

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. KARL ROEMER  
presentadas el 12 de diciembre de 1962 \*

Índice

Introducción .....	347
Examen jurídico .....	348
I. Orden del examen .....	348
II. Primera cuestión .....	349
1. Admisibilidad .....	349
2. Examen de la primera cuestión .....	350
III. Segunda cuestión .....	356
1. Admisibilidad .....	357
2. Examen de la segunda cuestión .....	359
IV. Conclusión .....	364

\* Lengua original: alemán.

*Señor Presidente,  
Señores Jueces,*

El presente asunto tiene su origen en un procedimiento seguido ante la *Tariefcommissie*, un Tribunal contencioso-administrativo neerlandés. Ante este último se ha ejercitado una acción de anulación de una decisión de la Administración Tributaria neerlandesa, relativa a la aplicación de un determinado derecho de aduana por la importación de urea-formaldehído procedente de la República Federal de Alemania. Esta decisión se basa en el nuevo Arancel de Aduanero neerlandés, que entró en vigor el 1 de marzo de 1960, y que fue elaborado mediante el Protocolo de Bruselas de 25 de julio de 1958 por el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo y el Reino de los Países Bajos; fue ratificado en este último país mediante la Ley de 16 de diciembre de 1959.

Las partes en el procedimiento están de acuerdo con la *Tariefcommissie* en que las mercancías importadas fueron correctamente clasificadas en una determinada partida del Arancel Aduanero en vigor en el momento de la importación (9 de septiembre de 1960). Pero este Arancel difiere del antiguo, <sup>1</sup> fijado con arreglo a la no

menclatura de Bruselas, <sup>2</sup> lo que dio como resultado una modificación de las anteriores partidas arancelarias.

En tanto que el producto en cuestión estaba clasificado, antes del 1 de marzo de 1960, en una categoría gravada con un derecho del 3 % con arreglo al Arancel Aduanero neerlandés («*Tariefbesluit*» 1947), como dos decisiones de la *Tariefcommissie* permiten saber, aquel producto fue gravado, después de la adopción de la nomenclatura de Bruselas, con un derecho más elevado como consecuencia de la reordenación de anteriores partidas arancelarias.

Por dicha razón, la parte demandante consideró que esta modificación del Arancel Aduanero por obra del Protocolo de Bruselas infringía el artículo 12 del Tratado CEE, y que la decisión adoptada por la Administración de Aduanas debía ser anulada teniendo en cuenta las disposiciones del Tratado CEE.

La *Tariefcommissie* no resolvió sobre este problema, sino que lo sometió al Tribunal de Justicia el 16 de agosto de 1962, de conformidad con el artículo 177 del Tratado, solicitando del Tribunal que se pronunciara con carácter prejudicial sobre dos cuestiones, a saber:

<sup>1</sup> Que entró en vigor en 1948 en los tres países del Benelux en virtud del Convenio aduanero de 5 de septiembre de 1944.

<sup>2</sup> Establecido en el Acuerdo de 15 de diciembre de 1950 sobre la nomenclatura arancelaria para la clasificación de las mercancías en los aranceles aduaneros.

«1) Si el artículo 12 del Tratado CEE tiene efecto interno, como alega la demandante, o dicho en otros términos, si los nacionales de los Estados miembros pueden invocar, basándose en dicho artículo en cuestión, derechos subjetivos que el Juez deba proteger.

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, si ha habido incremento lícito de los derechos de importación, o si se trata meramente de una modificación razonable de los derechos aplicables con anterioridad al 1 de marzo de 1960, modificación que, si bien representa un incremento bajo el punto de vista aritmético, no debe sin embargo ser considerada como prohibida a tenor del artículo 12.»

Conforme al artículo 20 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la CEE, el Secretario notificó la petición de decisión prejudicial a las partes en el procedimiento seguido ante el Tribunal nacional, a los Estados miembros y a la Comisión. Las partes en el procedimiento, los Gobiernos del Reino de los Países Bajos, del Reino de Bélgica, de la República Federal de Alemania y la Comisión de la CEE tomaron la palabra en el curso de los debates orales. Mencionaré el contenido de todas esas observaciones al analizar la petición de decisión prejudicial.

## Examen jurídico

### I. ORDEN DEL EXAMEN

Algunas de las observaciones escritas han sugerido al Tribunal de Justicia que comience por responder a la segunda cuestión.

En opinión del Gobierno neerlandés, dicha cuestión se asienta en la idea de que existe un conflicto entre el artículo 12 del Tratado CEE y el Protocolo de Bruselas (que constituye la base del Arancel Aduanero discutido). Esta idea se apoya en una errónea interpretación del Tratado CEE. El acuerdo Benelux no pretendía privar de vigencia, de manera ilícita, al Tratado CEE. Responder en ese sentido a la segunda cuestión, sería desposeer de todo objeto a la primera.

Me parece aconsejable, por razones de correcto procedimiento, dedicar ante todo algún tiempo a esta tesis.

En principio, estimo que, en su respuesta a cuestiones de interpretación, el Tribunal está obligado a seguir el orden adoptado por el órgano jurisdiccional que las ha planteado, ello, al menos, cuando este orden se determina por el grado de importancia de las cuestiones que se han de resolver en el procedimiento nacional, y si las cuestiones planteadas guardan entre sí, conforme al sistema del Derecho comunitario, una relación material y lógica que permita respetar el orden escogido. No será preciso, sin embargo, profundizar en este problema en el caso presente.

Sólo podría pensarse en invertir ese orden si, a primera vista, antes de entrar en el examen propiamente dicho, apareciera que la segunda cuestión es más sencilla, y debe recibir una respuesta en tal sentido que, con toda certeza, haría inútil el examen de la primera. En mi opinión, sin embargo, en el caso presente, no se puede aceptar, sin que quede lugar a dudas, que la segunda cuestión sólo tiene el carácter mencionado por el Gobierno neerlandés, así como que presenta un menor grado de dificultad y

que requiere un examen menos exhaustivo, como tampoco que la respuesta que se haya de dar a la misma vaya con toda probabilidad en la dirección señalada por el Gobierno neerlandés. Esta reflexión basta para mantener el orden de examen escogido por la *Tariefcommissie*, que por otra parte, nos parece, responde también a la lógica. Una interpretación del contenido del artículo 12 sólo puede ser útil para el Juez neerlandés si este sabe que ha de aplicar esa norma.

## II. PRIMERA CUESTIÓN

### 1. Admisibilidad

Debe examinarse de oficio si con arreglo al artículo 177 del Tratado, ha lugar a admitir la petición de la *Tariefcommissie*. Se trata de una cuestión que no es de naturaleza dispositiva para los interesados, ya que nos encontramos en un procedimiento de carácter objetivo para la interpretación del Tratado. Ello no excluye, por supuesto, que los interesados planteen cuestiones de admisibilidad. Y así, el Gobierno neerlandés y el Gobierno belga han puesto de relieve los aspectos siguientes, relativos a la primera cuestión:

1) La cuestión no se refiere a la interpretación del Tratado, sino a un problema de Derecho constitucional neerlandés.

2) La respuesta a la primera cuestión no tiene incidencia sobre la solución de las verdaderas dificultades del procedimiento neerlandés. Aún en caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, el Juez neerlandés continúa estando frente al problema de a

qué ley de ratificación (la del Tratado CEE, o bien la del Protocolo de Bruselas) debe dar preferencia.

Estas observaciones deben ser examinadas con carácter previo a la solución de los problemas de interpretación planteados.

### *Sobre el punto 1*

La cuestión de si la *Tariefcommissie* ha sometido al Tribunal de Justicia un problema de Derecho constitucional neerlandés, merece esta reflexión: nos parece cierto que el *texto* de la primera cuestión («si el artículo 12 [...] tiene efecto interno») da a pensar que se coloca al Tribunal de Justicia ante una labor que excede de sus competencias, previstas por el artículo 177. Es imposible esclarecer de modo exhaustivo la cuestión de cuáles son los efectos jurídicos virtuales de un Convenio internacional para los nacionales de un Estado miembro, sin tener en cuenta el Derecho constitucional nacional.

Por otra parte, sin embargo, está claro que la cuestión no se refiere exclusivamente a problemas de Derecho constitucional. Los efectos de un Tratado internacional dependen, en primer lugar, de qué alcance jurídico han querido dar sus autores a sus diferentes disposiciones, si tal vez las mismas no contienen más que programas, declaraciones de voluntad, obligaciones de hacer en el orden internacional, o bien si una parte de ellas debe tener un efecto directo sobre el ordenamiento jurídico de los Estados miembros. Si el examen se limita a este aspecto, sin entrar en la cuestión de cómo adopta el Derecho constitucional nacional las consecuencias que se pretenden alcanzar con el Tratado dentro del ordenamiento

jurídico nacional, ese examen se desenvuelve en el marco de la interpretación del Tratado. Aún cuando la redacción de la primera cuestión sea poco afortunada, permite ver en ella una petición de interpretación que goza de admisibilidad, y que el Tribunal de Justicia puede deducir sin dificultad de los hechos conocidos, así como examinarla en virtud del artículo 177.

### *Sobre el punto 2*

La segunda objeción se refiere a la cuestión de si la solución del problema planteado sobre el Derecho comunitario reviste importancia para la solución del litigio nacional.

A mi entender, el Tribunal de Justicia no tiene, en principio, competencia alguna para examinar esta cuestión previa. Como indica el texto del párrafo segundo del artículo 177, que debe aplicarse también en el caso de remisión con arreglo al párrafo tercero («[...] si estima necesaria una decisión al respecto [...]»), los órganos jurisdiccionales nacionales tienen, en este aspecto, una cierta libertad de apreciación. Estos órganos conciben una posible solución del litigio nacional, y se preguntan en qué sentido su proceso razonador sobre el derecho y sobre los hechos debe ser completado con la ayuda de una interpretación del Tratado por el cauce del artículo 177, que goce de autoridad. El Tribunal de Justicia, que, en principio, no debe aplicar el Derecho nacional, no puede fiscalizar ni corregir las consideraciones fundadas en el Derecho nacional, so pena de ser censurado por exceder los límites de su competencia. Por tanto, tiene que aceptar la valoración

que el órgano jurisdiccional nacional haya realizado acerca de los elementos que le parecen necesarios para su decisión.

Bien es cierto que, en casos excepcionales, puede darse una solución distinta, cuando la apreciación sea manifiestamente errónea (por ejemplo, en caso de falta contra las leyes de la lógica, de error en la aplicación de los principios generales del derecho o incluso de desconocimiento de cuestiones jurídicas nacionales claramente resueltas, lo que convertiría el procedimiento de remisión en un abuso del procedimiento).

En lo que atañe a nuestro caso concreto, no debe olvidarse que, dada una respuesta afirmativa a la primera cuestión, quedaría una segunda cuestión. Es posible que su examen lleve a una interpretación del artículo 12, según la cual no existe conflicto entre el Tratado CEE y el Protocolo de Bruselas, porque el artículo 12 permita excepciones en ciertos casos especiales. Además, no podemos apreciar la trascendencia que el Juez neerlandés concedería a un conflicto eventualmente existente, ni cómo lo resolvería. Por todas estas razones, no es posible negar la importancia de la interpretación solicitada para la solución del litigio nacional, ni denegar por tanto una respuesta a la primera cuestión.

Puesto que la primera cuestión no suscita manifiestamente otros problemas en el marco de la admisibilidad, el Tribunal puede entrar en el examen de la cuestión de fondo.

### *2. Examen de la primera cuestión*

Ya he mencionado que la cuestión no fue redactada con acierto. Pero su sentido

aparece claro si se mira a la luz del Derecho constitucional neerlandés.

Con arreglo a su interpretación por la jurisprudencia, el artículo 66 de la Constitución neerlandesa concede a los Convenios internacionales primacía sobre el Derecho nacional, cuando las cláusulas de los Convenios tienen un efecto general obligatorio, es decir, cuando son directamente aplicables («self executing»). El problema es, pues, si el Tratado CEE permite deducir ese carácter jurídico del artículo 12, o si este último sólo contiene la obligación de los Estados miembros de no adoptar normas jurídicas en sentido contrario, obligación cuya violación no produciría la inaplicabilidad del derecho nacional.

Las opiniones manifestadas en el curso del procedimiento no son unánimes. La parte demandante en el litigio neerlandés y la Comisión de la CEE mantienen que el artículo 12 tiene un efecto interno directo, cuyo significado es que la Administración y los Tribunales de los Estados miembros deben respetarlo directamente. Según esta opinión, la primera cuestión debe recibir una respuesta afirmativa. Por el contrario, los Gobiernos neerlandés, belga y alemán no ven en el artículo 12 más que una obligación para los Estados miembros.

En sus observaciones escritas y en el curso de los debates orales, la Comisión ha intentado apoyar su tesis en un amplio análisis de la estructura de la Comunidad. Con gran fuerza de convicción, la Comisión expuso que, en comparación con el Derecho internacional convencional y con la práctica jurídica general interestatal, los Tratados europeos constituyen una profunda innovación, y que sería equivocado

examinarlos tan sólo a la luz de los principios generales del Derecho de gentes.

Estas observaciones se han formulado con justeza en un procedimiento que plantea la cuestión de principio de las relaciones entre Derecho comunitario y Derecho interno.

Quien está familiarizado con el Derecho de la Comunidad sabe que éste, ciertamente, no se agota en las relaciones contractuales entre varios Estados en su calidad de sujetos del Derecho de gentes. La Comunidad tiene sus propias Instituciones, independientes de los Estados miembros, dotadas del poder de realizar actos administrativos y de formular normas jurídicas que crean directamente derechos y obligaciones no sólo para los Estados miembros y sus Administraciones, sino también para los nacionales de los Estados miembros. Deducimos esto con claridad de los artículos 187, 189, 191 y 192 del Tratado.

El Tratado CEE contiene, además, disposiciones que sin duda están destinadas a incidir directamente sobre el Derecho nacional y a modificarlo o completarlo. Piénsese en las disposiciones de los artículos 85 y 86 en materia de competencia (prohibición de determinados acuerdos, decisiones y prácticas concertadas, prohibición de la utilización abusiva de una posición dominante en el mercado común), en la aplicación de las normas sobre la competencia por las Administraciones de los Estados miembros (artículo 88), así como en la obligación para los órganos jurisdiccionales de colaborar con las Instituciones comunitarias en materia de elaboración de la jurisprudencia y de ejecución forzosa (artículos 177 y 192 del Tratado; artículos 26 y 27 del Estatuto del Tribunal

de Justicia). A este respecto, pueden indicarse, asimismo, disposiciones que son de naturaleza propia para tener efectos directos en un momento ulterior, por ejemplo, las disposiciones del Título consagrado a la libre circulación de personas, servicios y capitales (artículos 48 y 60).

Pero, de otro lado, no debe olvidarse que un gran número de disposiciones del Tratado hablan textualmente de las obligaciones de los Estados miembros.

Citaré, en la primera parte relativa a los principios de la Comunidad, el artículo 5, que ordena a los Estados miembros adoptar todas las medidas apropiadas para el cumplimiento de las *obligaciones* derivadas del Tratado, o el artículo 8, que prevé la comprobación de que los objetivos establecidos para la primera etapa han sido alcanzados y que determinadas *obligaciones* se han cumplido. En el Título relativo a la libre circulación de mercancías, puede mencionarse el artículo 11 (obligaciones en materia de derechos de aduana) y el artículo 37 (obligaciones en lo que atañe a los monopolios comerciales de Estado). Finalmente, indicaré también, sin pretensión de exhaustividad, el artículo 106 por el que los Estados miembros se comprometen a autorizar los pagos en una moneda determinada.

La matizada terminología del Tratado, así como el contenido material y el sistema de dichas reglas, permiten, con seguridad, considerar que las mismas no se refieren más que a una obligación de los Estados miembros.

Además, encontramos toda una serie de disposiciones que, aunque redactadas en

forma de *declaración*, apuntan manifiestamente, por su contenido y su sistema, tan sólo a obligaciones de los Estados miembros, y no a efectos jurídicos internos directos.

Se trata de las disposiciones sobre la abolición de los derechos de aduana a la importación, la supresión de los derechos de aduana de exportación, la disminución de los derechos de aduana de carácter fiscal (artículos 13, 16, 17), sobre la introducción progresiva del arancel aduanero común (artículo 23), sobre la supresión de los contingentes de importación (artículo 32), sobre la transformación de los contingentes bilaterales en contingentes globales y sobre el aumento de estos últimos (artículo 33), sobre la transformación de los monopolios comerciales de Estado (artículo 37), sobre la derogación progresiva de las limitaciones a la libertad de establecimiento (artículo 52), sobre la eliminación de las restricciones a los movimientos de capitales (artículo 67) y sobre la eliminación de las discriminaciones en el tráfico (artículo 79).

En comparación, es relativamente raro encontrar en la terminología del Tratado los términos «prohibición» o «prohibido», como, por ejemplo, en los artículos 7, 9, 30, 34, 80, 85 y 86. E incluso en algunos de estos preceptos, sobre todo cuando no están dirigidos a los particulares, el tenor literal o el sistema indican con claridad, mediante la remisión a disposiciones de futura adopción o a otros Reglamentos de ejecución, que no puede derivar de ellos un efecto jurídico directo (artículos 9, 30 y 34).

Es digno de destacar que, incluso en las disposiciones que contienen la fórmula

«incompatible con el mercado común» (artículo 92 sobre las ayudas otorgadas por los Estados), no se puede pensar en una aplicación directa, ya que, con arreglo al artículo 93, cuando la Comisión comprobare la incompatibilidad con el Tratado de tales regímenes de ayudas, tiene la potestad de decidir que el Estado en cuestión los *suprime o modifique* en un plazo determinado.

Este análisis me permite deducir una primera consecuencia: la de que amplios pasajes del Tratado sólo contienen, ciertamente, obligaciones para los Estados miembros y no normas que tengan un efecto interno directo.

La represión de las infracciones del Tratado, en el marco de la jurisdicción supranacional, ha sido regulada de conformidad con dicho sistema. Con arreglo al artículo 169, la Comisión concede al Estado miembro que no cumpla sus obligaciones derivadas del Tratado, un plazo dentro del cual ese Estado puede *atenerse* al dictamen de la Comisión. Según el artículo 171, dicho Estado debe adoptar las *medidas necesarias* para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia. Si, en el Derecho comunitario, los redactores del Tratado hubieren concebido como regla general el principio de la aplicación directa de las normas del Tratado, en el sentido de su preeminencia respecto al Derecho nacional, el procedimiento de sanción podría limitarse a declarar la nulidad de las medidas contrarias al Tratado. La norma del artículo 171, al menos, y acaso incluso la fijación de un plazo, prevista por el artículo 169, sería superflua.

Si reflexionamos en el lugar que puede ocupar el artículo 12 dentro de este sistema, en esta escala de posibilidades jurídicas, conviene empezar por tener en mente su tenor literal. He lo aquí:

«Los Estados miembros se abstendrán de establecer entre sí nuevos derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente y de incrementar los que ya estén aplicando en sus relaciones comerciales recíprocas.»

Me parece indudable que la forma escogida, y nadie lo discute, por otra parte, no excluye la idea de una obligación jurídica, como tampoco la excluyen otros artículos del Tratado que recurren a la misma formulación. Darle un rango jurídico inferior no correspondería a la significación del artículo 12 en el marco del Tratado. Por lo demás, estimo que la posibilidad de ejecución de la obligación no depende de otros actos jurídicos por parte de las Instituciones de la Comunidad, lo que me permite, en un determinado sentido, hablar de efectos jurídicos directos del artículo 12.

Sin embargo, el elemento decisivo en la cuestión de la *Tariefcommissie*, es si ese efecto se agota en relación con los Gobiernos de los Estados miembros, o si debe penetrar en el orden jurídico nacional para imponer en él una aplicación directa por parte de las Administraciones y los Tribunales. Aquí comienzan las verdaderas dificultades de interpretación.

Hay que destacar, ante todo, que los Estados miembros son designados como destinatarios, al igual que en otras disposiciones que no tienen manifiestamente otro objeto que obligaciones de los Estados (artículos

13, 14, 16, 17, etc.). Los Estados se abstendrán de establecer nuevos derechos de aduana o no incrementarán los que ya están aplicando. Hay que deducir que el artículo 12 no contempla la práctica administrativa, es decir, la actuación de las Administraciones nacionales.

Pero, con independencia de la designación del destinatario, el artículo 12 hace pensar en la redacción de otras disposiciones que, con certeza en mi opinión, no crean más que obligaciones para los Estados miembros, ya que las mismas hablan expresamente de obligaciones, aun cuando sea en los párrafos posteriores (véase, en especial, los artículos 31 y 37).

Será conveniente aquí mencionar, además, el artículo 95, que dispone que ningún Estado miembro gravará directa o indirectamente los productos de los demás Estados miembros con tributos internos, cualquiera que sea su naturaleza, superiores a los que graven directa o indirectamente los productos nacionales similares, y continúa su párrafo tercero como sigue: «Los Estados miembros *derogarán o modificarán*, a más tardar, al comienzo de la segunda etapa, las disposiciones vigentes a la entrada en vigor del presente Tratado contrarias a las normas precedentes.»

Debe observarse, además, en la formulación del artículo 12, que no emplea términos como «prohibición», «prohibido», «incompatible», «sin efecto», que se encuentran en otras disposiciones del Tratado. Precisamente cuando una disposición está destinada a ser directamente aplicada, por las Administraciones de los Estados

miembros, es imposible prescindir de una indicación precisa de los efectos jurídicos deseados.

Pero hay que preguntarse, ante todo, si, *por su contenido*, el artículo 12 parece apto para ser aplicado directamente. Debe destacarse que, al menos en el momento actual, los Estados miembros mantienen aún, en una medida importante, poderes legislativos en materia aduanera. En determinados Estados miembros, esos poderes se traducen en leyes formales. La aplicación directa del artículo 12 significaría por tanto con frecuencia un control de los actos legislativos por parte de las Administraciones y los Tribunales de los Estados miembros al amparo de las disposiciones del artículo 12.

Si se examina el objeto de esta disposición, se observa que, a pesar de la apariencia a primera vista, su naturaleza es muy compleja. Una aplicación directa carente de problemas parece difícilmente posible.

El artículo 12 se aplica, entre otros supuestos, a las exacciones de efecto equivalente. Hemos visto recientemente, en otro procedimiento, las dificultades que puede llevar consigo la delimitación exacta de este concepto. Además, el artículo 12 contempla los derechos de aduana o exacciones de efecto equivalente *aplicados* en un determinado momento. En la práctica de este Tribunal, hemos aprendido que incluso el término «aplicado» puede causar serias dificultades de aplicación. Y el mismo procedimiento presente demuestra cuán numerosos problemas puede suscitar la comprobación de un incremento de aranceles cuando éste se relaciona con una modificación de la nomenclatura arancelaria.

Estas dificultades se presentan con aún mayor claridad si se piensa que, en materia de legislación aduanera, los Estados no están únicamente sometidos a una obligación de no hacer. Con arreglo al Tratado, están obligados a adaptar constantemente su normativa aduanera a la evolución del mercado común. Ahora bien, si el sistema aduanero se modifica continuamente, el control del respeto de la cláusula complementaria de standstill del artículo 12 no es ciertamente fácil.

Nos cuesta entender, en vista de ello, que la Comisión espere que la aplicación directa del artículo 12 aumentará la seguridad jurídica.

¿Puede realmente suponerse que las empresas se basarán, en el orden comercial, en una determinada interpretación, una determinada aplicación de las disposiciones del Tratado, o más bien se apoyarán, con mayor seguridad, en las disposiciones aduaneras nacionales positivas?

Por sí solas, estas consideraciones ya ofrecen motivos bastantes para pronunciarse contra la aplicación interna directa del artículo 12. Pero hay además que añadir lo siguiente:

La situación del Derecho constitucional en los Estados miembros, y más en especial, la apreciación de las relaciones entre el Derecho supranacional o internacional y la legislación nacional posterior, están lejos de ser uniformes.

Si se reconociera al artículo 12 un efecto interno directo, de esa situación resultaría que, en parte tan sólo de los Estados miembros, las infracciones al artículo 12 produ-

cirían la nulidad y la inaplicabilidad de la normativa aduanera nacional. Este me parece el caso en los Países Bajos, cuya Constitución (artículo 66) concede a los Convenios internacionales, que contengan reglas generales obligatorias y directamente aplicables, un rango superior a las leyes nacionales, en Luxemburgo (donde la jurisprudencia, en defecto de disposición explícita de la Constitución, ha llegado en términos generales al mismo resultado)<sup>3</sup> y, quizá, en Francia (quizá, porque el artículo 55 de la Constitución de 4 de octubre de 1958 no es muy claro en cuanto a las leyes posteriores, y contiene además una reserva de reciprocidad).<sup>4</sup>

Por otro lado, es cierto que la Constitución belga no contiene disposiciones sobre la fuerza jurídica de los Tratados internacionales en relación con el Derecho nacional. En la jurisprudencia, parecen tener el mismo rango que el Derecho nacional.

El texto de la Constitución italiana, asimismo, no contiene disposición alguna que permita deducir que los Tratados internacionales tienen supremacía sobre el Derecho nacional. La jurisprudencia y la doctrina dominantes no conceden un rango superior a los Tratados, al menos en relación con las leyes nacionales posteriores.

<sup>3</sup> Pescatore: «L'autorité en droit interne des traités internationaux»; *Pasicrisie luxembourgeoise*, 1962, pp. 99 y ss.

<sup>4</sup> «Los Tratados o Acuerdos debidamente ratificados o aprobados tienen, a partir de su publicación, un rango superior al de las leyes, bajo reserva, respecto a cada Acuerdo o Tratado, de su aplicación por la otra parte.»

Finalmente, en lo que atañe al Derecho constitucional alemán, el artículo 24 de la Ley Fundamental dispone que la Federación puede, mediante ley, transferir poderes soberanos a Instituciones internacionales. El artículo 25 dispone que las reglas *generales* del Derecho de gentes forman parte integrante del Derecho federal, que las mismas tienen prioridad sobre las leyes, y que generan directamente derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal. Sin embargo, de ello no deduce la jurisprudencia, al contrario que algunos autores, una preeminencia de los Tratados internacionales sobre las leyes nacionales promulgadas posteriormente.<sup>5</sup>

Los autores del Tratado tenían a la vista esta situación del Derecho constitucional cuando redactaron los textos jurídicos comunitarios. A mi entender, dicha situación hace que parezca dudoso, en lo que afecta a esta disposición de gran importancia para la legislación aduanera, que los autores hayan querido admitir las consecuencias de una evolución desigual del Derecho, derivadas del principio de aplicación directa, cuando las mismas no están en armonía con un objeto esencial de la Comunidad.

Una evolución uniforme del Derecho, sin embargo, tampoco estaría asegurada en los Estados cuyo Derecho constitucional concede a los Convenios internacionales la primacía sobre el Derecho nacional.

El Tratado no contiene un instrumento seguro para descartar ese riesgo. El artículo 177 sólo prevé una facultad de remisión con carácter prejudicial, y una obligación de hacerlo cuando se trata de una cuestión de *interpretación* del Tratado, y no del problema de la *compatibilidad* del Derecho nacional con el Derecho comunitario. Se podría, pues, imaginar que los Tribunales nacionales omitan proceder a una remisión con carácter prejudicial al Tribunal de Justicia, porque no encuentren dificultades de interpretación, pero que lleguen a resultados diferentes en su propia interpretación del Tratado. De esta forma, podrían producirse divergencias en la aplicación del Derecho entre los Tribunales de los diferentes Estados, así como entre los Tribunales de un mismo Estado.

Después de estos análisis, que se apoyan en una visión de conjunto del sistema del Tratado, en la letra, el fondo y el contexto de la disposición a interpretar, llego a la conclusión de que el artículo 12 debe ser jurídicamente calificado al igual que las restantes normas sobre la unión aduanera. Para todas ellas, el artículo 11 tiene una significación de principio, al hablar en términos explícitos de «obligaciones [...] en materia de derechos de aduana», lo que excluye un efecto interno directo, en el sentido de la primera cuestión. Mi convicción es, por tanto, que la primera cuestión de la *Tariefcommissie* debe recibir una respuesta negativa.

### III. SEGUNDA CUESTIÓN

Mi propuesta significa que la segunda cuestión remitida no debe ser abordada en la sentencia de este Tribunal de Justicia ni

<sup>5</sup> Gerhard Bebr: «The Relationship between Community Law and the Law of the Member States» (Restrictive Practices, Patents, Trade Marks and Unfair Competition in the Common Market).

en las conclusiones. El órgano jurisdiccional que ha sometido las cuestiones al Tribunal de Justicia ha planteado, de forma expresa, ésta con carácter subsidiario, para el supuesto de que el Tribunal decidiera que el Juez nacional debe aplicar directamente el artículo 12 del Tratado. Pero, incluso sin esa reserva del Juez nacional, la segunda cuestión pierde su relevancia con la respuesta negativa dada a la primera.

No obstante, sabemos que el intento de solución de los problemas sobre los que versa este litigio, puede llevar a respuestas cuyo contenido presente notables contradicciones. Pienso aquí, no solamente en las divergencias de las observaciones de las partes en el litigio, sino también en la pluralidad de las opiniones acerca del problema planteado por este litigio, que se encuentran en la teoría y en la práctica del Derecho público y del Derecho de gentes. Por estas razones, someteré la segunda cuestión de la *Tariefcommissie* a un examen con carácter subsidiario, en el que partiremos de la hipótesis de que este Tribunal hubiera respondido, sobre la primera cuestión, que el artículo 12 vincula al Juez nacional.

Sobre la segunda cuestión, solamente el Gobierno neerlandés y el Gobierno belga, la Comisión de la CEE y la parte demandante en el procedimiento neerlandés, han presentado sus propias observaciones.

### 1. *Admisibilidad*

Al igual que respecto a la primera cuestión, el Gobierno belga y el Gobierno neerlandés han comenzado por plantear algunos problemas de admisibilidad. En especial, alegan que:

1) No ha lugar a admitir la segunda cuestión, ya que se refiere a la aplicación del Tratado, y no a su interpretación.

2) La segunda cuestión intenta eludir el procedimiento de los artículos 169 y 170 del Tratado; los particulares no pueden atacar indirectamente la actitud de los Estados miembros; no es admisible plantear ante el Tribunal de Justicia una supuesta violación del Tratado amparándose en el artículo 177.

### *Sobre el punto 1*

Por la lectura de la segunda cuestión, no se puede ocultar la impresión de que se pide al Tribunal de Justicia una aplicación del Tratado.

El artículo 177 del Tratado, en cuanto interesa ahora, no habla más que de interpretación del Tratado. Se entiende por interpretación la definición del sentido de una disposición cuando el sentido y la finalidad no están claros por el tenor del texto. Debe diferenciarse de ella la aplicación de una norma a un caso particular, el examen de si unos hechos determinados pueden ser sometidos a una disposición legal y la apreciación de los hechos que ello requiere. Los límites entre interpretación y aplicación son en ocasiones de difícil distinción, sobre todo cuando la interpretación se circunscribe a un aspecto particular, y cuando el problema de interpretación está explicitado por la exposición de los hechos realizada por el órgano jurisdiccional que ha sometido la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, lo que puede parecer útil para facilitar la labor de

este último. Sin embargo, no deseo reconocer que, en el caso presente, la petición del Tribunal neerlandés pretenda un examen de la aplicación del Tratado por el Tribunal de Justicia. Me puedo remitir al primer procedimiento de remisión (13/61), en el que el Tribunal declaró que al Tribunal nacional le está permitido formular de manera concreta y sencilla el objeto de las cuestiones que se plantean (↔ Rec. 1962, p. 89)

Basándose en el contenido de la decisión de remisión en su conjunto, el Tribunal de Justicia puede deducir la esencia y la finalidad de la cuestión planteada, y responder a ella de forma general dentro del marco de sus competencias. En todo caso, permaneceremos dentro de los límites de la competencia del Tribunal de Justicia, y no nos extenderemos a la aplicación del Tratado a un supuesto particular. No será preciso proceder a declaraciones de hecho con tal fin. Sin embargo, en contra de lo que mantiene el Gobierno neerlandés, tales declaraciones de hecho no estarían excluidas en un procedimiento de remisión con carácter prejudicial (véase el apartado 2 del artículo 103 del Reglamento de Procedimiento, que remite a los artículos 44 y siguientes del mismo Reglamento). La segunda cuestión, ciertamente, no es, por tanto, inadmisibles en su totalidad.

### *Sobre el punto 2*

Las dudas relativas a la relación entre el presente procedimiento y el de los artículos 169 y 170 del Tratado, así como al riesgo de que este último sea eludido, conducen a las siguientes observaciones:

El artículo 169 regula la declaración jurisdiccional de las violaciones del Tratado cometidas por los Estados miembros. Esa declaración puede ser instada por la Comisión cuando el Estado miembro interesado no se atenga al dictamen de la Comisión. El artículo 170 prevé un procedimiento análogo: éste es incoado por un recurso de un Estado miembro, en su caso sin dictamen previo de la Comisión.

En el caso presente, si el Tribunal de Justicia aborda la segunda cuestión dentro de los límites de su competencia, sólo tiene que dar una interpretación general del artículo 12, de su sentido y de su finalidad, dejando al Juez nacional que extraiga las conclusiones. El fallo y los considerandos no tienen que decir una sola palabra sobre la conducta de un Estado miembro, y la sentencia no tiene que declarar si esa actitud es compatible con el Tratado o si constituye una violación de éste. El Tribunal de Justicia no tiene, por tanto, que realizar una apreciación que está reservada al procedimiento de los artículos 169 y 170.

Si se pretendiera mantener que los artículos 169 y 170 quieren excluir que los Tribunales nacionales declaren que determinadas medidas emanantes de un Estado miembro son nulas, en razón de una infracción de las normas del Tratado, se negaría en consecuencia la existencia de reglas del Tratado que pueden ser directamente aplicadas por los Tribunales nacionales. En efecto, una aplicabilidad directa tiene que tener como resultado que las reglas dotadas de dicha cualidad puedan desplegar sus efectos sin restricción, e incluso, llegado el caso, frente a un Derecho nacional en

sentido contrario. Esa aplicabilidad directa no se da cuando es precisa una declaración previa de este Tribunal.

Debo concluir que los artículos 169 y 170 se refieren, en primer lugar, a los supuestos en los que una regla del Tratado no es directamente aplicable, sino que contiene simplemente un mandato dirigido a los Estados miembros. En este orden, jurídico y lógico, cabe un procedimiento coercitivo, es decir, un procedimiento cuya finalidad es modificar la situación jurídica, pero no así en el caso de una situación de conflicto, en la que el Derecho de la Comunidad, en virtud de su aplicabilidad directa, se impondría por sí mismo frente al Derecho nacional.

Dado que la segunda cuestión sólo se ha planteado para el supuesto de una respuesta afirmativa a la primera, es decir, si se acepta que el artículo 12 tiene un efecto directo interno, no puede verse, por tanto, en la respuesta del Tribunal de Justicia un medio de que el mismo eluda ilegalmente el artículo 169.

No veo más problemas en cuanto a la admisibilidad. Puedo pues entrar ya en el examen propiamente dicho de la segunda cuestión.

## 2. Examen de la segunda cuestión

Teniendo en cuenta las observaciones sobre la admisibilidad, la cuestión debe ser entendida en el sentido de que sólo han de ser considerados problemas puros de interpretación.

Según la exposición que hace el Tribunal neerlandés, ello significa que el Tribunal

de Justicia ha de definir los criterios que permitan determinar si existe un incremento de los derechos de aduana que sea relevante en el sentido del artículo 12. Con el punto de partida en el texto de dicho artículo, se trata, ante todo, para el litigio neerlandés, de una interpretación de los términos «aplicado» e «incrementar».

En sus observaciones escritas, la Comisión se esforzó en establecer un orden sistemático para las numerosas cuestiones en que puede descomponerse la segunda cuestión.

En lo que atañe a la prohibición de incrementar los derechos de importación, se pueden observar los problemas específicos siguientes:

- 1) La prohibición ¿es aplicable a cada producto singular, o se refiere al nivel general de los derechos de importación?
- 2) La prohibición ¿es absoluta, o bien permite algunas excepciones, derivadas del propio artículo 12, según su sentido y la finalidad, o de las relaciones de éste con otras disposiciones del Tratado?

El término «aplicado» lleva consigo, igualmente, algunas cuestiones secundarias:

- 1) ¿Se trata de saber cuáles son los tipos que se aplican de hecho en la práctica aduanera?
- 2) ¿Debe tenerse en cuenta una práctica aduanera que haya sido inducida por declaraciones inexactas de aduana?
- 3) ¿Cómo hay que apreciar las decisiones de la Tariefcommissie en la práctica aduanera?

4) ¿Se tiene que considerar la práctica aduanera de los Países Bajos o la de los países del Benelux en general?

Respecto al primer conjunto de problemas, la Comisión destaca, ante todo, que la prohibición del artículo 12 es aplicable a cada producto, lo que además, ninguna parte pone en duda. El texto no ofrece indicación alguna en sentido contrario: en especial, la utilización del plural (derechos de aduana) es elocuente. Asimismo, se puede deducir de las demás disposiciones aduaneras de este Capítulo que las mismas son aplicables para cada producto (artículo 14), salvo si se menciona expresamente un cálculo de conjunto para las medidas aduaneras (recaudación aduanera total, artículo 14).

No se puede negar, además, que el artículo 12 tiene una eficacia absoluta que no admite excepción alguna. Su función en materia de derechos de aduana corresponde a la del artículo 31 para las restricciones cuantitativas. En la sentencia 7/61, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre el artículo 31, y declaró rotundamente su eficacia absoluta que no admite excepción alguna.

La Comisión, justamente a mi entender, extrae la consecuencia de que, ni siquiera las dificultades que puede acarrear la reordenación de la nomenclatura arancelaria, ofrecen posibilidad alguna de apartarse de la prohibición del artículo 12. La Comisión señala que, ya antes de la conclusión del Tratado, los Estados miembros estuvieron ocupados en los problemas de la adaptación de los aranceles aduaneros a la nomenclatura de Bruselas. Fueron, por tanto, conscientes de sus dificultades. Si, a pesar de ello, omitieron incluir una reserva

a tal efecto en el artículo 12, sólo se puede ver en ello un indicio de eficacia absoluta de este artículo.

Según se desprende del texto del Convenio de Bruselas sobre la nomenclatura para la clasificación de mercancías en los aranceles aduaneros (de 15 de diciembre de 1950), las partes contratantes tienen la facultad de crear subpartidas, dentro de las partidas de la nomenclatura arancelaria, para clasificar en ellas productos y para mantener de esta forma una diferenciación de los aranceles aduaneros. La nomenclatura de Bruselas, por tanto, no produce necesariamente la consecuencia de la supresión de determinados derechos de aduana.

Los Estados miembros de la CEE pueden, además, resolver algunas dificultades originadas por la reordenación de la nomenclatura, mediante la reducción de sus derechos de aduana intracomunitarios para determinadas partidas en superior medida que la ordenada por el Tratado, evitando así violar la regla del artículo 12.

Si fuera imaginable que en ciertos casos subsistan, aún así, dificultades insuperables, debemos señalar que las explicaciones generales, de escaso rigor, de los Gobiernos interesados, neerlandés y belga, no permiten advertir la existencia de tales dificultades. Más aún, su fuerza persuasiva está atenuada por las declaraciones del Secretario de Estado de Hacienda neerlandés en el debate parlamentario sobre el Protocolo Benelux,<sup>6</sup> que revelan que existían ya, para

<sup>6</sup> Anexo IV de la demanda.

el producto aquí en cuestión, con arreglo a la antigua Ley aduanera de 1947, algunas dificultades de técnica administrativa aduanera, relacionadas con la determinación exacta de la composición de ese producto y con sus posibilidades de utilización. Se podría extraer la impresión de que las dificultades relativas a la adaptación de la nomenclatura de los derechos de aduana no fueron determinantes de la regulación prevista por el Protocolo de Bruselas.

Pero, a fin de cuentas, podemos dejar de lado estas cuestiones de hecho. Observo, simplemente, que no es posible reconocer la existencia de una posibilidad jurídica de excepción a la prohibición absoluta del artículo 12 en aras de las necesidades de la modificación de la nomenclatura aduanera, al menos en lo que respecta a las circunstancias del caso presente.

De igual forma, el artículo 233, que dispone explícitamente que el Tratado CEE no obsta a la existencia y al perfeccionamiento de las uniones regionales entre Bélgica y Luxemburgo, así como entre Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, tampoco permite atemperar la cláusula de standstill del artículo 12. Como revela la agregación de las palabras «en la medida en que los objetivos de dichas uniones regionales no sean alcanzados mediante la aplicación del presente Tratado», la idea principal de esta disposición es permitir a los Estados del Benelux acelerar e intensificar la integración regional con independencia del Tratado. Pero la misma no puede justificar una violación de las disposiciones fundamentales del Derecho de la Comunidad, que han sido impuestas por igual a todos los Estados miembros, y que pueden ser respetadas sin poner en tela de juicio los objetivos de

la unión regional, que ya tenía un arancel exterior común antes de la entrada en vigor del Tratado CEE.

El concepto de «derecho de aduana aplicado» ocupa el centro del segundo conjunto de cuestiones.

También aquí puedo comenzar por remitir a una sentencia del Tribunal de Justicia. En el asunto 10/61, éste declaró que el derecho de aduana efectivamente aplicado, y no el derecho legalmente aplicable, constituye el factor decisivo, tanto respecto al artículo 12 como al artículo 14. Esta concepción se sustenta en la comprobación de que sería difícil para el Tribunal de Justicia controlar el Derecho nacional (la legalidad de la práctica aduanera existente), así como en el hecho de que la diferencia entre arancel «legalmente aplicable» y «arancel aplicado de hecho» es de uso corriente en el Tratado, como demuestra el artículo 19.

No veo razón alguna para poner en tela de juicio el principio de esta decisión. Sin embargo, en este procedimiento hay, además, algunos aspectos específicos del problema que merecen atención.

Se ha expuesto que, en ocasiones, un derecho de aduana de tan sólo el 3 % se ha aplicado a productos de la misma clase que los que fueron objeto de la decisión aduanera controvertida, basándose en declaraciones inexactas de aduana. Estos casos no presentan dificultad alguna. Me parece evidente que, en ningún caso, una tal práctica puede ser tomada en consideración, incluso si está reconocido que no hay que atender a los derechos de aduana legalmente aplicables sino a la práctica de hecho, ya que la *ratio legis*, según la cual lo decisivo,

respecto a las medidas comerciales, es la práctica de la Administración aduanera, no exige la protección de las personas cuya conducta origina la incorrecta aplicación del arancel aduanero. Las declaraciones inexactas de aduana no pueden nunca, por tanto, ser fundamento de una práctica que determine el régimen aduanero del Tratado.

Se ha suscitado, además, la cuestión de la relevancia de las decisiones de la *Tariefcommissie*, adoptadas después de la entrada en vigor del Tratado, que declararon aplicable a los productos de que se trata aquí un derecho de aduana del 3 %, y no del 10 %, y que, por tanto, consideraron ilegal la práctica de la Hacienda neerlandesa. Para esclarecer el problema, el Tribunal de Justicia pidió explicaciones escritas a las partes durante la vista. Dado que su contenido no ofrece duda alguna, nada se opone a su utilización en el presente asunto. He aquí la imagen que resulta:

Según las explicaciones de la demandante en el litigio neerlandés, la importación de urea-formaldehído pura (el producto aquí en cuestión), fue gravada con un derecho de aduana del 3 % hasta septiembre de 1956. A partir de esta fecha, la Administración de Aduanas percibió un derecho del 10 % por este mismo producto. La primera modificación de la práctica aduanera llevó a la demandante a promover un procedimiento contencioso administrativo que originó la decisión de la *Tariefcommissie* de 6 de mayo de 1958, antes mencionada. Como consecuencia de esta decisión, el derecho de aduana más elevado que había sido satisfecho por las importaciones posteriores a septiembre de 1956, fue en parte devuelto, de forma que el gravamen quedó

rebajado al 3 %. También como consecuencia de dicha decisión, fue aplicado un tipo del 3 % hasta septiembre de 1959. En esta época se produjo una nueva modificación de la práctica aduanera, consistente en la aplicación del tipo del 10 %, y con ella un nuevo recurso contencioso administrativo. La *Tariefcommissie* dictó el 2 de mayo de 1960 una segunda decisión de idéntico contenido a la de 6 de mayo de 1958. Dicha decisión tuvo como efecto la devolución parcial del derecho satisfecho por las importaciones realizadas entre septiembre de 1959 y el 1 de marzo de 1960 (fecha de entrada en vigor del nuevo arancel aduanero).

Si todos estos datos son exactos, y no hay razón para dudarlos, debe concluirse que todas las importaciones de urea-formaldehído efectuadas por la demandante, y que, según esta última, constituyeron la parte más importante de esta clase de importaciones en los Países Bajos, fueron sometidas provisionalmente a un derecho del 10 %, pero, a consecuencia de las decisiones judiciales, se procedió a una rectificación, que rebajó de hecho al 3 % el gravamen aduanero, hasta el 1 de marzo de 1960.

Es preciso ahora preguntarse, si, en aplicación de los principios enunciados en su sentencia 10/61, el Tribunal de Justicia sólo puede dar relevancia a la práctica aduanera que se siguió de hecho hasta el 1 de enero de 1958. A mi entender, no es ése el caso. En efecto, no se puede olvidar que, si el papel de la práctica aduanera fue puesto de relieve, se debe ante todo, a que el Tribunal de Justicia no deseaba proceder a un control de la legalidad de la práctica efectiva.

En el caso presente, la situación ha sido clarificada en el orden jurisdiccional por un órgano *nacional*, y ello poco después de la entrada en vigor del Tratado. La ocasión para ello fue un recurso interpuesto varios meses antes de la entrada en vigor del Tratado, cuyo resultado final fue una rectificación retroactiva al 1 de enero de 1958, en beneficio de los sectores económicos interesados.

Se revela de esta forma una diferencia de hecho que no podemos ignorar. La finalidad esencial de la regla de standstill del artículo 12 es impedir una agravación de las dificultades del comercio entre los Estados miembros. Esta regla se basa en la práctica, ya que, consuetudinariamente, las relaciones económicas se ajustan en función de la práctica administrativa. En nuestro caso, la práctica aduanera originó, durante bastante tiempo, controversias. Pero el conflicto se saldó a favor de los importadores. La rectificación de la práctica basándose en la situación jurídica no pudo, por tanto, causar perjuicio alguno a la práctica comercial.

En consecuencia, si, respecto a la aplicación del artículo 12, se tiene en cuenta una modificación retroactiva de la práctica aduanera, causada por una resolución judicial poco después de la entrada en vigor del Tratado, no se puede ver en esto una violación de la regla de standstill, sino una aplicación que responde al espíritu general del Tratado.

Finalmente, se ha planteado además la cuestión de cuál es la práctica aduanera que debe considerarse determinante, si la de los Países Bajos, o bien la que regía para el

conjunto de los Estados del Benelux a 1 de enero de 1958. Para la solución de esta cuestión, se puede, a mi entender, dejar de lado el problema de si, en la unión aduanera de los Estados del Benelux, existía, en cuanto al Arancel Aduanero Común, un instrumento para garantizar una práctica aduanera uniforme. Igualmente, se puede dejar de lado la cuestión de si, aparte de los Países Bajos, existía una práctica para el producto en cuestión en los Estados del Benelux, y, en su caso, si tal práctica evolucionó en otro sentido, o bien si las importaciones se limitaron a los Países Bajos. En efecto, creo que no me queda margen alguno de apreciación jurídica. A diferencia del artículo 19, que habla de cuatro zonas aduaneras y abarca por tanto la zona Benelux, el artículo 12 habla de los *Estados miembros*. Debo deducir la conclusión de que, respecto a la regla de standstill del artículo 12, que por otro lado contempla la práctica aduanera y no la *situación jurídica*, la situación de hecho en cada Estado miembro es determinante. Cada uno de los Estados miembros del Tratado debe responder para con las otras partes y las Instituciones de la Comunidad del cumplimiento del Tratado.

En mi opinión, en el marco del artículo 177, el Tribunal de Justicia no puede dar más que estas directrices de interpretación acerca de la segunda cuestión. Pero las mismas son suficientes para permitir al Juez neerlandés aplicar correctamente las disposiciones del Tratado al asunto de que conoce, a reserva de que hubiera de aplicar directamente el artículo 12.

*Para resumir*, puedo observar lo siguiente respecto a la segunda cuestión:

El artículo 12 tiene eficacia absoluta para cada producto en particular; no admite excepción, ni para remediar las dificultades que trae consigo la reordenación de la nomenclatura, ni en interés de las uniones regionales en el interior de la Comunidad. La cuestión de si el establecimiento de un nuevo Arancel Aduanero produce incrementos de derechos de aduana, debe ser resuelta teniendo en cuenta el Arancel Aduanero aplicado de hecho para cada producto a 1 de enero de 1958. La práctica

aduanera determinante debe ser hallada sin atender a las declaraciones inexactas de aduana. Por el contrario, deben tenerse en cuenta las rectificaciones obligatorias de la práctica aduanera que tuvieron lugar en los Países Bajos poco después de la entrada en vigor del Tratado, a consecuencia de las decisiones de Tribunales contencioso-administrativos. Finalmente, la práctica aduanera en cada Estado miembro es determinante.

#### **IV. Conclusión**

Propongo al Tribunal de Justicia limitar su decisión a la primera cuestión y precisar que el artículo 12 sólo contiene una obligación para los Estados miembros.