



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 12 de octubre de 2017\*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Productos ecológicos — Régimen de control establecido por el Reglamento (CE) n.º 834/2007 — Concepto de “venta directa al consumidor o usuario final”»

En el asunto C-289/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Civil y Penal, Alemania), mediante resolución de 24 de marzo de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 24 de mayo de 2016, en el procedimiento entre

**Kamin und Grill Shop GmbH**

y

**Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el Sr. E. Juhász (Ponente), en funciones de Presidente de Sala, y la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Kamin und Grill Shop GmbH, por la Sra. B. Ackermann, Rechtsanwältin;
- en nombre de Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV, por la Sra. C. von Gierke y los Sres. C. Rohnke y T. Winter, Rechtsanwälte;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. A. Lewis y la Sra. B. Eggers, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de junio de 2017;

dicta la siguiente

\* Lengua de procedimiento: alemán.

## Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 (DO 2007, L 189, p. 1).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (asociación de lucha contra la competencia desleal; en lo sucesivo, «Zentrale») y Kamin und Grill Shop GmbH (en lo sucesivo, «Kamin»), en relación con la licitud de la comercialización de productos ecológicos cuando se incumplen las obligaciones de notificación y control establecidas en el artículo 28, apartado 1, del Reglamento n.º 834/2007.

### Marco jurídico

#### *Derecho de la Unión*

- 3 Los considerandos 3, 5, 22, 31 y 32 del Reglamento n.º 834/2007 enuncian:
  - «(3) El marco jurídico comunitario que regula el sector de la producción ecológica debe tener por objetivo asegurar la competencia leal y un funcionamiento apropiado del mercado interior de productos ecológicos, así como mantener y justificar la confianza del consumidor en los productos etiquetados como ecológicos. Asimismo, debe perseguir la creación de condiciones en las que este sector pueda progresar de acuerdo con la evolución de la producción y el mercado.
- [...]
- (5) Es preciso, por tanto, definir más explícitamente los objetivos, los principios y las normas aplicables a la producción ecológica para contribuir a la transparencia y la confianza de los consumidores, así como fijar una definición armonizada del concepto de producción ecológica.
- [...]
- (22) Dada la importancia de mantener la confianza del consumidor en los productos ecológicos, las excepciones a los requisitos aplicables a la producción ecológica deben limitarse estrictamente a los casos en que se considere justificada la aplicación de normas excepcionales.
- [...]
- (31) A fin de garantizar que los productos ecológicos se producen siguiendo los requisitos establecidos en el marco jurídico comunitario sobre producción ecológica, las actividades realizadas por los operadores en todas las fases de producción, preparación y distribución de productos ecológicos estarán sometidas a un sistema de control creado y gestionado de conformidad con las normas establecidas en el Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales [(DO 2004, L 165, p. 1)].
- (32) Dado que en algunos casos podría parecer desproporcionado aplicar requisitos de notificación y control a determinados tipos de operadores al por menor, como los que venden directamente los productos al consumidor o usuario final, conviene permitir a los Estados miembros que eximan a dichos operadores de estos requisitos. Sin embargo, resulta necesario excluir de la

excepción, para evitar el fraude, a los operadores minoristas que producen, preparan o almacenan productos que no tienen relación con el punto de venta, que importan productos ecológicos o que han subcontratado dichas actividades con terceros.»

4 El artículo 1, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 834/2007 tiene el siguiente tenor:

«El presente Reglamento proporciona la base para el desarrollo sostenible de métodos ecológicos de producción, garantizando al mismo tiempo el funcionamiento eficaz del mercado interior, asegurando la competencia leal, la protección de los intereses de los consumidores y la confianza de éstos.»

5 A tenor del artículo 2 de ese Reglamento:

«A los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- a) “producción ecológica”: el uso de métodos de producción conformes a las normas establecidas en el presente Reglamento en todas las etapas de la producción, preparación y distribución;
- b) “etapas de producción, preparación y distribución”: cualquier etapa, desde la producción primaria de un producto ecológico hasta su almacenamiento, transformación, transporte, venta y suministro al consumidor final y, cuando corresponda, las actividades de etiquetado, publicidad, importación, exportación y subcontratación;

[...]».

6 El artículo 27 de dicho Reglamento establece:

«1. Los Estados miembros crearán un régimen de control y designarán, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 882/2004, una o varias autoridades competentes responsables de que los controles se realicen con arreglo a las obligaciones establecidas en el presente Reglamento.

[...]

13. Los Estados miembros garantizarán que el régimen de control establecido permita, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO 2002, L 31, p. 1)], que la trazabilidad de cada producto en todas las fases de producción, preparación y distribución garantice, en particular a los consumidores, que los productos ecológicos han sido producidos de conformidad con los requisitos establecidos en el presente Reglamento.

[...]»

7 El artículo 28 del Reglamento n.º 834/2007 establece:

«1. Antes de comercializar un producto como ecológico o en conversión, todo operador que produzca, elabore, almacene o importe de un tercer país productos en el sentido del artículo 1, apartado 2, o que comercialice dichos productos deberá:

- a) notificar su actividad a las autoridades competentes del Estado miembro donde se realiza la misma;
- b) someter su empresa al régimen de control a que se refiere el artículo 27.

[...]

2. Los Estados miembros podrán eximir de la aplicación del presente artículo a los operadores que vendan los productos directamente al consumidor o usuario final, a condición de que no produzcan, elaboren o almacenen los productos, salvo en el punto de venta, ni los importen de terceros países, ni hayan subcontratado tales actividades a un tercero.

[...]»

### ***Derecho alemán***

8 El legislador alemán hizo uso de la posibilidad prevista en el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 en el artículo 3, apartado 2, de la Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Union auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus — Öko-Landbaugesetz (Ley de aplicación de los actos jurídicos de la Unión Europea en materia de agricultura ecológica; en lo sucesivo, «ÖLG»).

9 El artículo 3, apartado 2, de la ÖLG establece:

«(2) Estarán exentos de las obligaciones que establece el artículo 28, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 834/2007 los operadores que entreguen directamente al consumidor o usuario final los productos contemplados en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 834/2007, en tanto que productos ecológicos o en conversión, siempre que no produzcan o elaboren ellos mismos o mediante encargo a terceros dichos productos, que no los almacenen o encarguen su almacenamiento salvo en un lugar que tenga relación con el punto de venta y que no los importen o encarguen su importación de terceros países.»

### **Litigio principal y cuestión prejudicial**

10 Kamin explota un negocio de venta a distancia por Internet de accesorios para chimeneas y barbacoas. Entre los productos que vendía en diciembre de 2012 figuraban distintas mezclas de especias que comercializaba con la denominación «Bio-Gewürze» (especias ecológicas). En esa fecha, Kamin aún no estaba sometida al régimen de control establecido en el artículo 27 del Reglamento n.º 834/2007.

11 Mediante escrito de 28 de diciembre de 2012, titulado «Advertencia», la Zentrale cuestionó la oferta a la que se refiere el apartado anterior de la presente sentencia. Al estimar que se trataba de una práctica comercial desleal por infringir el artículo 28, apartado 1, del Reglamento n.º 834/2007, según el cual los operadores que comercialicen productos ecológicos están obligados a someter a sus empresas a un régimen de control, conminó a Kamin, mediante una cláusula penal, a que se comprometiese a poner fin a esa infracción. Dicha sociedad atendió dicha petición, sin reconocer, no obstante, que existiera tal infracción.

12 Posteriormente, la Zentrale presentó una demanda de indemnización de parte de los gastos de advertencia, por un importe de 219,35 euros más intereses.

13 Esa demanda fue desestimada en primera instancia, pero estimada en apelación.

14 El Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Civil y Penal, Alemania), que conoce de un recurso de casación, estima que las disposiciones del artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007, conforme a las cuales los productos han de ser vendidos directamente al consumidor o usuario final, se prestan a múltiples interpretaciones.

- 15 En efecto, por una parte, cabe considerar que esa venta debe tener lugar en el lugar de almacenamiento de los productos, con la presencia simultánea del operador o de su personal comercial y del comprador. Según esta interpretación, ni el comercio en línea ni otros tipos de venta a distancia pueden incluirse en la exención prevista en el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007. Por otra parte, esa disposición también puede interpretarse en el sentido de que el requisito de que la venta se realice directamente excluye las ventas en las que ha intervenido un intermediario.
- 16 Más concretamente, ese tribunal señala que es muy poco probable que un consumidor o usuario final, que adquiere de un operador productos que éste no ha fabricado, pueda controlar mejor el cumplimiento de los requisitos derivados del Reglamento n.º 834/2007 cuando la venta se realiza en un comercio permanente al por menor, en el lugar de almacenamiento de los productos, así como en presencia del operador o de su personal comercial, que cuando la venta se realiza a distancia, también a través de Internet.
- 17 En estas circunstancias, el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Civil y Penal) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:
- «¿Procede considerar que un producto se vende “directamente” al consumidor final, a efectos del artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007, siempre que el operador o su personal comercial venda el producto al consumidor final sin intermediación de un tercero, o se requiere, además, que la venta se realice en el lugar de almacenamiento del producto y en presencia simultánea del operador o de su personal comercial y del consumidor final?»

### **Sobre la cuestión prejudicial**

- 18 Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 debe interpretarse en el sentido de que, para considerar que los productos se venden «directamente», en el sentido de esa disposición, al consumidor o usuario final, es necesario que la venta se realice con la presencia simultánea del operador o de su personal comercial y del consumidor final, o basta con que la venta tenga lugar sin intermediación de un tercero.
- 19 De conformidad con el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007, los Estados miembros podrán eximir de la aplicación del apartado 1 de este artículo a los operadores que vendan los productos directamente al consumidor o usuario final, a condición de que no produzcan, elaboren o almacenen los productos, salvo en el punto de venta, ni los importen de terceros países, ni hayan subcontratado tales actividades a un tercero.
- 20 En primer término, hay que poner de relieve que esta disposición, en la medida en que faculta a los Estados miembros a no someter —en las condiciones que fija— a determinados operadores al régimen de control contemplado en el artículo 27 del Reglamento n.º 834/2007, introduce una excepción a la norma establecida en el artículo 28, apartado 1, de dicho Reglamento y debe, como excepción a una norma, interpretarse de modo restrictivo (véase, por analogía, la sentencia de 26 de septiembre de 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, apartado 41).
- 21 Por otra parte, el hecho de que el considerando 22 del Reglamento n.º 834/2007 haga hincapié en que las excepciones a los requisitos aplicables a la producción ecológica deben limitarse estrictamente a los casos en que se considere justificada la aplicación de normas excepcionales, también milita en favor de una interpretación restrictiva de la exención prevista en el artículo 28, apartado 2, de ese Reglamento, teniendo en cuenta que, de conformidad con el artículo 2, letra a), de dicho Reglamento, el concepto de «producción ecológica» se define como el uso de métodos de producción conformes a las normas establecidas en el mismo Reglamento en todas las etapas de la producción, preparación y distribución.

- 22 En segundo término, con arreglo a reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, debe tenerse en cuenta no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 6 de julio de 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, apartado 22 y jurisprudencia citada).
- 23 A este respecto, procede señalar que el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 —cuyas disposiciones establecen que los operadores que vendan los productos directamente al consumidor o usuario final podrán ser eximidos de la aplicación del artículo 28, apartado 1, de dicho Reglamento— incluye varias condiciones destinadas a restringir las categorías de vendedores que pueden acogerse a esa exención.
- 24 De este modo, aunque la utilización del término «directamente» ciertamente pretende excluir cualquier intermediación de terceros, hay que tener también en cuenta los demás elementos que figuran en esa disposición.
- 25 El contexto en el que se enmarca la normativa de la que forma parte la disposición controvertida en el litigio principal y los objetivos que esa normativa persigue propugnan asimismo una interpretación restrictiva.
- 26 El artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 figura entre las disposiciones de éste relativas al control de los requisitos establecidos en el marco jurídico de la Unión sobre producción ecológica. Como recuerda el considerando 31 del Reglamento n.º 834/2007, a fin de que los productos ecológicos se produzcan siguiendo esos requisitos, las actividades realizadas por los operadores en todas las fases de producción, preparación y distribución de tales productos estarán sometidas al sistema de control previsto en el artículo 27, apartado 1, de ese Reglamento.
- 27 En efecto, de conformidad con el artículo 27, apartado 13, de dicho Reglamento, ese régimen de control persigue asegurar la trazabilidad de cada producto en todas las fases de producción, preparación y distribución garantizando, en particular a los consumidores, que los productos ecológicos han sido producidos de conformidad con los requisitos establecidos en el mismo Reglamento.
- 28 En este contexto, el considerando 32 del Reglamento n.º 834/2007 no sólo no contempla una exención general a la obligación establecida en el artículo 28, apartado 1, de dicho Reglamento, sino que menciona expresamente «determinados tipos de operadores al por menor» y «algunos casos», a fin de delimitar los supuestos en los que la aplicación de requisitos de notificación y control pudiera parecer desproporcionada.
- 29 Por tanto, sería contrario al régimen establecido por dicho Reglamento confirmar una interpretación que transformase una excepción, concebida para supuestos muy determinados y limitados tanto en su número como en su importancia económica, en una regla que puede ser una excepción al régimen de control para gran parte del comercio en línea y para otros tipos de venta a distancia, y ello pese a que esos canales de distribución revisten una importancia considerable y creciente en la producción ecológica.
- 30 Además, con arreglo al objetivo de protección de los consumidores, que implica, como se expone en los considerandos 3 y 5 del Reglamento n.º 834/2007, mantener y justificar la confianza de aquéllos en los productos etiquetados como ecológicos, sería contrario a ese objetivo aceptar que la excepción que figura en el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 pueda aplicarse más allá de los supuestos expresamente previstos por el legislador.

- 31 Por último, la alegación de que no se ha acreditado que el consumidor final pueda controlar mejor el cumplimiento de los requisitos derivados del Reglamento n.º 834/2007 en las compras realizadas en comercios al por menor que en compras realizadas en línea o a distancia no desvirtúa la interpretación expuesta del artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007.
- 32 Como observó la Comisión, la exención prevista en el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 no se basa en esas consideraciones, sino que, tras una evaluación general de los riesgos en el contexto de la producción ecológica, trata de respetar el principio de proporcionalidad, admitiendo una excepción limitada a los supuestos en los que podría considerarse excesiva la aplicación de requisitos de notificación y control.
- 33 Procede señalar al respecto, igual que hace la Comisión, que la aplicación de tales requisitos resulta plenamente justificada en el caso del comercio al por menor en línea o a distancia, pues el almacenaje de los productos —por lo general en cantidades muy grandes— y la entrega a través de intermediarios presentan un riesgo de nuevo etiquetado, cambio y contaminación que, en su conjunto, no puede considerarse pequeño.
- 34 A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 28, apartado 2, del Reglamento n.º 834/2007 debe interpretarse en el sentido de que, para considerar que los productos se venden «directamente», en el sentido de esa disposición, al consumidor o usuario final, es necesario que la venta se realice con la presencia simultánea del operador o de su personal comercial y del consumidor final.

### **Costas**

- 35 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Novena) declara:

**El artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 2092/91, debe interpretarse en el sentido de que, para considerar que los productos se venden «directamente», en el sentido de esa disposición, al consumidor o usuario final, es necesario que la venta se realice con la presencia simultánea del operador o de su personal comercial y del consumidor final.**

Firmas