

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 16 de mayo de 2000 *

En el asunto C-388/95,

Reino de Bélgica, representado por el Sr. J. Devadder, Consejero General del Servicio Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Bélgica, 4, rue des Girondins,

parte demandante,

apoyado por

Reino de Dinamarca, representado por el Sr. P. Biering, Jefe de División del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Dinamarca, 4, boulevard Royal,

por

Reino de los Países Bajos, representado por los Sres. M. Fierstra y J. van den Oosterkamp, Consejeros Jurídicos adjuntos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de los Países Bajos, 5, rue C.M. Spoo,

por

República de Finlandia, representada por el Sr. H. Rotkirch, Embajador, Jefe del Servicio de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, y por la Sra. T. Pynnä y el Sr. K. Castrén, Consejera Jurídica y Asistente, respectivamente, del

* Lengua de procedimiento: español.

mismo Ministerio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Finlandia, 2, rue Heinrich Heine,

y por

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por la Sra. S. Ridley, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por la Sra. E. Sharpston, Barrister, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

partes coadyuvantes,

contra

Reino de España, representado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de España, 4-6, boulevard E. Servais,

parte demandada,

apoyado por

República Italiana, representada por el Profesor U. Leanza, Jefe del Servicio Contencioso Diplomático del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, asistido por el Sr. I.M. Braguglia, avvocato dello Stato, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Italia, 5, rue Marie-Adelaïde,

por

República Portuguesa, representada por los Sres. L. Fernandes, Director del Servicio Jurídico de la Dirección General para las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Â. Cortesão Seïça Neves, Jurista del mismo

Servicio, y L. Bigotte Chorão, Consejero del Centro de Estudios Jurídicos de la Presidencia del Consejo de Ministros, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Portugal, 33, allée Scheffer,

y por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. J.L. Iglesias Buhigues y H. van Lier, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto que se declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 34 del Tratado CE (actualmente artículo 29 CE, tras su modificación), conforme lo interpreta el Tribunal de Justicia en su sentencia de 9 de junio de 1992, Delhaize et Le Lion (C-47/90, Rec. p. I-3669), y 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), al mantener vigente el Real Decreto n° 157/1988, por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos (BOE n° 47, de 24 de febrero de 1988, p. 5864), y, en especial, su artículo 19, apartado 1, letra b),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, L. Sevón y R. Schintgen, Presidentes de Sala; C. Gulmann (Ponente), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. A. Saggio;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 21 de octubre de 1998, en la cual el Reino de Bélgica estuvo representado por el Sr. J. Devadder; el Reino de España, por la Sra. R. Silva de Lapuerta; el Reino de Dinamarca, por el Sr. J. Molde, Jefe de División del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente; la República Italiana, por el Sr. I.M. Braguglia; el Reino de los Países Bajos, por el Sr. M. Fierstra; la República Portuguesa, por los Sres. L. Fernandes y L. Bigotte Chorão; la República de Finlandia, por la Sra. T. Pynnä; el Reino Unido, por la Sra. E. Sharpston, asistida por el Sr. P. Goodband, experto, y la Comisión, por los Sres. J.L. Iglesias Buhigues y H. van Lier, asistidos por el Sr. A. Bertrand, catedrático de la Universidad de Burdeos II;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de marzo de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de diciembre de 1995, el Reino de Bélgica interpuso, con arreglo al artículo 170 del Tratado CE (actualmente artículo 227 CE), un recurso que tiene por objeto que se declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben

en virtud de los artículos 34 del Tratado CE (actualmente artículo 29 CE, tras su modificación), conforme lo interpreta el Tribunal de Justicia en su sentencia de 9 de junio de 1992, *Delhaize et Le Lion* (C-47/90, Rec. p. I-3669; en lo sucesivo, «sentencia *Delhaize*»), y 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), al mantener vigente el Real Decreto n° 157/1988, por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos (BOE n° 47, de 24 de febrero de 1988, p. 5864; en lo sucesivo, «Real Decreto n° 157/88»), y, en especial, su artículo 19, apartado 1, letra b).

El marco jurídico nacional

- 2 La Ley n° 25/1970, Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes (en lo sucesivo, «Ley n° 25/70»), y el Real Decreto n° 157/88 fijan los requisitos que debe reunir un vino para que pueda concedérsele una denominación de origen o, si se reúnen determinados requisitos adicionales, una denominación de origen calificada.

- 3 Con arreglo a los artículos 84 y 85 de la Ley n° 25/70, el Ministro de Agricultura puede, a petición de los viticultores y de los productores de vino o actuando de oficio, reconocer una denominación de origen. En tal caso, se crea un Consejo Regulador de la denominación de origen. A tenor de los artículos 87 y siguientes de la Ley n° 25/70, el Consejo Regulador, compuesto mayoritariamente por representantes del sector vitivinícola, tiene competencia para dictar, sin perjuicio de la aprobación del Ministro de Agricultura, normas sobre los vinos con denominación de origen y, por otra parte, tiene por misión orientar, vigilar y controlar la producción, la elaboración y la calidad de tales vinos, velar por el prestigio de la denominación en el mercado nacional y en los mercados extranjeros y perseguir todo empleo indebido de la denominación.

- 4 El artículo 86 de la Ley nº 25/70 autoriza al Ministro de Agricultura a otorgar, previa petición de un Consejo Regulador, la mención «calificada» a determinados vinos que tengan ya reconocida la denominación de origen, siempre que se reúnan ciertos requisitos.

- 5 Tales requisitos se enumeran en los artículos 17 a 21 del Real Decreto nº 157/88. El artículo 19, apartado 1, letra b), de dicho Real Decreto supedita, en particular, la atribución de la mención «calificada» a una obligación de embotellado en las bodegas de origen, es decir, en las bodegas situadas dentro de la zona de producción. Esta obligación sólo se declaró aplicable a los vinos destinados a la exportación una vez cumplidos cinco años contados a partir de la publicación del Real Decreto nº 157/88, que se produjo el 24 de febrero de 1988. El artículo 19, apartado 1, letra c), del Real Decreto nº 157/88 exige además que el Consejo Regulador establezca, dentro de los límites de sus competencias, un procedimiento de control, desde la producción hasta la comercialización, de la cantidad y la calidad de los productos protegidos.

- 6 Conforme a los artículos 84 y siguientes de la Ley nº 25/70, se atribuyó una denominación de origen a vinos producidos en la zona de La Rioja. Al mismo tiempo se creó un Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja (en lo sucesivo, «Consejo Regulador del Rioja»).

- 7 Mediante Orden del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación de 3 de abril de 1991 (BOE nº 85, de 9 de abril de 1991, p. 10675), se atribuyó la mención «calificada» a la denominación de origen Rioja.

- 8 Dicha Orden aprobó también el Reglamento relativo a esta denominación y al Consejo Regulador del Rioja (en lo sucesivo, «Reglamento Rioja»), que figura como Anexo a la Orden.

9 El artículo 39 del Reglamento Rioja establece que:

- el Consejo Regulador del Rioja está constituido por veintidós representantes del sector vitivinícola, por un representante de cada una de las tres Comunidades Autónomas a cuyo territorio pertenece la zona de producción, así como por un representante del Ministerio de Agricultura, aunque los cuatro representantes de las autoridades públicas no tienen derecho a voto;

- dicho Consejo está presidido por un Presidente designado por el Ministro de Agricultura, a propuesta de una mayoría cualificada de sus miembros.

10 El artículo 32 del Reglamento Rioja está redactado en los siguientes términos:

«1. El embotellado de vinos amparados por la denominación de origen calificada Rioja deberá ser realizado exclusivamente en las bodegas inscritas autorizadas por el Consejo Regulador, perdiendo el vino en otro caso el derecho al uso de la denominación.

2. Los vinos amparados por la denominación de origen calificada Rioja únicamente pueden circular y ser expedidos por las bodegas inscritas en los tipos de envase que no perjudiquen su calidad o prestigio y aprobados por el Consejo Regulador. Los envases deberán ser de vidrio, de las capacidades autorizadas por la Comunidad Económica Europea a excepción de la gama de un litro.»

11 De conformidad con el Real Decreto nº 157/1988, el Consejo Regulador del Rioja dictó las medidas adecuadas para ampliar gradualmente al vino destinado a

la exportación la obligación de embotellado en la zona de producción. Tales medidas consistían en la asignación a cada empresa exportadora de vinos a granel de cupos de exportación anuales decrecientes en función del país de destino.

El marco jurídico comunitario

Las disposiciones pertinentes del Tratado

12 El artículo 5 del Tratado dispone:

«Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos de las instituciones de la Comunidad. Facilitarán a esta última el cumplimiento de su misión.»

Los Estados miembros se abstendrán de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del presente Tratado.»

13 Conforme al artículo 34, apartado 1, del Tratado, están prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la exportación y las medidas de efecto equivalente. El artículo 36 del Tratado CE (actualmente artículo 30 CE, tras su modificación) dispone que el artículo 34 del Tratado no será obstáculo

para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas, en particular, por razones de protección de la propiedad industrial y comercial.

Las disposiciones de Derecho comunitario derivado aplicables en la fecha de interposición del recurso

- 14 El Reglamento (CEE) n° 823/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establecen disposiciones específicas relativas a los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (DO L 84, p. 59), en su versión modificada en último lugar por el Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea (DO 1994 C 241, p. 21, y DO 1995 L 1, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 823/87»), crea un marco de normas comunitarias para regular la producción y el control de los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (en lo sucesivo, «v.c.p.r.d.»). Su cuarto considerando destaca que se inscribe en el marco del desarrollo de una política de calidad en el sector agrícola y, especialmente, en el sector vinícola.
- 15 Con arreglo al artículo 15 del Reglamento n° 823/87, sólo los vinos regulados por dicho Reglamento, por otros Reglamentos específicos o de aplicación, y que respondan a las disposiciones definidas por las regulaciones nacionales pueden llevar una de las menciones comunitarias establecidas por el Reglamento n° 823/87, tales como la mención «v.c.p.r.d.», o una mención específica tradicional empleada en los Estados miembros productores para designar determinados vinos, como, en el caso de España, la mención «denominación de origen» o la mención «denominación de origen calificada».

16 El artículo 18, párrafo primero, del Reglamento n° 823/87 dispone:

«Los Estados miembros productores podrán definir, teniendo en cuenta los usos leales y constantes:

— [...]

— además de las disposiciones previstas en el presente Reglamento, todas las características o condiciones de producción, de elaboración y de circulación complementarias o más estrictas, para los v.c.p.r.d. elaborados en su territorio».

17 El vigesimosegundo considerando del Reglamento n° 823/87 precisa que esta última disposición tiene por objeto conservar el carácter de calidad específica de los v.c.p.r.d.

18 El artículo 15 *bis* del Reglamento n° 823/87 prevé un procedimiento de descalificación de un v.c.p.r.d. cuando el vino haya sufrido, durante el almacenamiento o el transporte, una alteración que haya atenuado o modificado sus características, cuando haya sido sometido a manipulaciones no admitidas o cuando su designación como v.c.p.r.d. no sea lícita.

19 Además, el sector vitivinícola está regulado, en particular, por:

- el Reglamento (CEE) n° 2048/89 del Consejo, de 19 de junio de 1989, por el que se establecen las normas generales relativas a los controles en el sector vitivinícola (DO L 202, p. 32);

- el Reglamento (CEE) n° 2238/93 de la Comisión, de 26 de julio de 1993, relativo a los documentos que acompañan el transporte de productos vitivinícolas y a los registros que se deben llevar en el sector vitivinícola (DO L 200, p. 10), que derogó y sustituyó al Reglamento (CEE) n° 986/89 de la Comisión, de 10 de abril de 1989, relativo a los documentos que acompañan el transporte de productos vitivinícolas y a los registros que se deben llevar en el sector vitivinícola (DO L 106, p. 1);

- el Reglamento (CEE) n° 2392/89 del Consejo, de 24 de julio de 1989, por el que se establecen las normas generales para la designación y presentación de los vinos y mostos de uva (DO L 232, p. 13), en su versión modificada en último lugar por el Acta de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia (en lo sucesivo, «Reglamento n° 2392/89»);

- el Reglamento (CEE) n° 3201/90 de la Comisión, de 16 de octubre de 1990, sobre modalidades de aplicación para la designación y presentación de los vinos y mostos de uva (DO L 309, p. 1), en su versión modificada en último lugar por el Reglamento (CE) n° 2603/95 de la Comisión, de 8 de noviembre de 1995 (DO L 267, p. 16).

La sentencia Delhaize

- 20 En la sentencia Delhaize, el Tribunal de Justicia declaró, respondiendo a una cuestión planteada por el Tribunal de commerce de Bruxelles sobre la compatibilidad con el artículo 34 del Tratado de una normativa nacional como la contenida en el Real Decreto n° 157/88 y en el Reglamento Rioja, adoptado de conformidad con dicho Real Decreto, que una normativa nacional aplicable a los vinos designados con una denominación de origen, que limita la cantidad de vino que puede exportarse a granel y que, por otra parte, autoriza las ventas de vino a granel dentro de la zona de producción, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación, prohibida por el artículo 34 del Tratado.
- 21 En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló (apartados 12 a 14 de la sentencia) que una normativa nacional que, por una parte, limita la cantidad de vino que puede exportarse a granel a otros Estados miembros y que, por otra, no somete a restricción cuantitativa alguna las ventas de vino a granel entre las empresas situadas en el interior de la zona de producción tiene como efecto restringir específicamente las corrientes de exportación del vino a granel y, en especial, proporcionar, de esta forma, una ventaja particular para las empresas de embotellado situadas en la zona de producción.
- 22 Por lo que respecta a la alegación del Gobierno español según la cual hacer de la obligación de embotellar el vino en la zona de producción un requisito para atribuir a dicho vino una denominación de origen calificada formaba parte de la protección de la propiedad industrial y comercial, a efectos de lo previsto en el artículo 36 del Tratado, el Tribunal de Justicia recordó (apartado 16) que, en el estado actual del Derecho comunitario, corresponde a cada Estado miembro, en el marco establecido por el Reglamento n° 823/87, definir los requisitos a los que se sujeta la utilización del nombre de una zona geográfica de su territorio como denominación de origen que permita designar a un vino procedente de la zona de que se trate. No obstante, destacó que, cuando tales requisitos constituyan

medidas prohibidas por el artículo 34 del Tratado, sólo están justificados por razones referentes a la protección de la propiedad industrial y comercial, en el sentido del artículo 36 del Tratado, si son necesarios para garantizar que la denominación de origen cumpla su función específica.

- 23 El Tribunal de Justicia señaló (apartados 17 y 18) que la función específica de la denominación de origen es garantizar que el producto por ella amparado procede de una zona geográfica determinada y presenta determinados caracteres particulares y que, por consiguiente, una obligación como la controvertida sólo estaría justificada por razones encaminadas a garantizar que la denominación de origen cumpliera su función específica si el embotellado en la zona de producción imprimiera al vino procedente de esta zona unos caracteres particulares que pudieran individualizarlo, o si el embotellado en la zona de producción fuera indispensable para la conservación de los caracteres específicos que este vino hubiera adquirido. A continuación, el Tribunal de Justicia indicó (apartado 19) que no se había demostrado que el embotellado del vino objeto de examen en la zona de producción fuera una operación que confiriera a dicho vino unos caracteres particulares o una operación indispensable para el mantenimiento de los caracteres específicos que hubiera adquirido.
- 24 La alegación del Gobierno español según la cual las facultades de control concedidas al Consejo Regulador del Rioja se limitaban a la zona de producción, de forma que era necesario proceder al embotellado del vino en la zona de producción, fue desestimada por el Tribunal de Justicia, debido a que el Reglamento n° 986/89 había establecido un régimen de vigilancia encaminado a asegurar que la autenticidad del vino no resultara afectada durante el transporte (apartado 21).
- 25 Además, el Tribunal de Justicia afirmó (apartados 22 y 23) que la justificación que el Gobierno español encontraba en el hecho de que la normativa de que se trata formara parte de una política encaminada a promover la calidad del vino no podía acogerse, puesto que no se había probado que, como tal, la localización de las actividades de embotellado pudiera afectar a la calidad del vino.

26 Por último, declaró (apartados 25 y 26) que, aun cuando el artículo 18 del Reglamento nº 823/87 autorice a los Estados miembros productores a imponer, teniendo en cuenta los usos leales y constantes, requisitos de circulación complementarios o más rigurosos que los que impone el Reglamento nº 823/87, dicho artículo no puede interpretarse en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a imponer requisitos contrarios a las normas del Tratado relativas a la circulación de mercancías.

El presente litigio

27 En 1994, el Gobierno belga llamó la atención de la Comisión respecto al hecho de que la normativa española de la que se trataba en la sentencia Delhaize seguía estando vigente, a pesar de la interpretación que del artículo 34 del Tratado hizo el Tribunal de Justicia en dicha sentencia, y le pidió que actuara. El 14 de noviembre de 1994, el miembro de la Comisión competente respondió que esta Institución consideraba «inoportuno insistir sobre los expedientes de infracción».

28 El 8 de marzo de 1995, el Gobierno belga envió a la Comisión un escrito en el que expresaba su intención de iniciar, con arreglo al artículo 170 del Tratado, un procedimiento de incumplimiento contra el Reino de España, por infracción del artículo 34 del Tratado.

29 El 12 de abril de 1995, la Comisión comunicó dicho escrito al Reino de España, el cual presentó observaciones escritas el 5 de mayo de 1995.

30 El 31 de mayo de 1995, ambos Estados miembros presentaron en procedimiento contradictorio sus observaciones orales ante la Comisión, conforme al artículo 170 del Tratado. Como la Comisión no emitió un dictamen motivado, el Reino de Bélgica interpuso el presente recurso de incumplimiento.

- 31 Mediante autos del Presidente del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 1996, se admitió la intervención del Reino de Dinamarca, el Reino de los Países Bajos, la República de Finlandia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en apoyo de las pretensiones del Reino de Bélgica y la intervención de la República Italiana, la República Portuguesa y la Comisión en apoyo de las pretensiones del Reino de España.

Sobre el fondo

- 32 El Gobierno belga y los Gobiernos danés, neerlandés, finlandés y del Reino Unido, que intervienen en su apoyo, alegan que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 del Tratado, al no modificar el Real Decreto nº 157/88 para atenerse a la sentencia Delhaize.
- 33 En su escrito de contestación, el Gobierno español afirma que, en la sentencia Delhaize, el Tribunal de Justicia no se pronunció sobre la conformidad de las disposiciones españolas con el Derecho comunitario. Aduce que en el ordenamiento jurídico de casi todos los Estados miembros productores de vino existen disposiciones análogas a las examinadas por el Tribunal de Justicia. En su opinión, la legislación española vigente se ajusta a la interpretación que el Tribunal de Justicia hizo del artículo 34 del Tratado en la sentencia Delhaize y respeta totalmente la normativa comunitaria.
- 34 En consecuencia, tratándose de un recurso de incumplimiento, procede examinar los motivos formulados para comprobar si el Reino de España incumplió, efectivamente, las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 34 del Tratado.
- 35 Por lo que respecta a esta última disposición, ha de apreciarse sucesivamente, a la luz de los motivos y alegaciones de las partes, si, en las circunstancias del caso de

autos, la obligación de embotellar el vino en su zona de producción para poder utilizar la denominación de origen (en lo sucesivo, «requisito controvertido») constituye una restricción a la libre circulación de mercancías y, en su caso, si está autorizado por la normativa comunitaria en materia de v.c.p.r.d., o si está justificado por un objetivo de interés general que puede prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías.

Sobre la existencia de una restricción a la libre circulación de mercancías

- 36 El Gobierno belga y los Gobiernos que intervienen en su apoyo alegan que el requisito controvertido se traduce en una limitación cuantitativa de las exportaciones de vino de Rioja a granel en el sentido del artículo 34 del Tratado, tal como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Delhaize.
- 37 El Gobierno español, apoyado por los Gobiernos italiano y portugués, afirma que la normativa española de que se trata no limita en modo alguno la cantidad de vino producido en la zona de La Rioja que puede exportarse a granel. Sostiene que su único objetivo y su único efecto es prohibir todo empleo indebido y no controlado de la denominación de origen calificada Rioja. El Gobierno español destaca que la venta de vino a granel dentro de la zona no está autorizada en términos generales, en la medida en que toda expedición de vino dentro de la zona debe ser previamente autorizada por el Consejo Regulador del Rioja y ha de tener como destino exclusivo las bodegas embotelladoras que estén autorizadas por dicho Consejo Regulador. En efecto, existen en la zona empresas que no están autorizadas y que han optado por dedicarse a la comercialización de vinos producidos en la zona, pero que no están protegidos por la denominación de origen calificada. En el presente asunto, la normativa española no está incluida en el supuesto tratado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Delhaize. Según el Gobierno español, dicho supuesto se refería a una normativa nacional aplicable a vinos con denominación de origen que limita la cantidad de vino que puede exportarse a granel y que, por otra parte, autoriza las ventas de vino a granel dentro de la zona de producción.

- 38 Es importante recordar que el requisito controvertido implica la consecuencia de que el vino producido en la zona que reúna los demás requisitos exigidos para poder acogerse a la denominación de origen calificada Rioja ya no puede ser embotellado fuera de la zona, so pena de verse privado de dicha denominación.
- 39 Si bien el hecho de que el transporte a granel del vino que puede llevar dicha denominación esté, en cierta medida, igualmente limitado incluso dentro de la zona de producción puede ser un elemento a tomar en consideración en el marco del examen de la justificación del requisito controvertido, no es posible invocarlo para negar los efectos restrictivos de dicho requisito.
- 40 En efecto, éste implica, en cualquier caso, que un vino transportado a granel en la zona mantiene su derecho a la denominación de origen calificada cuando se embotella en bodegas autorizadas.
- 41 Así pues, se trata de una medida nacional que tiene por efecto restringir específicamente las corrientes de exportación por lo que respecta al vino que puede llevar la denominación de origen calificada y establecer de esta forma una diferencia de trato entre el comercio interior de un Estado miembro y su comercio de exportación, en el sentido del artículo 34 del Tratado.
- 42 Por consiguiente, la normativa española de que se trata constituye una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la exportación en el sentido del artículo 34 del Tratado.

Sobre el alcance del artículo 18 del Reglamento n° 823/87

- 43 El Gobierno español, apoyado por los Gobiernos italiano y portugués, recuerda que la normativa comunitaria relativa a los v.c.p.r.d. no tiene carácter exhaustivo y que permite a los Estados miembros dictar normas nacionales más estrictas. A este respecto, cita el artículo 18 del Reglamento n° 823/87, que autoriza a los Estados miembros a definir condiciones de producción y de circulación complementarias o más estrictas dentro de su territorio. Considera especialmente significativa la utilización, en dicha disposición, del término «circulación», puesto que no puede negarse que el requisito controvertido forma parte de las disposiciones relativas a la circulación de los v.c.p.r.d.
- 44 El Gobierno belga destaca que el Tribunal de Justicia desestimó ya, en la sentencia Delhaize, la alegación basada en el artículo 18 del Reglamento n° 823/87. Por otra parte, afirma que el requisito controvertido es contrario a un uso leal y tradicional de embotellado en los Estados miembros importadores de vino.
- 45 Procede recordar que, en la sentencia Delhaize, el Tribunal de Justicia declaró (apartado 26) que no puede interpretarse el artículo 18 del Reglamento n° 823/87 en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a imponer requisitos contrarios a las normas del Tratado relativas a la circulación de mercancías. En consecuencia, esta disposición no puede, en sí, legitimar el requisito controvertido.
- 46 A la inversa, y a diferencia de lo que alega el Gobierno belga, la citada disposición no prohíbe en sí misma una obligación de embotellado en la zona de producción únicamente porque autoriza la adopción de disposiciones nacionales complementarias «teniendo en cuenta los usos leales y constantes». En efecto, la locución «teniendo en cuenta» carece del sentido, más restrictivo, de una expresión con connotaciones de exigencia positiva como «siempre y cuando exista», o de una expresión con connotaciones de prohibición como «sin menoscabo de». En una situación como la del caso de autos, que en la fecha de la adopción del Real Decreto n° 157/88 se caracterizaba por la coexistencia simultánea, que las partes no discuten, de un uso de embotellado en la zona de producción y de un uso de exportación de vino a granel, el tenor literal del

artículo 18 del Reglamento n° 823/87 implica simplemente una toma en consideración de tales usos. Ello puede dar lugar a una ponderación de los intereses en juego, tras la cual puede darse preferencia a uno de los usos sobre el otro, habida cuenta de determinados objetivos.

Sobre la justificación del requisito controvertido

- 47 Los Gobiernos español, italiano y portugués, así como la Comisión, consideran que el embotellado forma parte integrante del proceso de fabricación del vino. Constituye una etapa de la elaboración del producto, de forma que sólo puede considerarse verdaderamente originario de la zona un vino embotellado en ella.
- 48 De ello resulta que un vino embotellado fuera de la zona de La Rioja que llevara la denominación de origen calificada Rioja infringiría el derecho exclusivo de utilizar dicha denominación, que pertenece a la colectividad de los productores de la zona cuyo vino reúne los requisitos para acogerse a ella, incluido el del embotellado en la zona. Así, los efectos restrictivos del requisito controvertido se justifican por razones relativas a la protección de la propiedad industrial y comercial contemplada en el artículo 36 del Tratado. En efecto, el requisito es necesario para garantizar que la denominación de origen calificada cumpla su función específica, que es, en particular, garantizar el origen del producto.
- 49 A los efectos de la resolución del presente litigio, más que determinar si el embotellado, en su zona de producción, de un vino que puede acogerse a una denominación de origen calificada debe o no ser calificado como una etapa del proceso de elaboración de dicho vino, interesa apreciar los motivos por los que, según el Gobierno español, esta operación debe efectuarse en la zona de producción. En efecto, sólo en el caso de que tales motivos puedan por sí mismos justificar el requisito controvertido podrá considerarse que éste es conforme con el Tratado, a pesar de sus efectos restrictivos sobre la libre circulación de mercancías.

- 50 Por lo que respecta a dichos motivos, el Gobierno español destaca la especificidad del producto y la necesidad de proteger el renombre vinculado a la denominación de origen calificada Rioja, conservando mediante el requisito controvertido las características particulares, la calidad y la garantía de origen del vino de Rioja. Así pues, afirma, el requisito controvertido está justificado por la protección de la propiedad industrial y comercial contemplada en el artículo 36 del Tratado.
- 51 Es cierto, tal como han recordado el Gobierno belga y los Gobiernos que intervienen en su apoyo, que el Tribunal de Justicia consideró, en la sentencia Delhaize, que no se había demostrado que el embotellado en la zona de producción fuera una operación indispensable para el mantenimiento de los caracteres específicos del vino (apartado 19) o para garantizar el origen del producto (apartado 21) ni que, como tal, la localización de las actividades de embotellado pudiera afectar a la calidad del vino (apartado 23).
- 52 No obstante, en el presente procedimiento, los Gobiernos español, italiano y portugués, así como la Comisión, han presentado nuevos elementos destinados a demostrar que los motivos en los que se basa el requisito controvertido pueden justificarlo. Procede efectuar un examen del asunto a la luz de estos elementos.
- 53 La legislación comunitaria manifiesta una tendencia general a potenciar la calidad de los productos en el marco de la Política Agrícola Común, con objeto de favorecer la reputación de dichos productos, en particular mediante la utilización de denominaciones de origen que son objeto de una protección especial. Esta tendencia general se ha concretado en el sector de los vinos de calidad, como se recuerda en los apartados 14 y 17 de la presente sentencia. También se ha manifestado respecto a otros productos agrícolas, para los cuales el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 2081/92, de 14 de julio de 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 208, p. 1). A este respecto, el octavo considerando de dicho Reglamento precisa que éste se aplica sin perjuicio de las normas existentes referentes a los vinos y las bebidas espirituosas, «destinadas a proporcionar un mayor nivel de protección».

- 54 Las denominaciones de origen forman parte de los derechos de propiedad industrial y comercial. La normativa aplicable protege a sus titulares frente a una utilización abusiva de tales denominaciones por terceros que desean aprovecharse de la reputación que éstas han adquirido. Su finalidad es garantizar que el producto por ellas amparado procede de una zona geográfica determinada y presenta determinados caracteres particulares (sentencia Delhaize, apartado 17).
- 55 Estas denominaciones pueden tener muy buena reputación entre los consumidores y constituir, para los productores que reúnan los requisitos para utilizarlas, un medio esencial de atraerse una clientela (véase, en el mismo sentido, en relación con las indicaciones de procedencia, la sentencia de 10 de noviembre de 1992, Exportur, C-3/91, Rec. p. I-5529, apartado 28).
- 56 La reputación de las denominaciones de origen está en función de la imagen de que éstas gozan entre los consumidores. Por su parte, esta imagen depende, esencialmente, de las características particulares y, en términos más generales, de la calidad del producto. Es esta última la que determina, en definitiva, la reputación del producto.
- 57 Debe señalarse que un vino de calidad es un producto caracterizado por una gran especificidad, circunstancia que, en cualquier caso, no se discute por lo que respecta al vino de Rioja. Sus cualidades y características particulares, que resultan de la conjunción de una serie de factores naturales y humanos, están vinculadas a su zona geográfica de origen y su mantenimiento requiere vigilancia y esfuerzos.
- 58 La normativa de la denominación de origen calificada Rioja tiene por objeto garantizar el mantenimiento de estas cualidades y características. Al garantizar a los operadores del sector vitivinícola de la zona de La Rioja, a petición de los cuales se reconoció la denominación de origen, también el control del embotellado, su objeto es proteger mejor la calidad del producto y, en consecuencia, la reputación de la denominación, cuya responsabilidad asumen en la actualidad plena y colectivamente dichos operadores.

- 59 En este contexto, el requisito controvertido debe considerarse conforme al Derecho comunitario, a pesar de sus efectos restrictivos sobre los intercambios, si se demuestra que constituye un medio necesario y proporcionado para proteger la gran reputación de que goza, indiscutiblemente, la denominación de origen calificada Rioja.
- 60 A este respecto, el Gobierno español, apoyado por los Gobiernos italiano y portugués y por la Comisión, alega que, sin el requisito controvertido, podría efectivamente peligrar la reputación de la denominación de origen calificada Rioja. En efecto, el transporte y el embotellado fuera de la zona de producción suponen riesgos para la calidad del vino. El requisito controvertido contribuye de forma decisiva a la protección de las características particulares y de la calidad del producto, puesto que equivale a confiar a los productores y al Consejo Regulador del Rioja, es decir, a quienes poseen los conocimientos y la técnica necesarios, así como un interés primordial en la conservación de la reputación adquirida, la aplicación y el control del respeto de todas las normas relativas al transporte y al embotellado.
- 61 En el presente asunto, no se discute que el embotellado del vino constituye una operación importante que, si no se efectúa respetando exigencias rigurosas, puede menoscabar gravemente la calidad del producto. En efecto, la operación de embotellado no se reduce simplemente a llenar recipientes vacíos, sino que incluye normalmente, junto con el transvase, una serie de intervenciones enológicas complejas (filtración, clarificación, tratamiento en frío, etc.), operaciones que, si no se llevan a cabo según las reglas de la profesión, pueden poner en peligro la calidad del vino y modificar sus características.
- 62 Tampoco se discute que el transporte del vino a granel puede menoscabar seriamente su calidad si no se realiza en condiciones óptimas. En efecto, si las condiciones de transporte no son perfectas, el vino quedará expuesto a un fenómeno de oxidorreducción, tanto más grave cuanto mayor sea la distancia recorrida, que podrá afectar a la calidad del producto. También se verá expuesto a un riesgo de variaciones de la temperatura.

- 63 El Gobierno belga y los Gobiernos que intervienen en su apoyo afirman que dichos riesgos existen, independientemente de que el vino se transporte y embottle en la zona de producción o fuera de ella. Consideran que el transporte del vino a granel y su embotellado fuera de la zona pueden realizarse en condiciones que permitan proteger su calidad y su reputación. En cualquier caso, aducen, la normativa comunitaria existente contiene normas suficientes de control de la calidad y de la autenticidad de los vinos, en particular de los amparados por una denominación de origen calificada.
- 64 Tomando como base los elementos sometidos a la apreciación del Tribunal de Justicia en el presente asunto, ha de admitirse que, en condiciones óptimas, las características y la calidad del producto pueden efectivamente ser mantenidas cuando el vino ha sido transportado a granel y embotellado fuera de la zona de producción.
- 65 No obstante, por lo que respecta a las operaciones de embotellado, las condiciones óptimas se alcanzarán con mayor seguridad si tales operaciones las realizan bodegas establecidas en la zona de los beneficiarios de la denominación y que operan bajo el control directo de estos últimos, puesto que cuentan con una experiencia especializada y, más aún, con un conocimiento profundo de las características específicas del vino de que se trata que no deben ser desnaturalizadas ni deben perderse en el momento del embotellado.
- 66 Por lo que al transporte del vino a granel se refiere, si bien es cierto que también puede producirse un fenómeno de oxidorreducción durante un transporte a granel en la zona de producción, aunque la distancia recorrida sea normalmente más corta, debe señalarse que, en este supuesto, el restablecimiento de las características iniciales del producto se confiará a empresas que ofrecen, a tal efecto, todas las garantías técnicas y, además, el mejor conocimiento del vino.
- 67 Además, como destaca por otra parte el Abogado General en los puntos 28 a 31 de sus conclusiones, los controles efectuados fuera de la zona de producción, conforme a las normas comunitarias, proporcionan menos garantías para la

calidad y la autenticidad del vino que los efectuados en la zona respetando el procedimiento de control contemplado en el apartado 5 de la presente sentencia.

- 68 A este respecto, procede observar que, en el marco del Reglamento n° 2048/89, los controles de la calidad y la autenticidad del vino no son obligatoriamente sistemáticos en todos los Estados miembros. En efecto, el artículo 3, apartado 2, de dicho Reglamento establece que los controles «se realizarán bien sistemáticamente, bien mediante muestreo».
- 69 Por su parte, el Reglamento n° 2238/93 no garantiza, tal como señala la Comisión, el origen ni el estado original del vino transportado a granel ni la conservación de su calidad durante el transporte, puesto que establece un control esencialmente documental de las cantidades transportadas.
- 70 En cuanto al Reglamento n° 2392/89, su artículo 42 prevé la posibilidad de que la instancia competente de un Estado miembro pida a la instancia competente de otro Estado miembro que exija a un embotellador la prueba de la exactitud de las menciones utilizadas para la designación o presentación del producto y que se refieran a la naturaleza, identidad, calidad, composición, origen o procedencia de dicho producto. No obstante, esta disposición, que se inscribe en el marco de una colaboración directa, no reviste carácter sistemático, puesto que, por definición, presupone la existencia de peticiones de la instancia competente afectada.
- 71 Por el contrario, la normativa española de que se trata prevé que los vinos que pueden llevar una denominación de origen calificada deben ser sometidos, partida por partida, a exámenes organolépticos y analíticos (artículo 20,

apartado 4, del Real Decreto n° 157/88 y, para el vino de Rioja, artículo 15 del Reglamento Rioja).

72 Además, de conformidad con el Reglamento Rioja:

— toda expedición de vino de Rioja a granel dentro de la zona debe ser previamente autorizada por el Consejo Regulador del Rioja (artículo 31),

— el embotellado sólo puede ser efectuado por bodegas embotelladoras autorizadas por el Consejo Regulador del Rioja (artículo 32),

— las instalaciones de dichas bodegas han de estar claramente separadas de aquellas en las que se producen y almacenan vinos sin derecho a la denominación de origen calificada (artículo 24).

73 Así pues, resulta que, para los vinos de Rioja transportados y embotellados en la zona de producción, los controles son profundos y sistemáticos, son responsabilidad de la colectividad de los propios productores, que tienen un interés primordial en la conservación de la reputación adquirida, y sólo los lotes que hayan sido sometidos a tales controles pueden llevar la denominación de origen calificada.

74 De estas afirmaciones se deduce que el riesgo para la calidad del producto finalmente ofrecido al consumo es más elevado cuando dicho producto ha sido

transportado y embotellado fuera de la zona de producción que cuando estas operaciones se realizan en dicha zona.

- 75 Por consiguiente, ha de admitirse que el requisito controvertido, que tiene como objetivo proteger la gran reputación del vino de Rioja mediante un reforzamiento del control de sus características particulares y de su calidad, está justificado por ser una medida que protege la denominación de origen calificada de la que es beneficiaria la colectividad de productores afectados y que reviste para éstos una importancia decisiva.
- 76 Por último, debe admitirse que la medida es necesaria para la consecución del objetivo perseguido, en el sentido de que no existen medidas alternativas menos restrictivas que permitan alcanzarlo.
- 77 A este respecto, la denominación de origen calificada no quedaría protegida de forma comparable mediante la obligación, impuesta a los operadores establecidos fuera de la zona de producción, de informar a los consumidores, a través de un etiquetado adecuado, de que el embotellado se ha producido fuera de dicha zona. En efecto, un menoscabo de la calidad del vino embotellado fuera de la zona de producción que fuera consecuencia de la realización de los riesgos derivados del transporte a granel y/o de la operación de embotellado correlativa, podría afectar negativamente a la reputación de todos los vinos comercializados bajo la denominación de origen calificada Rioja, incluidos los embotellados en la zona de producción bajo el control de la colectividad titular de la denominación. En términos más generales, la mera coexistencia de dos procesos de embotellado diferentes, dentro o fuera de la zona de producción, con o sin el control sistemático efectuado por dicha colectividad, podría reducir el crédito de confianza de que goza la denominación entre los consumidores convencidos de que todas las etapas de producción de un v.c.p.r.d. reputado deben efectuarse bajo el control y la responsabilidad de la colectividad beneficiaria de la denominación.

78 En tales circunstancias, procede afirmar que el requisito controvertido no es contrario al artículo 34 del Tratado. En consecuencia, el recurso ha de ser desestimado.

Costas

79 A tenor del artículo 69, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá, en circunstancias excepcionales, decidir que cada parte abone sus propias costas. Procede aplicar esta disposición en el presente asunto.

80 Las partes coadyuvantes soportarán sus propias costas, de conformidad con el artículo 69, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso.

- 2) El Reino de Bélgica y el Reino de España abonarán sus propias costas.

- 3) El Reino de Dinamarca, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República Portuguesa, la República de Finlandia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Comisión de las Comunidades Europeas soportarán sus propias costas.

| | | |
|--------------------|---------------------|-----------|
| Rodríguez Iglesias | Moitinho de Almeida | |
| Edward | Sevón | Schintgen |
| Gulmann | Puissochet | Hirsch |
| Jann | Ragnemalm | Wathelet |

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de mayo de 2000.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias