SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 23 de febrero de 2006 *

En el asunto C-441/04,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Landesgericht Klagenfurt (Austria), mediante resolución de 13 de agosto de 2004, recibida en el Tribunal de Justicia el 20 de octubre de 2004, en el procedimiento entre

A-Punkt Schmuckhandels GmbH

y

Claudia Schmidt,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet y U. Lõhmus (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. P. Léger;

Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de la Sra. Schmidt, por el Sr. A. Seebacher, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. B. Schima, en calidad de agente;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

¹ La petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación de los artículos 28 CE y 30 CE.

- 2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la sociedad A-Punkt Schmuckhandels GmbH (en lo sucesivo, «A-Punkt») y la Sra. Schmidt, dirigido a conseguir que ésta cesase en su actividad de venta de joyas de plata a domicilio.

Marco jurídico nacional

- 3 El artículo 57, apartado 1, del Código austriaco por el que se regulan las profesiones artesanales, comerciantes e industriales (Gewerbeordnung, BGBl., 194/1994; en lo sucesivo, «GewO») prohíbe la venta y la recogida de pedidos a domicilio de determinadas mercancías, en particular, joyas de plata, en los siguientes términos:

«Se prohíben las visitas a particulares con objeto de obtener pedidos relacionados con la venta de complementos alimentarios, venenos, medicamentos, accesorios médicos, relojes de metales preciosos, productos de oro, plata o platino, joyas y piedras preciosas, armas y municiones, artículos de pirotecnia, productos cosméticos, lápidas, monumentos funerarios y sus accesorios, así como coronas y otras decoraciones funerarias. Se prohíben también los actos promocionales, incluidas las reuniones de promoción y de asesoramiento relacionados con estas mercancías, organizados en domicilios privados y dirigidos a particulares, con independencia de que el acto promocional haya sido organizado por el operador económico o por un tercero [...]»

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

- 4 La Sra. Schmidt dirige una empresa con domicilio social en Alemania. Ejerce el comercio ambulante de joyas en el territorio de la Unión Europea, visitando a

particulares en sus hogares. Les vende joyas de plata y recoge los pedidos relativos a las mismas. El precio de venta unitario de dichas joyas no excede de 40 euros.

- 5 El 18 de diciembre de 2003, la Sra. Schmidt organizó una «reunión de joyas» en un domicilio particular de Klagenfurt, en Austria. A raíz de esta reunión, A-Punkt, que ejerce una actividad competidora, inició un procedimiento judicial contra la Sra. Schmidt ante el Landesgericht Klagenfurt, con objeto de conseguir el cese de la actividad de ésta, al estar prohibida por el artículo 57, apartado 1, de la GewO.

- 6 La Sra. Schmidt se opone a las pretensiones de la demandante en el asunto principal, alegando que el artículo 57 de la GewO es contrario a la libre circulación de mercancías, tal como está prevista en el artículo 28 CE. Subraya, en particular, que la venta a domicilio de joyas de plata es lícita tanto en Alemania como en Italia y en el Reino Unido.

- 7 En estas circunstancias, el Landgericht Klagenfurt decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 28 CE y 30 CE en el sentido de que garantizan la libertad de la parte demandada para comercializar, en el marco de sus actividades profesionales, joyas de plata mediante visitas a particulares para vender y recoger pedidos de esas joyas?»

- 2) En caso de respuesta afirmativa, ¿constituye una restricción a la libre circulación de mercancías en el sentido de los artículos 28 CE y 30 CE la normativa de un Estado miembro que prohíbe la comercialización de joyas de plata mediante visitas a particulares dirigidas a la venta y recogida de pedidos de tales joyas?

- 3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda pregunta, una normativa nacional que prohíbe la comercialización de joyas de plata mediante visitas a particulares dirigidas a la venta y recogida de pedidos de tales joyas, infringiendo los artículos 28 CE y 30 CE, ¿es contraria al derecho de una persona a comercializar joyas de plata mediante este sistema?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 8) Mediante sus tres cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 28 CE y 30 CE se oponen a una disposición nacional, como el artículo 57 de la GewO, que prohíbe la venta y la recogida de pedidos de joyas de plata a domicilio.

- 9) Con carácter preliminar, procede constatar que el artículo 57 de la GewO tiende a excluir un método de comercialización para este tipo de joyas. Además, el procedimiento principal tiene su origen en una situación en que una persona que dirige una empresa cuyo domicilio social se encuentra en Alemania organiza una venta de joyas a domicilio en Austria. En estas circunstancias, el régimen nacional que prohíbe la venta de joyas a domicilio entra en el ámbito de la libre circulación de mercancías.

- 10 La Directiva 85/577/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, referente a la protección de los consumidores en el caso de contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales (DO L 372, p. 31; EE 15/06, p. 131) tiene por finalidad armonizar parcialmente las normas en materia de protección de los consumidores respecto de determinados métodos de comercialización, entre los que se encuentran las ventas celebradas en el contexto de una visita realizada a un particular por un comerciante.
- 11 Sin que sea necesario analizar profundamente el grado de armonización realizado por dicha Directiva, consta que los Estados miembros tienen la facultad, sobre la base del artículo 8 de la misma, de adoptar o mantener disposiciones dirigidas a garantizar una protección a los consumidores mayor que la prevista en dicha Directiva.
- 12 Tal como resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros pueden establecer o mantener una prohibición, total o parcial, de celebración de contratos fuera de los establecimientos comerciales (véanse las sentencias de 16 de mayo de 1989, Buet y EBS, 382/87, Rec. p. 1235, apartado 16, y de 14 de marzo de 1991, Di Pinto, C-361/89, Rec. p. I-1189, apartado 21). Esta facultad debe, sin embargo, ejercerse respetando el principio fundamental de la libre circulación de mercancías, que halla su expresión en la prohibición, recogida en el artículo 28 CE, de las restricciones cuantitativas a la importación y de toda medida de efecto equivalente entre los Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de marzo de 2004, Karner, C-71/02, Rec. p. I-3025, apartado 34).
- 13 El Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre la compatibilidad con el artículo 28 CE de diversas disposiciones nacionales que regulan los métodos de comercialización (véase, en particular, la sentencia de 26 de mayo de 2005, Burmanjer y otros, C-20/03, Rec. p. I-4133, apartado 22).
- 14 Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, toda normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o

potencialmente, el comercio intracomunitario debe considerarse una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas y, por ello, está prohibida por dicho artículo (véanse, en particular, las sentencias de 11 de julio de 1974, *Dassonville*, 8/74, Rec. p. 837, apartado 5; de 19 de junio de 2003, *Comisión/Italia*, C-420/01, Rec. p. I-6445, apartado 25, y *Karner*, antes citada, apartado 36).

- 15 No obstante, en la sentencia de 24 de noviembre de 1993, *Keck y Mithouard* (C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097, apartado 16), el Tribunal de Justicia precisó que las disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no obstaculizan el comercio entre los Estados miembros en el sentido de la jurisprudencia *Dassonville* siempre que dichas disposiciones, por una parte, se apliquen a todos los operadores afectados que ejerzan su actividad en el territorio nacional, y por otra, que afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros (véanse también las sentencias de 13 de enero de 2000, *TK-Heimdienst*, C-254/98, Rec. p. I-151, apartado 23; de 11 de diciembre de 2003, *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, Rec. p. I-14887, apartado 68; *Karner*, antes citada, apartado 37, y *Burmanjer y otros*, antes citada, apartado 24).
- 16 Posteriormente, el Tribunal de Justicia ha calificado de disposiciones que regulan las modalidades de venta, en el sentido de la sentencia *Keck y Mithouard*, antes citada, las disposiciones relativas a determinados métodos de comercialización (véanse, en particular, las sentencias de 2 junio de 1994, *Tankstation 't Heukske y Boermans*, C-401/92 y C-402/92, Rec. p. I-2199, apartados 12 a 14; *TK-Heimdienst*, antes citada, apartado 24, y *Burmanjer y otros*, antes citada, apartados 25 y 26).
- 17 Tal como resulta del apartado 9 de la presente sentencia, el régimen nacional de prohibición de venta a domicilio de que se trata se refiere a una forma de comercialización. Es cuestión pacífica que no tiene por finalidad regular los intercambios de mercancías entre los Estados miembros. Sin embargo, sólo puede eludir la prohibición del artículo 28 CE si cumple los dos requisitos a que se ha hecho referencia en el apartado 15 de la presente sentencia.

- 18 En cuanto al primer requisito, parece que el artículo 57 de la GewO se aplica a todos los operadores afectados que ejercen su actividad en el territorio austriaco, con independencia de su nacionalidad. Así, se cumple el primer requisito enunciado en la sentencia Keck y Mithouard, antes citada.
- 19 Respecto del segundo requisito, consta que el régimen de prohibición de venta de joyas a domicilio no realiza ninguna distinción en función del origen de los productos en cuestión.
- 20 A continuación, debe verificarse si la prohibición general de vender y recoger pedidos de joyas de plata mediante visitas a domicilio no dificulta el acceso al mercado de los productos afectados procedentes de otros Estados miembros más de lo que lo dificulta a los productos nacionales.
- 21 Una disposición nacional como la controvertida en el asunto principal puede, en principio, restringir el volumen total de ventas de los productos objeto de litigio en el Estado miembro afectado y puede, por consiguiente, afectar al volumen de las ventas de esos productos procedentes de otros Estados miembros Sin embargo, tal constatación no basta para calificar a la disposición de que se trata de medida de efecto equivalente (véanse, en particular, la sentencia Keck y Mithouard, antes citada, apartado 13, y la sentencia de 20 de junio de 1996, Semeraro Casa Uno y otros, C-418/93 a C-421/93, C-460/93 a C-462/93, C-464/93, C-9/94 a C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 y C-332/94, Rec. p. I-2975, apartado 24).
- 22 Ciertamente, como señala la Comisión de las Comunidades Europeas, la venta a domicilio de joyas de escaso valor puede parecer más adecuada y más eficaz que su venta en el marco de una estructura comercial fija. En efecto, para los operadores

económicos especializados en joyas de ese valor, la venta en el marco de una estructura comercial fija puede ocasionar costes proporcionalmente muy elevados.

- 23 Sin embargo, el hecho de que un método de comercialización sea más eficaz y más económico no es un elemento suficiente para afirmar que la disposición nacional que lo prohíbe entra en la prohibición prevista en el artículo 28 CE. En efecto, tal disposición sólo constituye una medida de efecto equivalente si la exclusión del método de comercialización de que se trata afecta en mayor medida a los productos procedentes de otros Estados miembros que a los productos nacionales.
- 24 A este respecto, consta que la prohibición controvertida en el asunto principal no afecta a todas las formas de comercialización de las mercancías afectadas, sino sólo a una de ellas, y no excluye, por consiguiente, la posibilidad de vender dichas mercancías en el territorio nacional mediante otros métodos.
- 25 Sin embargo, los elementos de que dispone el Tribunal de Justicia no le permiten determinar con certeza si la prohibición de venta a domicilio prevista en el artículo 57 de la GewO afecta en mayor medida a la comercialización de los productos procedentes de Estados miembros distintos de Austria que a la de los productos procedentes de ese Estado miembro. En estas circunstancias, corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si se cumple este requisito, concretamente, a la luz de las consideraciones desarrolladas en los apartados 20 a 24 de la presente sentencia.
- 26 Si, tras este examen, ese órgano jurisdiccional constata que la prohibición del artículo 57 de la GewO afecta en mayor medida a los productos procedentes de

otros Estados miembros que a los productos nacionales en lo que se refiere al acceso al mercado nacional, corresponde a éste determinar si esta prohibición se justifica por un objetivo de interés general en el sentido de la jurisprudencia iniciada con la sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe, «Cassis de Dijon» (120/78, Rec. p. 649), o por uno de los objetivos enumerados en el artículo 30 CE, y si es necesaria y proporcionada a la realización de tal objetivo.

27 A este respecto, la protección de los consumidores puede justificar la prohibición controvertida en el asunto principal, si reúne dos requisitos: que sea adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y que no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo.

28 Tal apreciación deberá tener en cuenta el nivel de protección de los consumidores conforme a la Directiva 85/577, en el ámbito de la venta y recogida de pedidos de los productos de que se trata.

29 En el marco de este control, deberán también tenerse en cuenta las particularidades de la venta a domicilio de joyas de plata, concretamente el riesgo potencialmente más elevado de que el consumidor sea inducido a error debido a la falta de información, a la imposibilidad de comparar los precios o a la insuficiencia de garantías insuficientes en lo que respecta a la autenticidad de estas joyas, así como a la mayor presión psicológica de compra cuando la venta se organiza en un contexto privado.

30 A la vista de las consideraciones que preceden, procede responder a las cuestiones planteadas que, en lo que se refiere a la libre circulación de mercancías, el artículo 28 CE no se opone a una disposición nacional por la que un Estado

miembro prohíbe la venta y la recogida de pedidos de joyas de plata a domicilio en su territorio cuando tal disposición se aplica a todos los operadores implicados, siempre que afecte de la misma forma, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si, a la vista de las circunstancias del asunto principal, la aplicación de la disposición nacional puede impedir el acceso al mercado de los productos procedentes de otros Estados miembros o dificultar este acceso más que lo que lo dificulta a los productos nacionales y, si éste es el caso, verificar si la medida en cuestión se justifica por un objetivo de interés general en el sentido que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia confiere a este concepto o por uno de los objetivos enumerados en el artículo 30 CE, y si dicha medida es proporcionada a este objetivo.

Costas

- ³¹ Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

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

Los artículos 28 CE y 30 CE no se oponen a una disposición nacional por la que un Estado miembro prohíbe la venta y la recogida de pedidos de joyas de plata a domicilio cuando esta disposición se aplica a todos los operadores implicados, siempre que afecte de la misma forma, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los productos procedentes de otros Estados miembros. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si, teniendo en cuenta las circunstancias del asunto principal, la aplicación de la disposición nacional puede impedir el acceso al mercado de productos procedentes de otros Estados miembros o dificultar este

acceso más de lo que dificulta el acceso al mercado de los productos nacionales y, si éste es el caso, verificar si la medida en cuestión se justifica por un objetivo de interés general en el sentido que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia confiere a este concepto o por uno de los objetivos enumerados en el artículo 30 CE, y si dicha medida es proporcionada a este objetivo.

Firmas