíbe que se fijen. Sólo en un sentido técnico y totalmente artificial puede considerarse que el establecimiento

de un precio mínimo impide que los fabricantes e importadores fijen precios máximos. Además, a diferencia de otros regímenes nacionales examinados por el Tribunal de Justicia, el régimen irlandés pretende combatir la venta de productos del tabaco a bajo precio.

- 32 Irlanda considera que la jurisprudencia citada por la Comisión en apoyo de su argumentación de que no se puede invocar el artículo 30 CE en el presente litigio no es trasladable al presente asunto. Afirma que, en su sentencia de 19 de octubre de 2000, Comisión/Grecia (C-216/98, Rec. p. I-8921), el Tribunal de Justicia reconoció que el artículo 30 CE, en particular, el objetivo de protección de la vida y de la salud de las personas, puede, en principio, justificar la fijación de precios mínimos para la venta al por menor de productos del tabaco. Pues bien, los Estados miembros disponen de una amplia facultad de apreciación para determinar la necesidad e idoneidad de las medidas destinadas a proteger la salud pública. A este respecto, la normativa irlandesa controvertida satisface el criterio de proporcionalidad. Esta normativa es el resultado de una elección política legítima entre la fijación de precios mínimos y el incremento de la presión fiscal.
- 33 Irlanda también sostiene que las medidas tributarias no constituyen por sí solas un medio suficiente para alcanzar el objetivo de protección de la salud pública que se propone excluir la venta de cigarrillos a bajo precio. El efecto de estas medidas es incierto, habida cuenta de que los fabricantes pueden decidir absorber el incremento de los impuestos especiales. Además, este Estado miembro no puede luchar eficazmente contra la venta de cigarrillos a bajo precio fijando un impuesto especial mínimo sin proceder a un incremento general de la presión fiscal de todos los cigarrillos, que, por otra parte, ya es muy elevada en Irlanda. Además, el aumento del nivel del impuesto especial conlleva un aumento del riesgo de contrabando.
- 34 Para este Estado miembro, el apartado 7 de la Recomendación 2003/54 y el artículo 6, apartado 2, letra a), del Convenio OMS confirman la proporcionalidad, en relación

con dicho objetivo, del régimen irlandés de fijación de precios mínimos. En cuanto a la citada Recomendación, Irlanda sostiene que, aunque las recomendaciones no constituyan medidas vinculantes, pueden, no obstante, tenerse en cuenta cuando facilitan la interpretación del Derecho comunitario. En lo que atañe al Convenio OMS, este Estado miembro alega que, aun cuando no imponga la obligación de aplicar un sistema de precios mínimos, obliga a las Partes contratantes a regular los precios de venta al por menor de los productos del tabaco bien mediante políticas tributarias, bien mediante políticas de precios, en función de cuál sea la solución más apropiada. Irlanda consideró, en virtud de su facultad de apreciación, que las políticas de precios constituyen un complemento apropiado para sus políticas tributarias.

- <sup>35</sup> Por último, Irlanda alega que la Directiva 95/59 se basa en un objetivo de competitividad, sin tener en cuenta consideraciones de salud pública. A este respecto, la propia Comisión propuso recientemente modificaciones a esta Directiva [propuesta de Directiva COM(2008) 459 final], destinadas en gran medida a reducir el consumo de tabaco. La Comisión ha reconocido también que el régimen comunitario existente no ha permitido evitar las diferencias significativas de precios entre Estados miembros y que estas diferencias han dado lugar a un importante volumen de contrabando y compras transfronterizas, que falsea la competencia en el mercado del tabaco, ocasiona pérdidas presupuestarias para los Estados miembros que aplican un nivel impositivo relativamente elevado y compromete el cumplimiento de los objetivos de salud pública.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- <sup>36</sup> Procede recordar, con carácter preliminar, que, como resulta de su tercer considerando, la Directiva 95/59 se inscribe en el marco de una política de armonización de las estructuras del impuesto especial sobre labores del tabaco cuyo fin es evitar que la competitividad entre las diferentes categorías de labores del tabaco pertenecientes a un mismo grupo sea falseada y realizar así la apertura de los mercados nacionales de los Estados miembros.

- 37 A tales efectos, el artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva establece que los cigarrillos fabricados en la Comunidad y los importados de países terceros estarán sometidos en cada Estado miembro a un impuesto especial proporcional calculado sobre el precio máximo de venta al por menor, incluidos los derechos de aduana, así como a un impuesto especial específico calculado por unidad de producto (sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 19).
- 38 Además, resulta del séptimo considerando de la Directiva 95/59 que los imperativos de la competencia implican un régimen de precios libres para todos los grupos de labores del tabaco.
- 39 A este respecto, el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva establece que los fabricantes o, en su caso, sus representantes o mandatarios en la Comunidad, así como los importadores de países terceros, determinarán libremente el precio máximo de venta al por menor para cada uno de sus productos, con objeto de garantizar que la competencia pueda funcionar efectivamente entre ellos (sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 20). Esta disposición pretende garantizar que la determinación de la base del impuesto especial proporcional sobre productos del tabaco, a saber, el precio máximo de venta al por menor de estos productos, se someta a las mismas reglas en todos los Estados miembros. También pretende, como ha puesto de manifiesto la Abogado General en el punto 40 de sus conclusiones, respetar la libertad de dichos operadores para beneficiarse efectivamente de la ventaja competitiva derivada de eventuales precios de coste inferiores.
- 40 Pues bien, la fijación de un precio mínimo de venta al por menor por las autoridades públicas conlleva que el precio máximo de venta al por menor determinado por fabricantes e importadores no pueda ser, en cualquier caso, inferior a este precio mínimo obligatorio. Una normativa que imponga dicho precio mínimo puede, pues, afectar a la competitividad, al impedir que algunos de dichos fabricantes e importadores aprovechen los precios de coste inferiores para ofrecer precios de venta al por menor más atractivos.

- 41 En consecuencia, no puede considerarse compatible con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59 un sistema de precios mínimos de venta al por menor de las labores del tabaco, en la medida en que no esté establecido de modo que excluya, en todo caso, que se vea afectada la ventaja competitiva que algunos fabricantes o importadores de tales productos puedan obtener de los precios de coste inferiores y que se produzca, por tanto, una distorsión de la competencia (véanse las sentencias de 4 de marzo de 2010, Comisión/Francia, C-197/08, Rec. p. I-1599, apartado 38, y Comisión/Austria, C-198/08, Rec. p. I-1645, apartado 30).
- 42 Procede examinar la normativa nacional controvertida a la luz de estos principios.
- 43 Esta normativa impone a los fabricantes e importadores activos en el mercado irlandés un precio mínimo de venta al por menor de cigarrillos que corresponde al 97 % del precio medio ponderado del mercado para cada categoría de cigarrillos.
- 44 En cambio, la Comisión no ha demostrado que este régimen imponga a fabricantes e importadores un precio máximo de venta al por menor de los cigarrillos.
- 45 Procede declarar, no obstante, que el mencionado régimen no permite excluir, en cualquier caso, que el precio mínimo impuesto afecte a la ventaja competitiva que pudiera resultar para algunos fabricantes o importadores de productos del tabaco de los precios de coste inferiores. Al contrario, tal como la Comisión ha puesto de manifiesto en la vista, sin haber sido desmentida al respecto por Irlanda, este régimen, que además determina el precio mínimo por referencia al precio medio ponderado del mercado para cada categoría de cigarrillos, puede conllevar la supresión de las diferencias entre los precios de productos rivales y su convergencia hacia el precio del producto más caro. Dicho régimen afecta, pues, a la libertad de fabricantes e importadores para

determinar el precio máximo de venta al por menor de sus productos, garantizada por el artículo 9, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 95/59.

- <sup>46</sup> En cuanto al Convenio OMS, como ha señalado la Abogado General en los puntos 50 y 51 de sus conclusiones, no impone a las Partes contratantes ninguna obligación concreta en relación con la política de precios para los productos del tabaco y se limita a describir las posibles soluciones para tener en cuenta los objetivos nacionales de salud en la lucha antitabaco. En efecto, el artículo 6, apartado 2, de dicho Convenio establece tan sólo que cada Parte contratante adoptará o mantendrá medidas «como» aplicar a los productos del tabaco políticas tributarias y, «si corresponde», políticas de precios.
- <sup>47</sup> Del mismo modo, no puede deducirse ninguna indicación concreta sobre la aplicación de sistemas de precios mínimos de la Recomendación 2003/54, que carece, por otra parte, de fuerza vinculante. Efectivamente, la parte del texto a la que se refiere Irlanda traduce simplemente la idea de que los precios elevados de los productos del tabaco desincentivan el consumo.
- <sup>48</sup> En cualquier caso, como resulta del apartado 41 de la presente sentencia, la Directiva 95/59 no se opone a una política de precios si no es contraria a los objetivos de la mencionada Directiva y, en especial, al de excluir la distorsión de la competitividad entre las diferentes categorías de labores del tabaco pertenecientes a un mismo grupo.
- <sup>49</sup> Irlanda alega también que el régimen de precios mínimos controvertido se justifica por el objetivo de protección de la salud y de la vida de las personas previsto en el artículo 30 CE. Según dicho Estado miembro, el incremento del nivel de los impuestos

no puede garantizar que los precios de los productos del tabaco sean lo suficientemente elevados, porque los fabricantes o importadores pueden absorber este incremento sacrificando una parte de su margen de beneficio o, incluso, vendiendo con pérdidas.

- 50 A este respecto, procede señalar que no puede considerarse que el artículo 30 CE autorice medidas distintas a las restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación y a las medidas de efecto equivalente previstas en los artículos 28 CE y 29 CE (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2002, Comisión/Francia, C-302/00, Rec. p. I-2055, apartado 33). Pues bien, en el presente asunto, la Comisión no ha invocado el incumplimiento de estas últimas disposiciones.
- 51 No deja de ser cierto que la Directiva 95/59 no impide a Irlanda continuar con la lucha contra el tabaquismo, que se inscribe en el objetivo de protección de la salud pública.
- 52 Del mismo modo, no puede sostenerse que esta Directiva no tenga en cuenta este objetivo.
- 53 En efecto, tal como se menciona en el séptimo considerando de la Directiva 2002/10, último acto modificativo de la Directiva 95/59, cuyo artículo 9 ha permanecido, no obstante, sin cambios, el Tratado CE, en particular, el artículo 152 CE, apartado 1, párrafo primero, requiere que la definición y ejecución de todas las políticas y acciones comunitarias garanticen un elevado nivel de protección de la salud humana.
- 54 También se precisa en este mismo considerando que el nivel de los impuestos es un factor importante en el precio de los productos del tabaco, que a su vez influye en los

hábitos de consumo de tabaco de los consumidores. Del mismo modo, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en relación con los productos del tabaco, la normativa fiscal constituye un instrumento importante y eficaz de lucha contra el consumo de estos productos y, por lo tanto, de protección de la salud pública (sentencia de 5 de octubre de 2006, Valeško, C-140/05, Rec. p. I-10025, apartado 58) y que el objetivo de asegurar que los precios de tales productos se fijen a niveles elevados puede perseguirse de modo adecuado mediante un incremento de la tributación de dichos productos, puesto que los aumentos de los impuestos especiales han de traducirse tarde o temprano en una subida de los precios de venta al por menor, sin que la libertad para determinar los precios resulte afectada (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Grecia, antes citada, apartado 31).

- 55 Además, si desean eliminar definitivamente cualquier posibilidad de que los fabricantes o importadores absorban, aunque sea temporalmente, el impacto de los impuestos sobre los precios de venta al por menor de labores del tabaco, mediante su venta a pérdida, los Estados miembros pueden, en especial, prohibir la venta de labores del tabaco a un precio inferior a la suma del precio del coste y del conjunto de los impuestos soportados, permitiendo al mismo tiempo que dichos fabricantes e importadores se beneficien efectivamente de la ventaja competitiva derivada de eventuales precios de coste inferiores (véanse las sentencias antes citadas de 4 de marzo de 2010, Comisión/Francia, apartado 53, y Comisión/Austria, apartado 43).
- 56 Resulta del conjunto de consideraciones precedentes que en lo que se refiere al motivo por el que se censura el establecimiento en Irlanda de precios mínimos de venta al por menor de cigarrillos, debe estimarse el recurso interpuesto por la Comisión, que, sin embargo, no puede acogerse en relación con el motivo por el que se imputa el establecimiento en dicho Estado miembro de precios máximos de venta al por menor de cigarrillos.
- 57 En consecuencia, procede declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 95/59, al establecer precios mínimos de venta al por menor de cigarrillos.

*Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 10 CE*

## Alegaciones de las partes

- 58 La Comisión considera que los Estados miembros tienen el deber, en virtud del artículo 10 CE, de facilitarle el desempeño de su función, en particular, cumpliendo con las solicitudes de información presentadas en el marco de procedimientos de infracción. Pues bien, Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicho artículo, al no proporcionar la información sobre la legislación irlandesa aplicable, pese a las solicitudes de la Comisión de 27 de julio y de 1 de octubre de 2002. En su opinión, la respuesta de dicho Estado miembro de 4 de septiembre de 2002 al escrito de requerimiento de 23 de octubre de 2001 no contenía la información solicitada. Por otra parte, Irlanda no respondió ni al escrito de requerimiento de 17 de octubre de 2003 ni al dictamen motivado de 9 de julio de 2004. Por último, mediante su escrito de 10 de diciembre de 2004, Irlanda no cumplió las obligaciones de cooperación que le incumben, habida cuenta de que este último escrito se presentó más de dos años después de que se le cursasen las solicitudes de información.
- 59 Irlanda alega que el Ministerio de Sanidad e Infancia envió el 30 de mayo de 2002 al Sr. Medghoul copia de los textos a los que se refería la solicitud de información de la Comisión. El 4 de septiembre de 2002, dicho Estado miembro respondió tanto al escrito de requerimiento de 23 de octubre de 2001 como a la solicitud de información de la Comisión. Por último, mediante escrito de 10 de diciembre de 2004, las autoridades irlandesas presentaron la legislación nacional que acababa de aprobarse. La Comisión tuvo, pues, perfecto conocimiento de la legislación irlandesa. En consecuencia, Irlanda niega haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE.

## Apreciación del Tribunal de Justicia

- 60 Según el artículo 10 CE, los Estados miembros están obligados a cooperar de buena fe en cualquier investigación efectuada por la Comisión al amparo del artículo 226 CE y a facilitar a ésta toda la información solicitada al respecto (véase la sentencia de 13 de julio de 2004, Comisión/Italia, C-82/03, Rec. p. I-6635, apartado 15 y jurisprudencia citada).
- 61 Pues bien, cuando expiró el plazo otorgado en el dictamen motivado de 9 de julio de 2004, en el que se imputaba el incumplimiento del artículo 10 CE, Irlanda no había suministrado aún la información solicitada, pese a haber sido invitada a hacerlo en varias ocasiones. En efecto, de los autos se desprende que hasta el 10 de diciembre de 2004 las autoridades irlandesas no presentaron el escrito en el que describían brevemente la legislación nacional más reciente en materia de salud pública y tabaco.
- 62 En consecuencia, procede declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no facilitar la información necesaria para que la Comisión pueda desempeñar su función de supervisión del cumplimiento de la Directiva 95/59.

## Costas

- 63 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. De conformidad con el apartado 3 de este artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal podrá repartir las costas o decidir que cada parte abone sus propias costas. Sin embargo, y pese a haber desestimado parcialmente el recurso, procede declarar que, en lo esencial, el recurso de la Comisión resulta fundado. En estas condiciones, procede condenar a Irlanda en costas, de conformidad con las pretensiones de la Comisión.

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

- 1) **Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, apartado 1, 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, en su versión modificada por la Directiva 2002/10/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2002, al establecer precios mínimos de venta al por menor de cigarrillos.**
  
- 2) **Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no facilitar la información necesaria para que la Comisión Europea pueda desempeñar su función de supervisión del cumplimiento de la Directiva 95/59, en su versión modificada por la Directiva 2002/10.**
  
- 3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
  
- 4) **Condenar en costas a Irlanda.**

Firmas