



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-198/14

**Valev Visnapuu
contra
Kihlakunnansyyttäjä
y
Suomen valtio — Tullihallitus**

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Helsingin hovioikeus)

«Procedimiento prejudicial — Artículos 34 TFUE y 110 TFUE — Directiva 94/62/CE — Artículos 1, apartado 1, 7 y 15 — Venta a distancia y transporte de bebidas alcohólicas a partir de otro Estado miembro — Impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas — Exención en caso de integración de los envases en un sistema de depósito y devolución — Artículos 34 TFUE, 36 TFUE y 37 TFUE — Exigencia de autorización para la venta al por menor de bebidas alcohólicas — Monopolio de venta al por menor de bebidas alcohólicas — Justificación — Protección de la salud»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 12 de noviembre de 2015

1. *Medio ambiente — Residuos — Envases y residuos de envases — Directiva 94/62/CE — Armonización exhaustiva — Inexistencia — Apreciación de la compatibilidad de una normativa nacional en la misma materia con fundamento no sólo en la medida de armonización sino también en el Derecho primario*

(Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 1, ap. 1, 7 y 15)

2. *Disposiciones fiscales — Tributos internos — Concepto — Impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas — Exención en caso de integración de los envases en un sistema de depósito y devolución — Inclusión — Requisitos*

(Arts. 34 TFUE y 110 TFUE)

3. *Disposiciones fiscales — Tributos internos — Prohibición de discriminación entre productos importados y productos nacionales similares — Impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas — Exención en caso de integración de los envases en un sistema de depósito y devolución — Procedencia — Infracción de la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases — Inexistencia*

(Art. 110 TFUE; Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 1, ap. 1, 7 y 15)

4. *Monopolios nacionales de carácter comercial — Disposiciones del Tratado — Ámbito de aplicación — Reglas sobre la existencia y el funcionamiento de un monopolio — Monopolio nacional de la venta — Normativa que prevé excepciones a ese monopolio para las*

personas que dispongan de una autorización de venta al por menor de bebidas alcohólicas — Regímenes de autorización separables del funcionamiento del monopolio — Inaplicabilidad del artículo 37 TFUE — Apreciación en relación con el artículo 34 TFUE

(Arts. 34 TFUE y 37 TFUE)

5. *Monopolios nacionales de carácter comercial — Artículo 37 TFUE — Objeto — Obligación de organizar los monopolios de venta de manera que se excluya cualquier discriminación del comercio de mercancías procedentes de otros Estados miembros*

(Art. 37 TFUE)

6. *Libre circulación de mercancías — Restricciones cuantitativas — Medidas de efecto equivalente — Normativa de un Estado miembro que prevé la sujeción de un vendedor establecido en otro Estado miembro a una exigencia de autorización de venta al por menor para la importación de bebidas alcohólicas con vistas a esa clase de venta a consumidores residentes en el primer Estado miembro — Procedencia — Requisito — Protección de la salud pública y del orden público — Verificación por el órgano jurisdiccional nacional*

(Arts. 34 TFUE y 36 TFUE)

1. Toda medida nacional en un ámbito que haya sido armonizado con carácter exhaustivo en el Derecho de la Unión debe apreciarse a la luz de las disposiciones de la medida de armonización y no de las del Derecho primario. Para determinar si la armonización realizada por una Directiva tiene carácter exhaustivo, corresponde al Tribunal de Justicia interpretar esas disposiciones teniendo en cuenta no sólo sus términos, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forman parte.

La armonización efectuada por los artículos 1, apartado 1, 7 y 15 de la Directiva 94/62, relativa a los envases y residuos de envases no tiene carácter exhaustivo. En consecuencia, las medidas nacionales de aplicación de esos artículos se deben apreciar no sólo a la luz de esas disposiciones de esa Directiva, sino también de las disposiciones pertinentes del Derecho primario.

Según su artículo 1, apartado 1, la Directiva 94/62 tiene por objeto armonizar las medidas nacionales sobre gestión de envases y residuos de envases, para prevenir y reducir su impacto sobre el medio ambiente de los Estados miembros así como de países terceros, y asegurar de esta forma un alto nivel de protección del medio ambiente, por una parte, y por otra, para garantizar el funcionamiento del mercado interior y evitar los obstáculos comerciales, así como falseamientos y restricciones de la competencia dentro de la Unión.

El artículo 7, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 94/62 dispone que los sistemas de devolución o recogida, así como los sistemas de reutilización o valorización, se aplicarán también a los productos importados, con un trato no discriminatorio, incluidos los posibles aranceles impuestos para acceder a los sistemas y sus modalidades, y deberán estar diseñados para evitar obstáculos al comercio y distorsiones de competencia, «de conformidad con el Tratado». Por tanto, ese artículo no lleva a cabo una armonización exhaustiva sino que remite a las disposiciones pertinentes del Tratado.

Por otro lado, el artículo 15 de la Directiva 94/62 no realiza una armonización sino que habilita al Consejo para aprobar instrumentos económicos a fin de fomentar la realización de los objetivos definidos en la misma Directiva, o a falta de tales medidas, a los Estados miembros, «respetando las obligaciones derivadas del Tratado». Así pues, esa disposición también requiere la aplicación de las disposiciones pertinentes del Tratado.

(véanse los apartados 40 a 43 y 45 a 48)

2. Una carga pecuniaria constituye un tributo interno en el sentido del artículo 110 TFUE si forma parte de un sistema general de tributos internos que gravan sistemáticamente ciertas categorías de productos, según criterios objetivos aplicados con independencia del origen o de los productos.

Tratándose de una normativa que establece un impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas que asciende a 51 céntimos de euro por litro de producto envasado, pero exonera de ese impuesto especial los envases de bebidas integrados en un sistema operativo de devolución, el impuesto especial es una carga pecuniaria que forma parte de un sistema general de tributos internos que gravan sistemáticamente una categoría de productos, los envases de bebidas. En ese sentido, ya se ha juzgado que los residuos destinados a la eliminación deben considerarse productos en el sentido del artículo 110 TFUE. Por tanto, debe considerarse que un impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas grava productos a efectos de esa disposición.

Por otra parte, ese impuesto especial grava los envases de bebidas según criterios objetivos aplicados con independencia de su origen o su destino. En efecto, ese impuesto especial grava tanto los envases de bebidas de origen nacional como los importados cuando esos envases no están integrados en un sistema operativo de devolución.

De ello se sigue que ese impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas constituye un tributo interno en el sentido del artículo 110 TFUE, que debe apreciarse a la luz del artículo 110 TFUE, y no del artículo 34 TFUE.

(véanse los apartados 51 a 55)

3. El artículo 110 TFUE y los artículos 1, apartado 1, 7 y 15 de la Directiva 94/62, relativa a los envases y residuos de envases, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro, que establece un impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas, pero prevé una exención en caso de integración de esos envases en un sistema operativo de devolución.

Pues bien, las posibles dificultades a las que hace frente un pequeño operador que practica la venta a distancia para afiliarse a un sistema operativo de devolución o para crear un sistema de esa clase no demuestran una diferencia de trato entre los envases de bebidas originarios de otros Estados miembros y los productos nacionales similares, en el sentido del artículo 110 TFUE, párrafo primero. En efecto, de esas dificultades no se puede deducir que los envases de bebidas originarios de otros Estados miembros sólo puedan beneficiarse en menor grado de la exención prevista en caso de integración en tal sistema, y que por tanto estén sujetos a una imposición más onerosa que la de los productos nacionales similares.

Además, el artículo 7, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 94/62, que exige que los sistemas de devolución, recogida, reutilización o valorización de envases usados o de residuos de envases se apliquen también a los productos importados, con un trato no discriminatorio y deben estar diseñados para evitar obstáculos al comercio y distorsiones de competencia de conformidad con el Tratado, se refiere al funcionamiento de esos sistemas, y no al de un régimen de impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas.

Una normativa que establece un impuesto especial sobre ciertos envases de bebidas puede ser calificada como medida adoptada por un Estado miembro y encaminada a la realización de los objetivos de la Directiva 94/62, según prevé el artículo 15 de ésta. En efecto, esa normativa, que aplica el principio de que quien contamina paga, puesto que deben pagar el impuesto especial los operadores que no se hayan adherido a un sistema de devolución de envases de bebidas, incita a los operadores a adherirse a un sistema de devolución de los envases de bebidas o a crear su propio sistema para beneficiarse de la exención de ese impuesto especial.

(véanse los apartados 63, 69, 70, 73, 74 y 76 y el punto 1 del fallo)

4. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 86 a 92)

5. Si bien no exige la supresión total de los monopolios nacionales de carácter comercial, el artículo 37 TFUE prescribe su adecuación de tal manera que quede asegurada la exclusión de toda discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado.

Así pues, el artículo 37 TFUE exige que la organización y el funcionamiento del monopolio se adecuen con el fin de excluir toda discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado, de modo tal que el comercio de mercancías procedentes de otros Estados miembros no resulte desfavorecido, ni de hecho ni de Derecho, en relación con el de las mercancías nacionales y que no se falsee la competencia entre las economías de los Estados miembros.

(véanse los apartados 94 y 95)

6. Los artículos 34 TFUE y 36 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa de un Estado miembro, en virtud de la que un vendedor establecido en otro Estado miembro está sometido a una exigencia de autorización de venta al por menor para la importación de bebidas alcohólicas con vistas a esa clase de venta a consumidores residentes en el primer Estado miembro, cuando ese vendedor lleva a cabo el transporte de esas bebidas o lo encarga a un tercero, siempre que esa normativa sea apta para lograr el objetivo perseguido de protección de la salud y del orden públicos, que ese objetivo no se pueda alcanzar con una eficacia de grado siquiera equivalente con medios menos restrictivos y que esa normativa no constituya un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros, lo que incumbe comprobar al tribunal remitente.

(véanse el apartado 129 y el punto 2 del fallo)