



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 22 de septiembre de 2016*

«Incumplimiento de Estado — Libre circulación de mercancías — Artículo 34 TFUE — Restricciones cuantitativas a la importación — Medidas de efecto equivalente — Metales preciosos punzonados en un país tercero conforme a la legislación neerlandesa — Importación en la República Checa tras la puesta en libre práctica — Denegación del reconocimiento de contraste — Protección de los consumidores — Proporcionalidad — Admisibilidad»

En el asunto C-525/14,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE, interpuesto el 20 de noviembre de 2014,

Comisión Europea, representada por la Sra. P. Němečková y por los Sres. E. Manhaeve y G. Wilms, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Checa, representada por los Sres. M. Smolek, T. Müller y J. Vlácil y por la Sra. J. Očková, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por:

República Francesa, representada por los Sres. D. Colas y R. Coesme, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader, el Sr. A. Rosas, la Sra. A. Prechal y el Sr. E. Jarašiūnas (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de febrero de 2016;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de mayo de 2016;

* Lengua de procedimiento: checo.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 34 TFUE, al haber denegado el reconocimiento de determinados contrastes de garantía neerlandeses, en particular los contrastes del laboratorio de contraste WaarborgHolland (en lo sucesivo, «contrastos de WaarborgHolland»).

Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 2 Al considerar que la práctica del Puncovní úřad (laboratorio de contraste, República Checa; en lo sucesivo, «laboratorio checo»), consistente en denegar el reconocimiento de los contrastes de garantía de WaarborgHolland, laboratorio independiente establecido en los Países Bajos y que cuenta con sucursales en países terceros, y, por lo tanto, en exigir que los metales preciosos en cuestión se punzonen con un contraste checo adicional era contraria al artículo 34 TFUE, la Comisión, mediante escrito de 30 de septiembre de 2011, hizo llegar a la República Checa un requerimiento para que presentara sus observaciones.
- 3 En su contestación de 30 de noviembre de 2011, la República Checa admitió que no reconocía esos contrastes. Mantenía, en esencia, que el presente asunto se encuadraba en el ámbito de la libre circulación de servicios y no en el de la libre circulación de mercancías, y que esa denegación de reconocimiento estaba justificada por la imposibilidad de distinguir, entre los citados contrastes, los que han sido marcados fuera del territorio de la Unión Europea de los punzados en el territorio de la Unión.
- 4 Tras haber examinado las alegaciones de la República Checa que figuran en ese escrito, la Comisión, el 30 de mayo de 2013, envió un dictamen motivado a la República Checa, en el que sostenía, en particular, que las disposiciones del Tratado FUE relativas a la libre circulación de mercancías se aplican a los productos que se encuentran en libre práctica en la Unión, y, por lo tanto, también a los productos procedentes de un país tercero que han sido importados regularmente en un Estado miembro conforme a las exigencias del artículo 29 TFUE. La Comisión instó a la República Checa a adoptar las medidas requeridas para atenerse al artículo 34 TFUE en un plazo de dos meses desde la recepción de dicho dictamen.
- 5 En su escrito de contestación de 23 de julio de 2013, la República Checa mantuvo su posición, señalando, entre otras cosas, que su negativa a reconocer los contrastes de WaarborgHolland estaba justificada por la necesidad de proteger a los consumidores. La Comisión, al no considerar adecuada la respuesta, decidió interponer el presente recurso.
- 6 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 26 de febrero de 2015, la República Francesa solicitó intervenir en el presente asunto en apoyo de las pretensiones de la República Checa. Mediante decisión de 24 de marzo de 2015, el Presidente del Tribunal de Justicia admitió esa demanda.

Sobre la solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento

- 7 A raíz de la lectura de las conclusiones del Abogado General, la República Checa, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 18 de mayo de 2016, solicitó al Tribunal de Justicia que ordenase la reapertura de la fase oral del procedimiento, alegando, en esencia, que una «parte fundamental (de esas pretensiones) se basaba en varias hipótesis erróneas».

- 8 Sin embargo, debe recordarse, por un lado, que ni el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ni su Reglamento de Procedimiento establecen la posibilidad de que las partes formulen observaciones en respuesta a las conclusiones presentadas por el Abogado General (sentencias de 17 de julio de 2014, Comisión/Portugal, C-335/12, EU:C:2014:2084, apartado 45, y de 4 de mayo de 2016, Comisión/Austria, C-346/14, EU:C:2016:322, apartado 23).
- 9 Por otra parte, con arreglo al artículo 83 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá ordenar en todo momento, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular si estima que la información de que dispone es insuficiente o cuando una parte haya invocado ante él, tras el cierre de esta fase, un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución, o también cuando el asunto deba resolverse basándose en un argumento que no fue debatido entre las partes.
- 10 En el caso de autos, el Tribunal de Justicia, tras oír al Abogado General, considera que dispone de toda la información necesaria para pronunciarse y que no es necesario examinar el asunto a la luz de un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución o de un argumento que no fue debatido entre las partes ante él.
- 11 En estas circunstancias, no procede ordenar la reapertura de la fase oral del procedimiento.

Sobre el recurso

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

- 12 La República Checa sostiene que el recurso es inadmisibile en la medida en que se alega una infracción del artículo 34 TFUE en relación con «determinados contrastes neerlandeses». Tanto esta expresión como los términos «en particular» utilizados por la Comisión en sus pretensiones indican que el objeto del litigio cubre otros contrastes neerlandeses además de los WaarborgHolland. Sin embargo, durante el procedimiento administrativo previo y en su demanda, la Comisión sólo trató de acreditar el incumplimiento que alega en relación con los contrastes de WaarborgHolland. A este respecto, es irrelevante que el litigio afecte, de manera abstracta, al no reconocimiento de los metales preciosos con respecto a los cuales no es posible determinar si han sido punzonados en un Estado tercero o en el territorio de la Unión. Así pues, según la República Checa, se ha de declarar que la demanda adolece de falta de claridad y de precisión y que, por lo tanto, el recurso sólo es admisible en lo referente a los contrastes de WaarborgHolland.
- 13 La Comisión sostiene la admisibilidad total de su recurso. En el escrito de requerimiento, indicó de manera general a la República Checa que, con arreglo al artículo 34 TFUE, estaba obligada a aceptar las mercancías que han sido, por un lado, controladas y que han sido marcadas con un contraste con arreglo a la legislación de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo (EEE) y, por otro, comercializadas legalmente en cualquiera de los Estados miembros del EEE. En el dictamen motivado, señaló además que la República Checa incumplía las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 34 TFUE porque «no reconocía determinados contrastes neerlandeses». Esta formulación se reprodujo en el *petitum* de la demanda y no fue rechazada por la República Checa.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 14 Habida cuenta de que el Tribunal de Justicia puede examinar de oficio si se reúnen los requisitos del artículo 258 TFUE para interponer un recurso por incumplimiento (sentencia de 14 de enero de 2010, Comisión/República Checa, C-343/08, EU:C:2010:14, apartado 25 y jurisprudencia citada) y de que el recurso no versa sobre una disposición legislativa o reglamentaria nacional, sino sobre una práctica del laboratorio checo de contraste, es preciso recordar, con carácter preliminar, que una práctica administrativa de un Estado miembro puede ser objeto de un recurso por incumplimiento, siempre que presente un grado suficiente de continuidad y generalidad (sentencias de 29 de abril de 2004, Comisión/Alemania, C-387/99, EU:C:2004:235, apartado 42 y jurisprudencia citada, y de 5 de marzo de 2009, Comisión/España, C-88/07, EU:C:2009:123, apartado 54).
- 15 En el presente litigio, la República Checa no discute que la práctica del laboratorio checo de contraste, al que se refiere la Comisión, y cuya existencia ha acreditado ésta presentando, en anexo a su demanda, dos comunicaciones del presidente de ese laboratorio, responda a esos criterios. El citado Estado miembro tampoco rechaza que esa práctica le sea imputable. En cambio, impugna la admisibilidad del recurso debido a su falta de claridad y de precisión.
- 16 Con arreglo al artículo 120, letra c), del Reglamento de Procedimiento y de la jurisprudencia al respecto, el escrito de interposición debe contener la cuestión objeto del litigio, los motivos y las alegaciones invocados y una exposición sumaria de dichos motivos. Esta indicación debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal de Justicia ejercer su control. De ello se desprende que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa un recurso deben deducirse de modo coherente y comprensible del propio texto del escrito de interposición del recurso y que las pretensiones de éste deben ser formuladas de manera inequívoca para que el Tribunal de Justicia no resuelva *ultra petita* ni deje de pronunciarse sobre una imputación (sentencias de 11 de julio de 2013, Comisión/República Checa, C-545/10, EU:C:2013:509, apartado 108 y jurisprudencia citada, y de 23 de febrero de 2016, Comisión/Hungría, C-179/14, EU:C:2016:108, apartado 141).
- 17 Además, de una jurisprudencia reiterada se desprende que, en el marco de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 258 TFUE, el escrito de requerimiento que la Comisión dirige al Estado miembro y, posteriormente, el dictamen motivado emitido por ésta delimitan el objeto del litigio y, en consecuencia, éste ya no puede ser ampliado. En efecto, la posibilidad de que el Estado miembro afectado presente observaciones constituye, aun cuando considere que no debe utilizarla, una garantía esencial establecida por el Tratado y su observancia es un requisito sustancial de la regularidad del procedimiento por el que se declara el incumplimiento de un Estado miembro. Por consiguiente, el dictamen motivado y el recurso de la Comisión deben basarse en las mismas imputaciones que el escrito de requerimiento que inicia el procedimiento administrativo previo (sentencias de 29 de septiembre de 1998, Comisión/Alemania, C-191/95, EU:C:1998:441, apartado 55, y de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Portugal, C-457/07, EU:C:2009:531, apartado 55 y jurisprudencia citada).
- 18 Tanto el dictamen motivado como el escrito de recurso interpuesto sobre la base del artículo 258 TFUE deben exponer las imputaciones de forma coherente y precisa a fin de que el Estado miembro y el Tribunal de Justicia puedan comprender exactamente el alcance de la infracción del Derecho de la Unión alegada, requisito éste necesario para que dicho Estado pueda invocar oportunamente los motivos en los que basa su defensa y para que el Tribunal de Justicia pueda verificar la existencia del incumplimiento imputado (sentencias de 14 de octubre de 2010, Comisión/Austria, C-535/07, EU:C:2010:602, apartado 42, y de 3 de marzo de 2011, Comisión/Irlanda, C-50/09, EU:C:2011:109, apartado 64 y jurisprudencia citada).

- 19 En el caso de autos, en la medida en que, mediante el empleo de los términos «determinados contrastes neerlandeses» en el *petitum* de su demanda, la Comisión trata de incluir en su recurso otros contrastes neerlandeses distintos de los que se mencionan de manera explícita, a saber, los contrastes de WaarborgHolland, esa demanda no cumple los requisitos exigidos por el Reglamento de Procedimiento y la jurisprudencia recordados en el apartado 16 de la presente sentencia, toda vez que en dicha demanda no se precisa la identidad de esos otros contrastes y el empleo del término «determinados» excluye que éste puede abarcar todos los contrastes neerlandeses.
- 20 Además, si bien el escrito de requerimiento hacía referencia, de manera general, a la aplicación del artículo 34 TFUE y de la jurisprudencia relativa a dicho artículo a los metales preciosos, sólo aludía expresamente a los contrastes de WaarborgHolland. En cuanto al *petitum* de la demanda, aunque se refiere, al igual que la parte dispositiva del dictamen motivado, a «determinados contrastes neerlandeses», los motivos de dicho dictamen únicamente se dirigen a los contrastes de WaarborgHolland. Por lo tanto, tampoco puede considerarse que se cumplan las exigencias que establece la jurisprudencia recordada en los apartados 17 y 18 de la presente sentencia.
- 21 En tales circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de la Comisión en la parte que se refiere a la denegación de reconocimiento alegada de contrastes neerlandeses distintos de los punzonados por WaarborgHolland.

Sobre el fondo

Alegaciones de las partes

- 22 La Comisión sostiene que la utilización en la República Checa, en determinados metales preciosos importados de otros Estados miembros, de un contraste adicional, a pesar de que esos metales preciosos ya han sido marcados con un contraste con arreglo a la legislación neerlandesa y comercializados en la Unión, constituye una restricción no justificada a la libre circulación de mercancías.
- 23 La República Checa no puede alegar válidamente que, para que sea aplicable el principio de reconocimiento mutuo, los metales preciosos procedentes de un país tercero no sólo deben haber sido puestos en libre práctica en la Unión, sino que además deben haber sido comercializados, acto seguido, en un Estado miembro que, además, debe ser el Estado miembro conforme a cuya legislación se haya punzonado el contraste, esto es, en el presente litigio el Reino de los Países Bajos. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que, cuando productos procedentes de un país tercero han sido despachados a libre práctica en la Unión, deben recibir el mismo trato que las mercancías originarias de la Unión. Por consiguiente, la libertad de circulación de mercancías se aplica a los metales preciosos marcados con un contraste en un país tercero por la sucursal de un laboratorio de contraste establecido en un Estado miembro, en este caso el Reino de los Países Bajos, y que se encuentran en libre práctica en la Unión.
- 24 La comercialización de conformidad con la legislación en vigor es una de las exigencias del despacho a libre práctica y, por lo tanto, un requisito para la obtención del estatuto de mercancía de la Unión, y no una etapa adicional necesaria para que se aplique el principio de reconocimiento mutuo. Además, el Estado miembro del despacho a libre práctica puede ser diferente del Estado cuya legislación se ha aplicado al contraste de los metales de que se trata. Esta posición queda corroborada en particular por el Reglamento (CE) n.º 764/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen procedimientos relativos a la aplicación de determinadas normas técnicas nacionales a los productos comercializados legalmente en otro Estado miembro y se deroga la Decisión n.º 3052/95/CE (DO 2008, L 218, p. 21), y por el Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento

Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93 (DO 2008, L 218, p. 30).

- 25 Así pues, habida cuenta de que los metales preciosos han sido despachados a libre práctica, es irrelevante el hecho de que el contraste no haya sido punzonado en el territorio de la Unión.
- 26 Además, la Comisión recuerda que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede imponer un nuevo contraste a productos importados de otro Estado miembro, en el cual han sido legalmente comercializados y contrastados conforme a la legislación de este último Estado, si las indicaciones que figuran en dicho contraste equivalen a las que resultan obligatorias en el Estado miembro de importación y son comprensibles para los consumidores de este Estado. En el presente caso, los contrastes de WaarborgHolland, aunque se hayan incorporado en un país tercero, son conformes con la legislación de los Países Bajos y las indicaciones que figuran en dichos contrastes equivalen a las que son obligatorias en la República Checa y comprensibles para los consumidores de dicho Estado miembro.
- 27 Por otra parte, la República Checa no ha demostrado que la restricción controvertida sea adecuada para garantizar la realización del objetivo de protección de los consumidores y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo. A este respecto, la Comisión señala que WaarborgHolland es un laboratorio de contraste sujeto al Derecho neerlandés y a la supervisión de los poderes públicos neerlandeses y acreditado por el organismo neerlandés de acreditación en el sentido del Reglamento n.º 765/2008, y que esos poderes públicos garantizan el control de las sucursales de sus laboratorios de contraste tanto en los Estados miembros como en los países terceros.
- 28 La República Checa alega que el recurso, en la parte en que es admisible, es infundado. En primer lugar, tras haber precisado que los contrastes a los que se refiere en sus observaciones no son otros que los de WaarborgHolland, ese Estado miembro sostiene que los metales preciosos punzonados en un país tercero no están amparados por la libre circulación de mercancías garantizada por el artículo 34 TFUE, a pesar de haber sido marcados con arreglo a la legislación de un Estado miembro.
- 29 Para que sea aplicable el principio de reconocimiento mutuo es necesario que se sucedan dos etapas consecutivas, a saber, el despacho a libre práctica de la mercancía en la Unión en el sentido del artículo 29 TFUE, que se traduce en el cumplimiento de las formalidades de importación y la precepción de los derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente exigibles en el Estado miembro de que se trate, y posteriormente la comercialización de la mercancía en el mercado de ese Estado miembro con arreglo a su legislación no arancelaria. En el presente asunto, no se respeta ese encadenamiento, ya que si bien los metales preciosos de que se trata fueron marcados con arreglo a la legislación neerlandesa, lo fueron en un país tercero y no se comercializaron en territorio neerlandés.
- 30 En segundo lugar, en cuanto a la restricción a la libre circulación de los metales preciosos punzonados en los Países Bajos, la República Checa considera que está justificada por la necesidad de proteger a los consumidores y es proporcionada a ese objetivo. A este respecto, dicho Estado miembro alega que le resulta imposible distinguir esos metales preciosos de aquellos en los que se han estampado contrastes en un país tercero. Por ello, la utilización de un contraste checo adicional constituye el único medio para la República Checa de controlar la entrada, en el mercado de la Unión, de las mercancías marcadas en países terceros. La posibilidad de que las autoridades neerlandesas controlen el contraste en países terceros es insuficiente, como también lo es el control de las muestras y del punzonado efectuado en países terceros. Ese Estado miembro señala asimismo que no existe, en lo que atañe al punzonado de los objetos elaborados con metales preciosos, un sistema de reconocimiento, en la Unión, de las autoridades de evaluación de la conformidad de los países terceros.

- 31 La República Francesa, como parte coadyuvante en apoyo de las pretensiones de la República Checa, considera, con carácter principal, que la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a los metales preciosos marcados está sujeta a un requisito adicional que no se aplica a los demás tipos de productos, a saber, el requisito de que el punzonado haya sido realizado en el territorio del Estado miembro exportador por un organismo independiente establecido en ese Estado miembro. Este requisito se explica por la naturaleza particular de la actividad de punzonado, que resulta de la prerrogativa regia relativa a la garantía que proporciona el grado de pureza del metal. Por consiguiente, un objeto marcado en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado miembro exportador o en el territorio de un país tercero, como ocurre en el presente litigio con los contrastes de WaarborgHolland, no está amparado por el principio de reconocimiento mutuo. El mero despacho a libre práctica de ese objeto en un Estado miembro es insuficiente a estos efectos. Por lo tanto, según la República Francesa, no se ha acreditado la infracción alegada del artículo 34 TFUE.
- 32 Con carácter subsidiario, la República Francesa sostiene que, aun suponiendo que sea aplicable el principio de reconocimiento mutuo, la restricción a la libre circulación de las mercancías que resulta de la negativa de las autoridades checas a reconocer los contrastes de WaarborgHolland es conforme con el artículo 34 TFUE ya que está justificada por un objetivo de protección de los consumidores y de garantía de la lealtad de las operaciones comerciales y es proporcionada a dicho objetivo.
- 33 En respuesta, la Comisión alega, en particular, que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no resulta que, para poder acogerse al principio de reconocimiento mutuo, la actividad de punzonado deba desarrollarse físicamente en el territorio del Estado miembro con arreglo a cuya legislación se ha estampado el contraste. Además, con arreglo al Reglamento n.º 765/2008, los Estados miembros están obligados a reconocer la equivalencia de los servicios prestados por un laboratorio de contraste acreditado en virtud de ese Reglamento, incluso si la sucursal del laboratorio acreditado que ha punzonado el contraste no se encuentra en el territorio del Estado miembro afectado ni en el de la Unión. A este respecto, la Comisión señala que no se discute la independencia de los laboratorios neerlandeses o del organismo de acreditación neerlandés y que las garantías de independencia ofrecidas por el laboratorio de control acreditado por el Estado miembro exportador no deben coincidir necesariamente con las previstas por el Estado miembro importador.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 34 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, toda normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio en el seno de la Unión debe considerarse una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación en el sentido del artículo 34 TFUE (sentencias de 11 de julio de 1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, apartado 5, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartado 16).
- 35 Así pues, constituyen medidas de efecto equivalente, prohibidas por el artículo 34 TFUE, los obstáculos a la libre circulación de mercancías derivados, a falta de una armonización de las legislaciones nacionales, de la aplicación, por un Estado miembro, a mercancías procedentes de otros Estados miembros, donde se fabrican y comercializan legalmente, de normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías, aunque dichas normas sean indistintamente aplicables a todos los productos, siempre que esta aplicación no pueda justificarse por un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías (véanse, en este sentido, la sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral, denominada «Cassis de Dijon», 120/78, EU:C:1979:42, apartado 8, y las sentencias de 15 de septiembre de 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, apartado 11, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartado 17).

- 36 Es preciso recordar asimismo que, con arreglo al artículo 28 TFUE, apartado 2, la prohibición de las restricciones cuantitativas entre los Estados miembros, prevista en los artículos 34 TFUE a 37 TFUE, se aplica a los productos originarios de los Estados miembros y a los productos procedentes de países terceros que se encuentren en libre práctica en los Estados miembros. Con arreglo al artículo 29 TFUE, se considerarán en libre práctica en un Estado miembro los productos procedentes de países terceros con respecto a los cuales se hayan cumplido en ese Estado miembro las formalidades de importación y percibido los derechos de aduana y cualesquiera otras exacciones de efecto equivalente exigibles, siempre que no se hubieren beneficiado de una devolución total o parcial de los mismos.
- 37 El Tribunal de Justicia ha deducido de lo anterior que, en lo relativo a la libre circulación de mercancías en el interior de la Unión, los productos que se encuentran en libre práctica están definitiva y totalmente asimilados a los productos originarios de los Estados miembros y que, por consiguiente, las disposiciones del artículo 34 TFUE se aplicarán indistintamente tanto a los productos originarios de la Unión como a los que se encuentren en libre práctica en cualquiera de los Estados miembros, con independencia de cuál sea el origen primero de tales productos (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de diciembre de 1976, *Donckerwolcke y Schou*, 41/76, EU:C:1976:182, apartados 17 y 18; de 18 de noviembre de 2003, *Budějovický Budvar*, C-216/01, EU:C:2003:618, apartado 95, y de 16 de julio de 2015, *UNIC y Uni.co.pel*, C-95/14, EU:C:2015:492, apartado 41).
- 38 Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta también que la comercialización constituye una fase posterior a la importación. De la misma forma que un producto legalmente fabricado en la Unión no puede ser comercializado por esta sola circunstancia, la importación legal de un producto no implica que éste sea automáticamente admitido al mercado. Un producto procedente de un país tercero que se encuentra en libre práctica se equipara a los productos originarios de los Estados miembros en lo que atañe a la supresión de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas entre los Estados miembros. Sin embargo, en la medida en que no existe una normativa de la Unión que armonice los requisitos de comercialización de los productos de que se trata, el Estado miembro en el que se introduzcan en libre práctica puede oponerse a su comercialización si no reúnen los requisitos fijados para ello por el Derecho nacional dentro del respeto del Derecho de la Unión (sentencias de 30 de mayo de 2002, *Expo Casa Manta*, C-296/00, EU:C:2002:316, apartados 31 y 32, y de 12 de julio de 2005, *Alliance for Natural Health y otros*, C-154/04 y C-155/04, EU:C:2005:449, apartado 95).
- 39 Como ha señalado, en esencia, el Abogado General en los puntos 57 y 58 de sus conclusiones, de las consideraciones anteriores resulta que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el principio de reconocimiento mutuo establecido por la jurisprudencia recordada en el apartado 35 de la presente sentencia no puede aplicarse al comercio, en el seno de la Unión, de mercancías originarias de países terceros que se encuentran en libre práctica si éstas no han sido, con carácter previo a su exportación a un Estado miembro distinto de aquel en el que están en libre práctica, comercializadas legalmente en el territorio de un Estado miembro.
- 40 En el caso de autos, consta que el presente recurso no tiene por objeto la denegación de reconocimiento de los contrastes de *WaarborgHolland* ni el mercado adicional que, en consecuencia, puede exigir la República Checa con ocasión de la importación directa en su territorio, a partir de un país tercero, de metales preciosos que lleven los contrastes de *WaarborgHolland* estampados fuera del territorio de la Unión. Este recurso tampoco tiene por objeto los contrastes recogidos en el Convenio sobre el control y contraste de los objetos elaborados con metales preciosos, firmado en Viena el 15 de noviembre de 1972 y modificado el 18 de mayo de 1988, ni los contrastes regulados en los tratados bilaterales de reconocimiento recíproco de los contrastes estampados en los objetos fabricados con metales preciosos que se han celebrado entre determinados Estados miembros y países terceros, como los mencionados por el Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones.

- 41 En cambio, mediante el citado recurso, la Comisión impugna la conformidad con el artículo 34 TFUE de la práctica checa consistente en no reconocer los contrastes de WaarborgHolland, que son contrastes de garantía, y, en exigir un punzonado adicional de los metales preciosos de que se trata, cuando se importan a la República Checa metales preciosos marcados con esos contrastes que bien han sido a la vez legalmente punzonados y comercializados en territorio neerlandés, o en su caso en el territorio de otro Estado miembro, bien han sido marcados en el territorio de un país tercero conforme a la legislación neerlandesa y están en libre práctica en un Estado miembro distinto de la República Checa, independientemente de que se trate del Reino de los Países Bajos o de otro Estado miembro.
- 42 Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que una normativa nacional que exige que los objetos elaborados con metales preciosos importados de otros Estados miembros, en los que se contrastan y comercializan legalmente, con arreglo a las normas vigentes en dichos Estados, se contrasten de nuevo en el Estado miembro de importación, hace más difíciles y costosas las importaciones y constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación en el sentido del artículo 34 TFUE (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de junio de 2001, Comisión/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, apartado 27, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartados 18 y 20).
- 43 Así sucede también en el caso de la práctica controvertida. En efecto, conforme a ésta, los metales preciosos marcados con los contrastes de WaarborgHolland, laboratorio neerlandés de contraste, con independencia de que hayan sido legalmente punzonados y comercializados en territorio neerlandés o, en su caso, en el de otro Estado miembro, o de que hayan sido punzonados en el territorio de un país tercero con arreglo a la legislación neerlandesa y puestos en libre práctica en un Estado miembro y de que hayan sido o no comercializados legalmente en el territorio de un Estado miembro, sólo pueden ser comercializados en el territorio de la República Checa tras haber sido objeto de un control y de un contraste de garantía adicional en ese último Estado miembro, lo que puede hacer que la importación de tales productos en el territorio de éste, a partir de otros Estados miembros, resulte más difícil y costosa.
- 44 Así pues, el artículo 34 TFUE prohíbe esa práctica, salvo que pueda estar objetivamente justificada.
- 45 A este respecto, de un jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia resulta que una normativa nacional que constituya una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación en el sentido del artículo 34 TFUE puede estar justificada por una de las razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE o por exigencias imperativas (sentencias du 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, apartado 59 y jurisprudencia citada, y de 6 de septiembre de 2012, Comisión/Bélgica, C-150/11, EU:C:2012:539, apartado 53).
- 46 En el caso de autos, la República Checa invoca una exigencia imperativa basada en la necesidad de garantizar la protección de los consumidores.
- 47 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, en efecto, que la obligación del importador de estampar en los objetos elaborados con metales preciosos un contraste en el que figure la ley puede, en principio, garantizar una protección eficaz de los consumidores y promover la lealtad de las operaciones comerciales (sentencias de 21 de junio de 2001, Comisión/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, apartado 29, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartado 21).
- 48 No obstante, en ese contexto, el Tribunal de Justicia también ha declarado que un Estado miembro no puede imponer un nuevo contraste a productos importados de otro Estado miembro, en el cual han sido legalmente comercializados y contrastados conforme a la legislación de este último Estado, si las indicaciones que figuran en el contraste de origen, cualquiera que sea su forma, equivalen a las que

son obligatorias en el Estado miembro de importación y son comprensibles para los consumidores de este último (sentencias de 21 de junio de 2001, Comisión/Irlanda, C-30/99, EU:C:2001:346, apartado 30, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartado 22).

- 49 Sin embargo, en el caso de autos, no se discute la equivalencia entre las indicaciones que facilitan los contrastes de WaarborgHolland y las prescritas por la República Checa para sus propios contrastes de garantía ni su comprensión por los consumidores de este Estado miembro, elementos que la República Checa no cuestiona, sino que se discute el nivel de garantía ofrecido por el punzonado efectuado en el territorio de países terceros por las sucursales de un laboratorio neerlandés de contraste, en el presente caso WaarborgHolland, el cual, en virtud del Derecho neerlandés, está habilitado para ejercer al menos una parte de sus actividades de punzonado fuera del territorio de la Unión.
- 50 La República Checa, apoyada por la República Francesa, alega, en efecto, que dicho contraste que se estampa fuera del territorio de la Unión, aun cuando lo lleven a cabo sucursales de un laboratorio de contraste independiente que, con arreglo al Derecho del Estado miembro al que pertenece, esté habilitado para ejercer una parte de sus actividades en el territorio de países terceros, no ofrece garantías suficientes para ser considerado equivalente a un contraste estampado por un organismo independiente de un Estado miembro en el territorio de ese Estado miembro. Según esos Estados miembros, la fiabilidad de ese punzonado efectuado fuera del territorio de la Unión no puede garantizarse, dados los obstáculos que existen en cuanto al ejercicio de un control suficiente, por el Estado miembro al que pertenece ese organismo, sobre las actividades de éste que se ejercen en el territorio de países terceros.
- 51 A este respecto, es preciso recordar que, en lo relativo a la exigencia de que lleve a cabo el contraste una persona jurídica que reúna determinados requisitos de competencia e independencia, el Tribunal de Justicia ha declarado que un Estado miembro no puede oponerse a que se comercialicen en su territorio objetos fabricados con metales preciosos contrastados en el Estado miembro de exportación por un organismo independiente, afirmando que la función de garantía del contraste sólo puede verse asegurada por la intervención del organismo competente del Estado de importación. En efecto, la existencia de una duplicidad de controles, en el Estado miembro exportador y en el Estado miembro importador, no puede estar justificada si los resultados del control efectuado en el Estado miembro de origen cumplen las exigencias vigentes en el Estado miembro importador. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado también que la función de garantía del contraste se cumple cuando lo lleva a cabo un organismo independiente en el Estado miembro exportador (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, apartados 17 a 19).
- 52 No obstante, habida cuenta del riesgo de fraude existente en el mercado de los objetos fabricados con metales preciosos y de que pequeñas modificaciones en el contenido del metal precioso pueden tener una gran importancia sobre el margen de beneficio del productor, el Tribunal de Justicia ha reconocido que, a falta de normativa de la Unión, incumbe a los Estados miembros elegir las medidas adecuadas para hacer frente a este riesgo, y que disponen para ello de una amplia facultad de apreciación (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, apartados 21 y 22).
- 53 En este contexto, el Tribunal de Justicia ha considerado que, si bien la opción entre el ejercicio de un control *a priori* por un organismo independiente y un régimen que permita a los productores del Estado miembro de exportación contrastar ellos mismos las mercancías de que se trate se encuadra en la facultad de apreciación de cada Estado miembro, un Estado miembro cuya legislación exija que lo realice un organismo independiente no puede impedir la comercialización en su territorio de objetos fabricados con metales preciosos importados de otros Estados miembros si esos objetos han sido efectivamente punzonados por un organismo independiente en el Estado miembro exportador. Además, el Tribunal de Justicia ha señalado que las garantías de independencia ofrecidas por el organismo del Estado miembro exportador no deben coincidir necesariamente con las establecidas en

la normativa nacional del Estado miembro de importación (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de septiembre de 1994, *Houtwipper*, C-293/93, EU:C:1994:330, apartados 20, 22, 23 y 27, y de 16 de enero de 2014, *Juvelta*, C-481/12, EU:C:2014:11, apartados 36 y 37).

- 54 Sin embargo, el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado todavía acerca de los contrastes de garantía punzonados en el territorio de países terceros. Pues bien, a este respecto, habida cuenta del riesgo de fraude existente en el mercado de los metales preciosos y de la amplia facultad de apreciación que el Tribunal de Justicia ya ha reconocido a los Estados miembros en el ámbito de la elección de las medidas adecuadas para hacer frente a ese riesgo, es preciso admitir que, a falta de normativa de la Unión en la materia, un Estado miembro tiene derecho, en el marco de la lucha contra el fraude empresarial para garantizar la protección de los consumidores en su territorio, a no admitir que su o sus laboratorios de contraste o las otras entidades que habilite para estampar contrastes de garantía de ese Estado miembro en metales preciosos, marquen esos contrastes en el territorio de países terceros.
- 55 De las consideraciones anteriores resulta que un Estado miembro, en el estado actual del Derecho de la Unión y a excepción de los casos regidos por un acuerdo internacional, que, como se ha recordado en el apartado 40 de la presente sentencia, no son objeto del presente recurso, tiene derecho, en principio, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 52 de la presente sentencia, a no considerar que los contrastes de garantía punzonados en el territorio de países terceros ofrecen un nivel de protección de los consumidores equivalente al de los contrastes de garantía punzonados por organismos independientes en el territorio de los Estados miembros.
- 56 A este respecto, la Comisión no puede invocar válidamente el Reglamento n.º 765/2008 para sostener que, dado que *WaarborgHolland* es un organismo de evaluación de la conformidad homologado por el organismo neerlandés de acreditación en virtud de ese Reglamento, la República Checa está obligada, en todos los casos, a admitir en su territorio los metales preciosos marcados con contrastes de dicho organismo de evaluación cuando son importados a partir de otro Estado miembro sin que pueda ejercer un control ni, en su caso, exigir un contraste adicional.
- 57 En efecto, por un lado, aunque el artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 765/2008 establece que, cuando un organismo de evaluación de la conformidad solicite una acreditación, la presentará, en principio, al organismo nacional de acreditación del Estado miembro en el que está establecido, dicho Reglamento no se pronuncia sobre el territorio en el que los organismos de evaluación de la conformidad pueden o deben ejercer sus actividades ni sobre en qué medida la acreditación que el organismo nacional de acreditación les expide con arreglo al citado Reglamento puede o no, o debe o no, cubrir legalmente las actividades de los organismos de evaluación de la conformidad ejercidas por sus sucursales en el territorio de un país tercero. Por otro lado, además, la cuestión de si la práctica checa impugnada por la Comisión es o no conforme con el Reglamento n.º 765/2008 no es objeto del presente recurso.
- 58 Sin embargo, es necesario señalar que el ejercicio de la facultad reconocida a los Estados miembros en el apartado 55 de la presente sentencia no está justificado si, conforme a la jurisprudencia recordada en el apartado 51 de esta sentencia, los resultados del control efectuado en el Estado miembro a partir del cual se exportan los metales preciosos de que se trata cumplen las exigencias del Estado miembro importador.
- 59 Así ocurre necesariamente, en el presente litigio, con los metales preciosos marcados por *WaarborgHolland* en territorio neerlandés y comercializados legalmente en ese Estado miembro, o en su caso en el territorio de otro Estado miembro, con arreglo a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia recordada en el apartado 53 de la presente sentencia.
- 60 Así sucede también en el caso de los metales preciosos marcados con un contraste de *WaarborgHolland* punzonado en un país tercero, que han sido despachados a libre práctica en la Unión Europea y que, previamente a su exportación a la República Checa, han sido comercializados

legalmente en el territorio de un Estado miembro que, al igual que la República Checa, ha optado por no admitir que su laboratorio o laboratorios, u otras entidades que habilite para estampar contrastes de garantía de ese Estado miembro en metales preciosos, incorporen esos contrastes en el territorio de un país tercero. En efecto, en ese supuesto, es necesario considerar que el control efectuado por dicho Estado miembro al comercializar los metales preciosos de que se trata en su territorio cumple las exigencias de la República Checa, toda vez que, en ese supuesto, ambos Estados miembros persiguen niveles equivalentes de protección de los consumidores.

- 61 Por consiguiente, es preciso señalar que, en los supuestos identificados en los apartados 59 y 60 de la presente sentencia la denegación del reconocimiento de los contrastes de WaarborgHolland por la República Checa no está justificada y, por lo tanto, se ha acreditado el incumplimiento alegado.
- 62 En cambio, de las consideraciones anteriores resulta que, cuando se trata de metales preciosos que han sido marcados con un contraste de WaarborgHolland en el territorio de un país tercero, que han sido despachados a libre práctica en la Unión y que se exportan a la República Checa sin haber sido comercializados legalmente, con anterioridad, en un Estado miembro, y cuando se trata de tales mercancías que, una vez despachadas a libre práctica, han sido comercializadas legalmente en un Estado miembro que no exige el contraste de garantía de los metales preciosos por un organismo independiente, o en un Estado miembro que exige ese contraste, pero que admite que se efectúe en el territorio de un país tercero, los resultados del control efectuado por el Estado miembro a partir del cual se exportan los metales preciosos en cuestión no puede cumplir las exigencias de la República Checa.
- 63 Sin embargo, si bien la práctica checa controvertida puede estar justificada, en parte, porque los metales preciosos de que se trata pueden no cumplir los requisitos de comercialización legal en un Estado miembro, para que pueda admitirse esa justificación, dicha práctica debe ser además adecuada para garantizar la realización de ese objetivo y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, apartado 59 y jurisprudencia citada, y de 16 de enero de 2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, apartado 29).
- 64 Pues bien, es pacífico entre las partes que la práctica checa controvertida tiene por objeto en general los metales preciosos marcados con contrastes de WaarborgHolland, y no sólo los metales preciosos marcados con contrastes de WaarborgHolland en el territorio de un país tercero, y ello, además, sin distinción según las condiciones en las que esos metales preciosos se exportan a la República Checa, a saber, según se exporten a la República Checa después de haber sido meramente despachados a libre práctica en otro Estado miembro, o tras haber sido además legalmente comercializados en otro Estado miembro.
- 65 A este respecto, la República Checa invoca la imposibilidad de distinguir, entre los contrastes de WaarborgHolland, los que han sido estampados en el territorio de un país tercero y los que han sido punzonados en la Unión, si esos contrastes son idénticos, independientemente del lugar en el que se haya llevado a cabo el marcado. Sin embargo, esa circunstancia no permite considerar que la citada práctica, en la medida en que pueda estar justificada, sea proporcionada al objetivo perseguido.
- 66 En efecto, es posible, por ejemplo exigiendo al importador en la República Checa una prueba documental del lugar en el que se ha estampado el contraste de que se trata y, en su caso, del lugar del despacho a libre práctica y de comercialización legal de los metales preciosos en cuestión en la Unión, limitar la denegación de reconocimiento de los contrastes de WaarborgHolland únicamente a aquellas circunstancias en las que un control adicional de esos metales por las autoridades checas esté efectivamente justificado por la protección de los consumidores, lo que constituye una medida que menoscabaría en menor medida la libre circulación de mercancías que la denegación general de reconocimiento a esos contrastes y el punzonado adicional de todos los metales preciosos que llevan esos contrastes.

- 67 El hecho de que, en ese supuesto, el consumidor final no pueda verificar, por sí mismo, si el contraste de WaarborgHolland ha sido marcado en un metal precioso en el territorio de un país tercero o en la Unión y, por lo tanto, pueda verse inducido a error en cuanto a la calidad de éste, no puede, contrariamente a lo que sostiene la República Checa, demostrar la proporcionalidad de la práctica controvertida, salvo que se estime que dicho consumidor no puede confiar en las autoridades competentes del Estado de consumo en lo relativo a su control de la calidad de los productos que admite en su mercado, consideración que debe rechazarse.
- 68 En consecuencia, es preciso declarar que, por su carácter general y sistemático, la práctica checa controvertida, aunque pueda estar justificada por la protección de los consumidores, es desproporcionada con respecto a los objetivos que persigue.
- 69 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede, por un lado, declarar que la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 34 TFUE, al haber denegado el reconocimiento de los contrastes de WaarborgHolland, y, por otro lado, desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

- 70 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Con arreglo al apartado 3, primera frase, de dicho artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Al ser en parte inadmisibles el recurso de la Comisión, procede decidir que la Comisión y la República Checa cargarán con sus propias costas.
- 71 Conforme a lo dispuesto en el artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, según el cual los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas, la República Francesa cargará con sus propias costas.

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

- 1) **Declarar que la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 34 TFUE, al haber denegado el reconocimiento de los contrastes de garantía del laboratorio WaarborgHolland.**
- 2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) **La Comisión Europea, la República Checa y la República Francesa cargarán con sus propias costas.**

Firmas