

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. ANTONIO TIZZANO

presentadas el 21 de febrero de 2002<sup>1</sup>

Consideraciones preliminares

1. Mediante resolución de 9 de marzo de 2000, el Hovrätten för Västra Sverige (Tribunal de apelación para Suecia Occidental; en lo sucesivo, «Hovrätten») planteó al Tribunal de Justicia cuatro cuestiones prejudiciales con arreglo al artículo 234 CE. Las dos primeras se refieren precisamente a dicha disposición, en particular a su párrafo tercero, y versan sobre el concepto de órgano jurisdiccional nacional al que corresponde la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial y sobre el alcance de esta obligación, respectivamente. En cambio, las otras dos cuestiones, planteadas con carácter subsidiario, tienen por objeto la interpretación del Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras (en lo sucesivo, «Reglamento n° 918/83»).<sup>2</sup>

artículo 234 CE, párrafo tercero, define en los siguientes términos la obligación de remitir al Tribunal de Justicia las cuestiones mencionadas en el párrafo primero de la disposición:

«Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia.»

El Derecho sueco

Marco jurídico

*Aspectos relativos al procedimiento prejudicial*

El Derecho comunitario

2. Por lo que respecta al Derecho comunitario, me limitaré a recordar que el

3. Los órganos jurisdiccionales ordinarios suecos, competentes en materia civil y penal, se estructuran en tingsrätter (tribunales), hovrätter (tribunales de apelación, seis en todo el territorio sueco) y Högsta Domstolen (Tribunal Supremo). Por regla general, la impugnación ante el Tribunal Supremo de una sentencia o resolución firme de un tribunal de apelación, dictada a su vez como resultado de la impugnación de la sentencia de un tingsrätt, está supeeditada a una declaración de admisibilidad por parte del propio Tribunal Supremo, salvo que haya sido presentada ante este último por el Fiscal General en los casos en que se ejerce la acción pública.

1 — Lengua original: italiano.

2 — DO L 105, p. 1; EE 02/09, p. 276.

4. Conforme al artículo 10 del capítulo 54 del Rättegångsbalken (Código de enjuiciamiento), el Tribunal Supremo únicamente puede declarar la admisibilidad si:

«1) es importante para la aplicación uniforme del Derecho que el recurso sea examinado por un órgano jurisdiccional superior, o

2) existen motivos particulares para el examen del recurso, tales como la existencia de motivos de revisión o de un vicio de forma, o bien cuando la resolución del asunto ante el tribunal de apelación se basa manifiestamente en una omisión o un error grave».

5. La revisión del proceso, regulada por los artículos 1 a 3 del capítulo 58 del Rättegångsbalken, es uno de los recursos extraordinarios mediante los cuales pueden impugnarse resoluciones firmes. El apartado 2 del citado artículo 10 precisa que puede solicitarse la revisión cuando se aportan nuevos hechos o pruebas que, de haberse conocido antes, habrían llevado probablemente a una solución distinta del asunto.

6. El artículo 11 del capítulo 54 prevé también la posibilidad de que la declaración de admisibilidad se limite a un aspecto concreto del asunto, cuyo control reviste

especial importancia para la aplicación uniforme del Derecho. Cuando el Tribunal Supremo se pronuncia sobre la admisibilidad del recurso, valora tanto los aspectos de Derecho como los relativos a la prueba y no está vinculado en modo alguno por la valoración de las pruebas realizada por el órgano jurisdiccional inferior.

7. Según los datos facilitados por el Gobierno sueco en sus observaciones escritas, de las cerca de 24.000 sentencias dictadas cada año por los hovrätter, unas 5.000 son objeto de recurso ante el Tribunal Supremo, de las que se declaran admisibles entre 150 y 200 (es decir, entre el 3 % y el 4 %).

#### *Aspectos relativos al régimen de franquicias aduaneras*

La normativa comunitaria

8. Por lo que respecta al fondo del procedimiento principal, debe tomarse en consideración el Reglamento n° 918/83 en la medida en que trata de determinar los casos concretos en los que se concede una franquicia de los derechos del Arancel Aduanero Común. En efecto, teniendo en cuenta que la imposición de tales derechos no está justificada en determinadas circunstancias bien definidas, cuando las condiciones de importación de las mercancías no requieren la aplicación de las medidas habituales de protección de la economía

(segundo considerando), el Consejo ha identificado «los casos en los que, en atención a circunstancias especiales, se concederá franquicia de los derechos de importación o de los derechos de exportación, según los casos, en el momento de despacho a libre práctica de las mercancías o en el momento de su exportación fuera de la Comunidad» (artículo 1, apartado 1).

9. Así pues, en primer lugar, el artículo 1, apartado 2, del Reglamento contiene una serie de definiciones. En particular establece que se entiende por:

«a) “derechos de importación”, tanto los derechos de aduana y las exacciones de efecto equivalente como las exacciones reguladoras agrícolas y demás gravámenes a la importación previstos en el marco de la política agrícola común o en el de los regímenes específicos aplicables a ciertas mercancías resultantes de la transformación de productos agrícolas;

b) “derechos de exportación”, las exacciones reguladoras agrícolas y los demás gravámenes a la exportación previstos en el marco de la política agrícola común o en el de los regímenes específicos aplicables a ciertas mercancías resultantes de la transformación de productos agrícolas;

c) “bienes personales”, los bienes destinados al uso personal de los interesados o a las necesidades de su hogar.

Constituirán especialmente bienes personales:

[...]

las provisiones del hogar que correspondan a un aprovisionamiento familiar normal [...] Los bienes personales no deberán reflejar, por su naturaleza o su cantidad, ninguna intención de carácter comercial;

d) “efectos y mobiliario”, los efectos personales, la ropa blanca y el mobiliario y equipo destinado al uso personal de los interesados o a las necesidades de su hogar;

e) “productos alcohólicos”, los productos (cervezas, vinos, aperitivos a base de vino o de alcohol, aguardientes, licores o bebidas espirituosas, etc.) comprendidas en las partidas nº 22.03 a nº 22.09 del Arancel Aduanero Común.»

10. En el título XI, el Reglamento regula las franquicias aduaneras que los Estados miembros conceden a las mercancías contenidas en los equipajes personales de los viajeros procedentes de países terceros. En efecto, conforme al artículo 45 y sin perjuicio de los artículos 46 a 49, tales mercancías se admiten con franquicia «siempre que se trate de importaciones desprovistas de todo carácter comercial». El apartado 2 aclara que se entiende por:

«a) “equipaje personal”, el conjunto del equipaje que el viajero pueda presentar ante el servicio de aduanas a su llegada a la Comunidad, así como el que presente posteriormente ante este mismo servicio, siempre que justifique que ha sido registrado, en el momento de su salida, como equipaje que acompaña ante la compañía que haya efectuado el transporte desde el tercer país de procedencia hasta la Comunidad.

[...]

b) “importaciones desprovistas de todo carácter comercial”, las importaciones que:

— presenten carácter ocasional y

— consistan exclusivamente en mercancías reservadas al uso personal o familiar de los viajeros, o estén destinadas a ser ofrecidas como regalo, sin que por su naturaleza o su cantidad reflejen intención alguna de carácter comercial.»

11. El artículo 47 precisa que la franquicia a la que se refiere el artículo 45 se concede a cada viajero dentro del límite de un valor global de 175 ecus.<sup>3</sup> Los Estados miembros disponen de la facultad de reducir el valor y/o la cantidad de las mercancías admitidas con franquicia cuando son importadas por algunas categorías de personas: personas que tienen su residencia en zonas fronterizas, trabajadores fronterizos, personal de los medios de transporte utilizados en el tráfico transfronterizo.

La normativa sueca

12. La Generaltullstyrelsen (Dirección General de Aduanas sueca) ha calculado y, posteriormente, el Tullverket ha confirmado que el valor total de 175 ecus indicado en el artículo 47 del Reglamento n° 918/83 equivale a 1.700 SEK.<sup>4</sup> Una decisión del servicio local de la administración de aduanas ha fijado en 20 kg por

3 — En su versión modificada por el artículo 1 del Reglamento (CE) n° 355/94 del Consejo, de 14 de febrero de 1994, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 918/83 relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras (DO L 46, p. 36).

4 — Tullverktes Författningssamling 1996:36, 1998:34 y 1999:47.

persona la cantidad de arroz que puede ser importada para uso personal con franquicia de los derechos de aduana.

13. La Varusmugglingslagen (1960:418) (Ley sueca de contrabando) establece, en su artículo 1, que quien introduzca en el Reino o exporte, de forma intencionada y sin efectuar la correspondiente declaración a las autoridades competentes, mercancías que devenguen en favor de la Hacienda Pública aranceles u otros impuestos o exacciones o mercancías cuya importación o exportación está prohibida en virtud de disposiciones legales o constitucionales será castigado con una multa o con una pena de privación de libertad de hasta dos años. El artículo 8 de la misma Ley dispone que al contrabando en grado de tentativa se aplica el capítulo 23 del brottsbalken (Código Penal), según el cual se castiga por dicha tentativa a cualquier persona que, en los casos específicamente previstos, ha iniciado la comisión de un delito sin concluirla, cuando exista el riesgo de que la acción pueda conducir a la consumación del delito o cuando éste no se haya llevado a cabo por circunstancias puramente fortuitas.

#### Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales

14. El 7 de abril de 1998, el Sr. Kenny Lyckeskog (en lo sucesivo, «Sr. Lyckeskog» o «acusado»), que venía de Noruega con

500 kg de arroz, fue detenido en la frontera sueca cuando cruzaba por el pasaje aduanero verde del puesto fronterizo de Svinesund, iniciándose contra él ante el tribunal de Strömstad un procedimiento por contrabando, en grado de tentativa, de 460 kg de arroz por valor de 3.564 SEK. Los cargos se basaban en los artículos 1 y 8 de la Ley de contrabando (1960:418), así como en el artículo 1 del capítulo 23 del Código Penal.

15. En el curso del procedimiento ante el tingsrätt, el acusado admitió los hechos, pero negó que fuera culpable de contrabando, alegando que el arroz estaba destinado al consumo personal, tanto suyo como de su familia. En particular, el Sr. Lyckeskog explicó que, como tenía que ir a Noruega con su esposa por otros motivos, antes del viaje había averiguado que se podían importar legalmente en Suecia mercancías que no sobrepasaran un valor máximo de 1.700 SEK por persona. Así pues, aprovechando el viaje, compró 25 sacos de arroz de 20 kg cada uno por un valor total de 3.400 NKR, pagando por cada uno unas 145 NOK, frente a las 240 SEK que habría pagado en Suecia al precio aplicable en dicho Estado. Para negar la acusación de contrabando, el acusado alegó que su mujer es de origen asiático, que con ellos viven también tres hijos menores, que la familia consume al menos 25 kg de arroz al mes y que a menudo reciben la visita de una hija adulta con su familia, cuyos componentes consumen igualmente una gran cantidad de arroz. Por estos motivos, podía estimar que la cantidad de arroz de que se trata, cuya fecha de caducidad era noviembre de 2000, era suficiente para un año y medio.

16. Tras señalar que no disponía de datos que le hicieran dudar de la afirmación del acusado según la cual el arroz estaba destinado a su consumo personal y al de su familia, el tingsrätt reconoció que el arroz formaba parte del equipaje personal del acusado, a efectos del artículo 45 del Reglamento nº 918/83, ya que se había cargado en su vehículo privado. No obstante, por lo que respecta al requisito previsto por la misma disposición, según la cual «los bienes personales no deberán reflejar, por su naturaleza o su cantidad, ninguna intención de carácter comercial», el tingsrätt estimó que ha de ser interpretado en el sentido de que la naturaleza y la cantidad de las mercancías *consideradas objetivamente* no deben suscitar dudas en relación con la calificación de la importación. Por lo demás, ésta es precisamente la *ratio* de la decisión de las autoridades aduaneras locales por la que se fijó en 20 kg por persona la cantidad normalmente exenta en el caso de importaciones privadas de arroz. En efecto, habida cuenta del considerable volumen de importaciones de arroz procedente de Noruega y de la necesidad de evitar situaciones de inseguridad, el tribunal consideró inevitable e incluso oportuno que las autoridades aduaneras fijaran una cantidad exenta de derechos de aduana inferior al límite que en otro caso sería aplicable. Así pues, el tingsrätt declaró que el hecho de que el arroz no estuviera destinado a la reventa —y que, por consiguiente, estuviera destinado a un uso no comercial— no constituía por sí solo una eximente en favor del acusado e impuso a este último una multa por contrabando en grado de tentativa, además de ordenar el decomiso del arroz.

17. El acusado interpuso recurso de apelación contra la sentencia del tingsrätt, solicitando que se anulara su condena, así como que se levantara la medida de decomiso. En su opinión, el tingsrätt introdujo equivocadamente, entre la utilización de las

mercancías a efectos de consumo personal y su utilización con fines comerciales, un concepto intermedio, a saber, la utilización con fines no comerciales, y fijó a tal efecto una franquicia distinta. Pero el Reglamento nº 918/83 establece una sola franquicia por un importe máximo de 175 ecus, exigiendo como único requisito para concederla que las mercancías se reserven al uso personal o familiar. Así pues, considera que las autoridades suecas no podían fijar por su cuenta límites inferiores a los establecidos en el Reglamento ni introducir el concepto de uso con fines no comerciales.

18. Dado que se encuentra frente a una cuestión que requiere la interpretación de disposiciones de Derecho comunitario, el Hovrätten se pregunta con carácter preliminar, en la resolución de remisión, si en el caso de autos debe ser considerado un órgano jurisdiccional de última instancia y, por consiguiente, obligado a plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia conforme al artículo 234 CE, párrafo tercero. El propio órgano jurisdiccional ha respondido a esta pregunta en sentido afirmativo, puesto que, en el ordenamiento sueco, el recurso ante el Tribunal Supremo sólo puede admitirse en las circunstancias previstas por el artículo 10 del capítulo 54 del Rättengångsbalken, recordadas en los puntos 3 y siguientes *supra*, es decir, únicamente cuando la cuestión jurídica sea tan compleja que pueda presentar interés como precedente jurisprudencial a efectos de la interpretación uniforme del Derecho o cuando el hovrätt haya resuelto de modo totalmente erróneo la cuestión de Derecho. Por el contrario, en la resolución de remisión se afirma que un error que no sea grave en la interpretación y en la aplicación del Derecho comunitario no constituye de por sí un motivo de admisibilidad del recurso.

19. Tras calificarse como «órgano jurisdiccional de última instancia» a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero, el órgano jurisdiccional sueco se formula una pregunta más, a saber, si era realmente necesario plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones suscitadas en el procedimiento del que conoce. En efecto, el Hovrätten recuerda que el propio Tribunal de Justicia ha admitido, en la conocida jurisprudencia CILFIT, una limitación de la obligación de plantear una cuestión de Derecho comunitario cuando el órgano jurisdiccional nacional compruebe que «la cuestión suscitada no es pertinente, o que la disposición comunitaria de que se trata fue ya objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia, o que la correcta aplicación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna». <sup>5</sup> No obstante, en este caso concreto el Hovrätten considera que las cuestiones de Derecho comunitario suscitadas en el procedimiento principal no son del mismo tipo que las evocadas en la citada sentencia y, sin embargo, su solución le parece igualmente clara. En consecuencia, se pregunta si, en caso de que se confirmase su naturaleza de órgano jurisdiccional de última instancia, estaría también obligado a presentar una petición de decisión prejudicial, aunque considere que puede resolver el litigio sin ayuda del Tribunal de Justicia.

20. Así pues, a la luz de estas consideraciones, el Hovrätten decidió plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Un órgano jurisdiccional nacional que en la práctica constituye la última

instancia en un proceso, debido a que se exige una autorización especial del recurso a fin de que el asunto pueda ser examinado por el Tribunal Supremo, ¿es un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 CE, párrafo tercero?

- 2) Un órgano jurisdiccional que se encuentre en la situación a que hace referencia el artículo 234 CE, párrafo tercero, ¿puede no presentar una petición de decisión prejudicial cuando considera que resulta claro cómo deben resolverse las cuestiones de Derecho comunitario planteadas en el proceso, aun cuando dichas cuestiones no estén comprendidas en la doctrina del *acte claire* o del *acte éclairé*?

En el caso de que el Tribunal de Justicia respondiera negativamente a la primera cuestión, o afirmativamente a la primera cuestión y negativamente a la segunda, —pero únicamente en este caso—, el Hovrätten solicita que se responda asimismo a las cuestiones siguientes:

- 3) A tenor del artículo 45, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras, se admiten con franquicia de derechos de importación, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 46 a 49, las mercancías contenidas en el equipaje

<sup>5</sup> — Sentencia de 6 de octubre de 1982, CILFIT/Ministero della Sanità (283/81, Rec. p. 3415).

personal de los viajeros procedentes de un país tercero, siempre que se trate de importaciones desprovistas de todo carácter comercial. ¿Implica esto que la naturaleza y la cantidad de las mercancías, consideradas objetivamente, no deben dar lugar a dudas en cuanto al carácter de la importación? ¿O bien deben ser tenidos en cuenta el modo de vida y los hábitos de cada individuo?

remitente que aclare si el Rättegångsbalken o la práctica jurisprudencial se oponen a que el Högsta Domstolen pueda plantear una cuestión prejudicial en el curso de un procedimiento de declaración de admisibilidad de un recurso contra una resolución de un hovrätt. El Hovrätten ha respondido que no se excluye tal posibilidad, aunque la jurisprudencia no se ha pronunciado todavía sobre esta cuestión.

- 4) ¿Cuál es la trascendencia jurídica de las disposiciones de las autoridades administrativas nacionales que fijan cuál es la cantidad de una mercancía a la que es aplicable el Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras, que normalmente puede importarse con franquicia?»

### Análisis jurídico

#### *Sobre la primera cuestión*

21. En el curso del procedimiento ante el Tribunal de Justicia han presentado observaciones los Gobiernos del Reino Unido, danés, finlandés, sueco y del Reino Unido, así como la Comisión. Me referiré a sus posturas a lo largo del análisis de cada una de las cuestiones, que paso a realizar siguiendo el orden propuesto en la resolución de remisión.

23. Así pues, mediante la primera cuestión, el Hovrätten pregunta si, en la situación descrita, puede ser considerado un órgano jurisdiccional de última instancia y tiene, por lo tanto, la obligación de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia conforme al artículo 234 CE, párrafo tercero.

Las observaciones de las partes

22. No obstante, antes he de señalar también que, en aras de una mejor comprensión de la primera cuestión, el Tribunal de Justicia ha pedido al órgano jurisdiccional

24. Todas las partes que han presentado observaciones en el procedimiento se han pronunciado sobre la cuestión analizada.

25. Por una respuesta afirmativa a la cuestión aboga el Gobierno danés, preocupado por el hecho de que, en caso contrario, podría quedar menoscabada la finalidad perseguida por el artículo 234 CE, párrafo tercero. En consecuencia, para dicho Gobierno, los órganos jurisdiccionales cuyas resoluciones sólo pueden ser objeto de recurso previa declaración de admisibilidad han de ser considerados órganos jurisdiccionales de última instancia a efectos de dicha disposición.

26. En cambio, los Gobiernos finlandés y sueco sostienen la tesis opuesta, basándose fundamentalmente en la referencia formal que hace el artículo 234 CE, párrafo tercero, a los órganos jurisdiccionales de última instancia. En efecto, según dichos Gobiernos, el mero hecho de que las resoluciones de los *hovrätter* sean susceptibles de recurso basta para excluir a estos órganos jurisdiccionales del ámbito de aplicación de la citada disposición, por cuanto la exigencia de una declaración de admisibilidad limita, pero no excluye, la posibilidad de que el recurso sea examinado por el órgano superior. Además, estos Gobiernos indican que, puesto que el objetivo perseguido por el artículo 234 CE es evitar que en el Derecho nacional se forme una jurisprudencia incompatible con el Derecho comunitario, ha de considerarse que, en el sistema jurisdiccional sueco, la misión de garantizar la uniformidad jurisprudencial es ejercida por el Tribunal Supremo y no por los tribunales de apelación. Ambos Gobiernos añaden que, en cualquier caso, la solución que sugieren no presenta riesgos para la uniformidad del Derecho comunitario, en primer lugar porque los tribunales de apelación disponen en todo caso de la facultad de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, lo que reduce los riesgos de

discordancia, pero sobre todo porque puede considerarse que, por regla general, en los casos en que sea pertinente la interpretación del Derecho comunitario y en los que no exista todavía jurisprudencia del Tribunal de Justicia, se exige la declaración de admisibilidad, con la consecuencia de que, en el procedimiento posterior, el Tribunal Supremo deberá presentar por sí mismo, en caso de que sea necesario, una petición de decisión prejudicial. El Gobierno finlandés destaca que en su país ocurre precisamente esto y que, según la doctrina, el Tribunal Supremo podría incluso decidir plantear la cuestión prejudicial en el momento en que inicia el examen de la petición de admisibilidad del recurso. Por otra parte, este mismo Gobierno objeta que, si también el tribunal de apelación fuera considerado un órgano jurisdiccional de última instancia, podría suceder que, en un mismo asunto, la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial se impusiera no a uno, sino a dos órganos jurisdiccionales.

27. También el Gobierno del Reino Unido alega que la mera exigencia de una declaración de admisibilidad de un recurso ante el Tribunal Supremo no basta por sí sola para transformar al tribunal de apelación en un órgano de última instancia a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero. Aunque el objetivo concreto de dicha disposición es evitar que se forme en un Estado miembro una jurisprudencia nacional no conforme con el Derecho comunitario, este objetivo puede alcanzarse plenamente imponiendo al órgano jurisdiccional competente para pronunciarse sobre la declaración de admisibilidad la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial. Ello se aplica, añade el Reino Unido ampliando el marco del análisis a otros sistemas jurídicos, incluido precisamente el

británico, tanto si para decidir sobre la admisibilidad del recurso es competente el propio órgano jurisdiccional que ha dictado la resolución que se quiere impugnar (*leave to appeal*) como si, por el contrario, lo es el órgano jurisdiccional supremo (*permission to appeal*) o si lo son primero uno y después el otro. En todos estos casos, en los que resulta necesaria una decisión sobre una cuestión de Derecho comunitario, el órgano jurisdiccional que decide en última instancia sobre la admisibilidad tendrá que conceder la autorización o remitir la cuestión de Derecho comunitario al Tribunal de Justicia. Así pues, según el Gobierno del Reino Unido, la primera cuestión debe recibir una respuesta negativa, siempre y cuando el ordenamiento de que se trate permita al juez de última instancia tener en cuenta la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero, y dicho juez la cumpla efectivamente a la hora de analizar la autorización.

28. Más articulado es el análisis que desarrolla la Comisión sobre la cuestión que se está examinando, puesto que intenta conciliar ambas posibles respuestas a la cuestión para evaluar mejor sus implicaciones. Así, colocándose en primer lugar en la óptica de una respuesta afirmativa, la Comisión señala que es cierto que la necesidad de una autorización significa que, en cualquier caso, existe la posibilidad de volver a examinar el asunto. Pero si, en la práctica, la proporción de solicitudes estimadas es demasiado baja porque es difícil obtener que se vuelva a examinar el asunto y si la autorización no es un derecho, ya que se supedita a determinados requisitos, de ello debe deducirse que, en realidad, no existe un derecho de recurso efectivo. Si se sigue este razonamiento, el *hövrrätt* está sujeto, al igual que todos los órganos jurisdiccionales cuyas resoluciones

sólo son susceptibles de recurso previa declaración de la admisibilidad de este último, a la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero. No obstante, el hecho de que un órgano superior, el Högsta Domstolen o su equivalente en otros Estados miembros, pueda declarar la admisibilidad o autorizar el recurso exige que pueda imponerse también a dicho órgano el cumplimiento de tal obligación. Ello no debería crear problemas especiales, porque esta posibilidad fue contemplada por el propio Tribunal de Justicia en la sentencia *Parfums Christian Dior*, en la que, como veremos, aclaró que, aunque un órgano jurisdiccional esté obligado, por la misma razón que otro, a cumplir el artículo 234 CE, párrafo tercero, ello no significa que el primero pueda sustraerse a la obligación de remitir una cuestión idéntica o similar al Tribunal de Justicia.<sup>6</sup> Así pues, señala la Comisión, si se acogiese esta solución, el juez y las partes tendrían la absoluta certeza de que al menos un órgano jurisdiccional nacional está obligado a plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial, pero aumentaría considerablemente el número de los órganos jurisdiccionales sujetos a dicha obligación.

29. En cambio, en la óptica de una respuesta negativa, la Comisión señala que, a pesar de ser incierta y condicionada, la posibilidad de obtener la declaración de admisibilidad existe y, por tanto, debería llevar a considerar que está previsto un recurso a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero. La Comisión reconoce que, de esta forma, sigue siendo incierta la determinación del órgano jurisdiccional obligado a presentar la petición de decisión prejudicial, pero considera que la respuesta

6 — Sentencia de 4 de noviembre de 1997, *Parfums Christian Dior* (C-337/95, Rec. p. I-6013), apartado 30.

a las dudas ha de buscarse en los propios ordenamientos nacionales, especialmente teniendo en cuenta los márgenes de libertad que conceden, a efectos del cumplimiento de dicha obligación, al juez competente para decidir en última instancia sobre la admisibilidad del recurso. En efecto, según la Comisión, es este juez quien ha de garantizar, teniendo bien presente el principio de primacía del Derecho comunitario y la obligación de proteger las situaciones jurídicas basadas en dicho Derecho, que una cuestión de interpretación sea o haya sido tratada correctamente. Ello significa que, cuando considere que no ha sido así, el órgano jurisdiccional competente para pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso debe remitir el asunto al órgano jurisdiccional inferior, si esta posibilidad está prevista en el ordenamiento *de quo* resolver él mismo o adoptar otra medida dentro de los límites permitidos por su ordenamiento. Por consiguiente, en este contexto, puede decidir directamente presentar la petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia, tanto en la fase del examen de la admisibilidad del recurso como, en su caso, en la del examen del fondo de este último. En cualquier caso, siempre según la Comisión, el aspecto más importante desde el punto de vista del Derecho comunitario no es tanto saber qué órgano jurisdiccional está obligado a presentar la petición de decisión prejudicial, sino si existe en el curso del procedimiento, como quiere el Tribunal de Justicia, un órgano jurisdiccional que pueda garantizar una interpretación uniforme del Derecho comunitario.

30. En conclusión, aun reconociendo que las dos soluciones propuestas presentan ventajas e inconvenientes, la Comisión considera que, para evitar un excesivo aumento del número de órganos jurisdiccionales sujetos a la obligación establecida

en el artículo 234 CE, párrafo tercero, es necesario dar preferencia a la segunda y, por tanto, pronunciarse en el sentido de que el órgano jurisdiccional que decide sobre la admisibilidad del recurso debe, respetando los límites de las posibilidades ofrecidas por su propio ordenamiento, garantizar el cumplimiento del Derecho comunitario y, en consecuencia, ser considerado como órgano jurisdiccional de última instancia a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero.

El estado de la jurisprudencia comunitaria

31. Antes de pronunciarme sobre la cuestión que se está examinando y sobre las soluciones propuestas por las partes, considero oportuno repasar rápidamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relevante al respecto.

32. A tal efecto, debo recordar, en primer lugar, que, en los aspectos que interesan en el presente asunto, la interpretación del artículo 234 CE, párrafo tercero, respondió inicialmente a dos orientaciones opuestas. En efecto, una parte importante de la jurisprudencia de los Estados miembros y de la doctrina consideraba que la obligación de presentar la petición de decisión prejudicial correspondía únicamente a los órganos jurisdiccionales situados en la cúspide de la pirámide del ordenamiento correspondiente, es decir, a los tribunales supremos, debido a su papel específico de garantes de la interpretación uniforme de la ley y de la unidad del Derecho nacional. La orientación opuesta sostenía, por el contrario, que la citada obligación encontraba su razón de ser en la necesidad de evitar que se dicten resoluciones firmes que lleven a una aplicación diferenciada del Derecho comunitario. Así pues, siguiendo esta tesis, para garantizar la eficacia del

artículo 234 CE, párrafo tercero, es necesario imponer la obligación que éste prevé a todo juez que se pronuncie mediante resolución firme, independientemente de su situación en la jerarquía del ordenamiento judicial nacional.

33. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia se decantó rápidamente por esta segunda tesis. Ya en el famoso asunto Costa, pronunciándose sobre una cuestión prejudicial planteada por el giudice conciliatore di Milano, competente en primera y única instancia debido a la cuantía del litigio, el Tribunal de Justicia declaró, como cuestión incidental, que, conforme al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), «los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, como ocurre en este caso, están obligados a someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre “la interpretación del Tratado” cuando se suscite una cuestión de este tipo ante ellos».<sup>7</sup>

34. Pero aún más significativa es la sentencia Hoffmann-La Roche, dictada posteriormente, en la que el Tribunal de Justicia debía pronunciarse sobre una cuestión de interpretación del artículo 177, párrafo tercero, del Tratado CE planteada por un juez alemán en el marco de un procedimiento sumario para la adopción de una medida urgente (*einstweilige Verfügung*). El hecho de que contra las resoluciones dictadas en el marco de dicho procedimiento no existiese ningún recurso jurisdiccional, aunque las partes pudieran ejercer posteriormente por la vía ordinaria una acción con el mismo objeto, llevó al juez

alemán a preguntar al Tribunal de Justicia si estaba obligado a plantear la cuestión prejudicial. El Tribunal de Justicia declaró que «con arreglo al artículo 177, que tiene por objeto asegurar una interpretación y aplicación uniformes del Derecho comunitario en todos los Estados miembros, el párrafo tercero tiene como finalidad, en particular, evitar que se sienta en cualquier Estado miembro una jurisprudencia nacional no acorde con las normas de Derecho comunitario [...] las exigencias derivadas de esta finalidad se respetan en el marco de procedimientos sumarios y urgentes, como los del presente caso, relativos a medidas cautelares, si debe iniciarse un procedimiento ordinario sobre el fondo, que permita un nuevo examen de cualquier cuestión jurídica resuelta provisionalmente en el procedimiento sumario, bien en cualquier circunstancia o bien cuando lo solicite la parte perdedora [...] en estas circunstancias, queda salvaguardado el objetivo específico a que se refiere el párrafo tercero del artículo 177, ya que la obligación de someter cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia se aplica en el marco del procedimiento sobre el fondo».<sup>8</sup>

35. Esta misma orientación se siguió en la sentencia Morson y Jhanjan, en la que el Tribunal de Justicia reiteró, siempre en el marco de un procedimiento de urgencia, que «el objetivo específico a que se refiere el artículo 177, párrafo tercero, queda salvaguardado cuando la obligación de someter cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia se aplica en el marco del procedimiento sobre el fondo, aun cuando éste se desarrolle ante un órgano jurisdiccional distinto del que conoce del procedimiento de medidas provisionales, siempre y cuando exista, conforme al artículo 177, la

7 — Sentencia de 15 de julio de 1964 (6/64, Rec. p. 1141 y ss., especialmente p. 1158).

8 — Sentencia de 24 de mayo de 1977 (107/76, Rec. p. 957), apartado 5.

posibilidad de plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones de Derecho comunitario suscitadas». <sup>9</sup>

36. Por consiguiente, resulta claro que la principal preocupación del Tribunal de Justicia es salvaguardar la finalidad de la disposición de que se trata, descrita como la necesidad de «evitar que se sienta en cualquier Estado miembro una jurisprudencia nacional no acorde con las normas de Derecho comunitario», que podría en cuanto tal menoscabar la uniformidad de la interpretación y la aplicación del Derecho comunitario. Sin embargo, precisamente por este motivo, dicha finalidad no ha de ser tutelada de manera abstracta y formal, sino teniendo en cuenta la naturaleza, firme o no, de la resolución de que se trate, porque justamente se trata de evitar que los jueces nacionales se pronuncien sobre cuestiones de Derecho comunitario sin preguntar al Tribunal de Justicia cuando no exista ningún otro órgano jurisdiccional competente para hacerlo posteriormente. <sup>10</sup>

37. Si se cumple esta exigencia, pierde igualmente importancia saber en qué procedimiento nacional ha de plantearse la cuestión en los casos en los que, en principio, están facultados para hacerlo varios órganos jurisdiccionales. En concreto, como es sabido, esta posibilidad se examinó en el asunto Parfums Christian Dior, antes citado, en el que, aunque fuera de modo distinto y por razones que no

viene al caso examinar, eran competentes tanto el Tribunal Supremo nacional (Hoge Raad) como el Tribunal de Justicia del Benelux. En la sentencia dictada en dicho asunto, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que ambos tribunales debían ser considerados como órganos jurisdiccionales de última instancia y, por consiguiente, sujetos a la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia establecida en el artículo 177, párrafo tercero. Pero también declaró, para el caso de que alguno de ellos se hubiera dirigido ya al Tribunal de Justicia, que «dicha obligación queda privada de su causa y vacía, por tanto, de contenido cuando la cuestión planteada sea materialmente idéntica a una cuestión que ya fue objeto de una decisión con carácter prejudicial en el marco del mismo asunto nacional» (apartado 31). En las conclusiones que presentó en este mismo asunto, el Abogado General Sr. Jacobs destacó, a su vez, que, para que se reúnan los requisitos establecidos en el artículo 177, párrafo tercero, la cuestión ha de plantearse al Tribunal de Justicia en una fase del procedimiento anterior a la resolución firme del órgano jurisdiccional nacional, por cuanto «el espíritu de las disposiciones del Tratado es evitar que un órgano jurisdiccional nacional cuyas resoluciones no sean susceptibles de ulterior recurso se pronuncie sobre una cuestión de Derecho comunitario sin haberla planteado a este Tribunal de Justicia. Desde esta óptica, puede tener poca importancia el procedimiento en el que se solicita la decisión prejudicial». <sup>11</sup>

38. Por último, por lo que respecta a la determinación del carácter firme de una

<sup>9</sup> — Sentencia de 27 de octubre de 1982 (asuntos acumulados 35/82 y 36/82, Rec. p. 3723), apartado 9.

<sup>10</sup> — Como señaló el Abogado General Sr. Capotorti en las conclusiones que presentó en el asunto 107/76, antes citado (Rec. 1977, p. 979), punto 3, «para que el Tribunal de Justicia pueda ejercer plena y eficazmente su función de proteger de manera uniforme los derechos que el ordenamiento jurídico comunitario crea en beneficio de los particulares, [es] justo considerar que los Jueces de cualquier grado están obligados a practicar la remisión prejudicial en cualquier procedimiento que conduzca necesariamente a una decisión firme».

<sup>11</sup> — Conclusiones presentadas en el asunto C-337/95, antes citado (Rec. 1997, pp. I-6013 y ss., especialmente p. I-6016), punto 28.

resolución y a los recursos cuya existencia hace que no lo tenga, el Tribunal de Justicia no ha tenido ocasión de dar en su jurisprudencia indicaciones de índole general. No obstante, considero que son muy significativas las observaciones formuladas al respecto por el Abogado General Sr. Capotorti en el asunto *Hoffmann-La Roche*, antes citado. Tras destacar que el concepto de recurso judicial no es en modo alguno unívoco en los diferentes ordenamientos nacionales, el Abogado General excluyó de dicho concepto tanto la impugnación por parte de sujetos distintos de las partes, como por ejemplo la oposición de tercero o el recurso del Ministerio Fiscal en interés de ley, como los llamados motivos de recurso extraordinarios, como la revocación de la sentencia, para concluir afirmando que «las decisiones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 177 son todas aquellas que tienen carácter definitivo, en el sentido de que no dan lugar a ningún nuevo examen del asunto, sea por lo que respecta a los hechos o incluso solamente a los fundamentos de Derecho, a petición de una u otra parte y sin necesidad de que se produzcan circunstancias nuevas o de que se reúnan condiciones excepcionales».<sup>12</sup>

### Apreciación

39. Creo que el amplio análisis efectuado proporciona todos los datos necesarios para dar una respuesta a la cuestión, respuesta —añadiría— que, en mi opinión, puede aplicarse tanto al sistema sueco, concretamente, en el que sólo el Tribunal Supremo puede declarar la admisibilidad

del recurso, como a los sistemas jurídicos, a los que me he referido con anterioridad, en los que corresponde (exclusivamente o también) al mismo juez que ha dictado la resolución objeto del recurso pronunciarse sobre la admisibilidad de este último.

40. En primer lugar, considero, al igual que casi todos los que han intervenido en el presente procedimiento, que, aunque la exigencia de una declaración de admisibilidad limita la posibilidad de interponer un recurso contra las resoluciones de los *hovrätter*, es indiscutible que dicha posibilidad existe. Debo añadir que esto es particularmente importante a los efectos del caso de autos, ya que, como recuerdan tanto el Gobierno sueco como el Gobierno finlandés, no se trata de un recurso extraordinario o excepcional, sino de un «recurso en sentido estricto», es decir, de «un verdadero recurso ordinario» incluido en el sistema de recursos previsto por el ordenamiento, lo que queda igualmente confirmado por el hecho, destacado por el Gobierno finlandés, de que las sentencias de los *hovrätter* sólo puedan considerarse firmes una vez se haya desestimado la solicitud de declaración de admisibilidad. Por otra parte, el propio Gobierno sueco ha recordado que en algunos casos (fundamentalmente en materia penal) también el recurso contra las sentencias de los tribunales (*tingsrätter*) está sujeto a autorización por los tribunales de apelación, sin que evidentemente se ponga en entredicho el carácter ordinario de dicho recurso. Así pues, no existe motivo alguno para que la incertidumbre respecto a la decisión sobre la admisibilidad del recurso se invoque en su aspecto negativo, es decir, para eclipsar el dato objetivo de que, en cualquier caso, existe una posibilidad de recurso, ignorando en cambio sus implicaciones positivas, para poner en entredicho o incluso

12 — Véanse las conclusiones presentadas en el asunto 107/76, antes citado (Rec. 1977, pp. 957 y ss., especialmente p. 979).

excluir la naturaleza de órganos jurisdiccionales de última instancia de los hovrätter. Considero, al contrario, que, puesto que existe la posibilidad a que se ha hecho referencia, estos últimos no pueden ser calificados como órganos jurisdiccionales de última instancia en el sentido técnico ni a la luz de los principios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que acaba de recordarse.

Esto es lo que, por otra parte, resulta claramente de las observaciones de casi todos los que han intervenido en el presente procedimiento, a pesar de su apreciación concordante sobre el hecho de que la posibilidad de interponer un recurso ante el Tribunal Supremo excluye en el caso del Hovrätten el carácter de órgano jurisdiccional de última instancia. Yo diría incluso que el propio Gobierno danés ha querido expresar, más que un verdadero desacuerdo respecto a esta apreciación, una preocupación por los riesgos que de ella podrían resultar para la uniformidad de la interpretación del Derecho comunitario en los Estados miembros.

41. No obstante, como se ha visto antes, el problema que se plantea en este caso y en los asuntos similares a los que se ha hecho referencia no es tanto determinar cuál de los órganos jurisdiccionales implicados debe ser formalmente calificado como órgano jurisdiccional de última instancia a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero, sino que, por el contrario, en realidad se trata de evitar que, al adoptarse la solución según la cual es el Tribunal Supremo el que reviste dicho carácter, quede menoscabado el objetivo del artículo 234 CE, recordado en varias ocasiones, que consiste en «evitar que se sienta en cualquier Estado miembro una jurisprudencia nacional no acorde con las normas de Derecho comunitario», que podría poner en peligro la uniformidad de la interpretación y la aplicación del Derecho comunitario. Lo que realmente preocupa es garantizar el cumplimiento de esta finalidad en los supuestos en que, como sucede en el presente asunto, el juez competente para conceder la autorización puede denegarla, poniendo así punto final a todo el procedimiento, sin que el Tribunal de Justicia haya tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las cuestiones de Derecho comunitario eventualmente planteadas durante aquél. De ahí las reservas respecto a las soluciones que implican este riesgo y la búsqueda de remedios adecuados para eliminarlo cuando no es posible eludirlos.

42. Sin embargo, considero que para responder a esta legítima y fundada preocupación no es necesario forzar la naturaleza de las resoluciones de los hovrätter para transformarlas en resoluciones de última instancia, ni recurrir a las estadísticas sobre el número de recursos admitidos, ni siquiera evocar argumentos ajenos a la sustancia de la cuestión que se está discutiendo. La respuesta ha de buscarse, en cambio, en el propio artículo 234 CE y en la naturaleza de la colaboración que crea entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales. En otras palabras, ha de tenerse presente que, aun cuando normalmente se desarrolla en el marco de las relaciones entre el Tribunal de Justicia y el órgano jurisdiccional remitente, dicha colaboración implica en realidad a todo el sistema judicial nacional en su organización y en su globalidad. Por consiguiente, en caso de dudas o dificultades como las suscitadas en el caso de autos, para comprobar si dicho sistema ofrece los instrumentos idóneos para cumplir la finalidad del artículo 234 CE ha de tenerse en cuenta el marco completo del sistema judicial de que se trate y no el órgano

jurisdiccional concreto. Siguiendo precisamente esta línea el Tribunal de Justicia resolvió, por ejemplo, el asunto Parfums Christian Dior, antes citado, y creo que el presente asunto ha de resolverse también siguiendo dicha línea. En definitiva, lo que quiero decir es que lo importante no es tanto realizar un ejercicio abstracto de definición de la naturaleza del órgano jurisdiccional de que se trate sino comprobar si y de qué manera, teniendo en cuenta la globalidad del sistema judicial correspondiente, este último permite garantizar el cumplimiento de la finalidad del artículo 234 CE.

43. Volviendo a la preocupación a la que he hecho referencia en los últimos párrafos, existe un punto que, en mi opinión, debe afirmarse con absoluta claridad, a saber, que, en principio, los órganos jurisdiccionales como el Tribunal Supremo sueco, por ser precisamente órganos jurisdiccionales de última instancia, están plenamente sujetos a la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero, a no ser que el propio ordenamiento al que pertenecen les ofrezca la posibilidad de sustraerse a dicha obligación sin infringir la citada disposición. Así sucedería si, por ejemplo, se permitiera a tales órganos jurisdiccionales, una vez que hubieran comprobado la existencia de una cuestión de Derecho comunitario, no presentar directamente la petición de decisión prejudicial, sino remitir la cuestión al órgano jurisdiccional inferior para que se ocupara de hacerlo. Evidentemente, en tal caso no se plantearían problemas de respeto del artículo 234 CE, porque, repito, lo que cuenta en Derecho comunitario es que, en cualquier caso, se garantice la finalidad perseguida por dicha disposición, no que de ello se encargue un juez u otro. No obstante, dejando de lado este tipo de

hipótesis, la obligación de plantear las cuestiones prejudiciales se impone a aquellos órganos jurisdiccionales sin reservas, aunque el ordenamiento jurídico al que pertenecen no les conceda la posibilidad de hacerlo en el marco de procedimientos determinados. En realidad, en tales casos, con independencia del estado en que se encuentre el Derecho nacional, la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial resulta directamente del artículo 234 CE y de la primacía del Derecho comunitario, puesto que, como ha destacado con insistencia el Tribunal de Justicia, dichos órganos jurisdiccionales están en todo caso obligados a garantizar el cumplimiento de la obligación de que se trata.

44. A la luz de las consideraciones anteriores y de los datos que se han revelado en el curso del procedimiento, considero que ahora es más fácil responder a la cuestión concreta planteada en el presente asunto. En primer lugar, recordaré que, de conformidad con su propio Derecho nacional, el Tribunal Supremo sueco debe declarar la admisibilidad de un recurso cuando éste se refiere a cuestiones relativas a la aplicación uniforme del Derecho en dicho ordenamiento. Pues bien, es evidente que una cuestión de interpretación del Derecho comunitario corresponde precisamente a tal hipótesis, como por otra parte han confirmado expresamente tanto el Gobierno sueco como el finlandés. Este último ha señalado incluso la existencia de una práctica y de orientaciones doctrinales en este sentido.

45. He de añadir además que, respondiendo a una pregunta formulada expresa-

mente por el Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente ha aclarado que, aun cuando no existen todavía precedentes en este sentido, en el ordenamiento sueco no hay ninguna disposición que impida que, cuando en el curso del examen de la admisibilidad de un recurso contra una resolución de un *hovrätt* se plantee una cuestión prejudicial de Derecho comunitario, el *Högsta Domstolen* se dirija directamente al Tribunal de Justicia. En cambio, no está claro que pueda, en ese mismo marco, denegar la autorización y remitir al mismo tiempo el asunto al *hovrätt* para que éste presente la petición de decisión prejudicial. De todas formas, aunque así fuera, quedaría salvaguardado el respecto del artículo 234 CE.

46. No obstante, sin perjuicio de esta última hipótesis, el *Högsta Domstolen* no está, como he dicho, autorizado a susstraerse a la obligación de dirigirse al Tribunal de Justicia si se plantea ante él una cuestión de Derecho comunitario, por supuesto siempre y cuando se reúnan los demás requisitos establecidos en el artículo 234 CE, párrafo tercero, y precisados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Obviamente, podrá hacerlo en la fase del examen del fondo del recurso, si ha acogido la solicitud presentada al efecto, pero también en la fase del examen de dicha solicitud, especialmente si tiene intención de desestimarla. En cambio, en este caso, si la ulterior respuesta del Tribunal de Justicia fuera incompatible con la resolución del *hovrätt* y no fuera posible remitir el asunto a este último, el *Högsta Domstolen* estaría incluso obligado a admitir el recurso para respetar la interpretación del Tribunal de Justicia, tanto debido a las obligaciones que en este sentido resultan del artículo 234 CE como porque la propia ley sueca obliga al Tribunal Supremo a

admitir el recurso si éste reviste importancia para la aplicación uniforme del Derecho.

47. Así pues, en ambos casos quedaría asegurado el respeto del artículo 234 CE y, por tanto, de la solución que acabo de proponer no derivaría ningún riesgo en relación con los objetivos perseguidos por dicha disposición o, al menos, los riesgos no serían mayores que los existentes en situaciones análogas y menos problemáticas.

48. En consecuencia, a la luz de las razones expuestas, propongo que se responda a la primera cuestión en el sentido de que un órgano jurisdiccional nacional cuyas resoluciones pueden ser impugnadas previo examen de la admisibilidad del recurso no es, en principio, un órgano jurisdiccional de última instancia a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero.

### *Sobre la segunda cuestión*

#### Introducción

49. Mediante esta cuestión y partiendo precisamente de la hipótesis de que le incumba la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero, el *hovrätt*

pregunta si puede, no obstante, no presentar una petición de decisión prejudicial cuando considere, como sucede en el caso de autos, que las cuestiones de Derecho comunitario suscitadas en el asunto del que conoce son «claras», aun cuando, añade el hovrátt aludiendo claramente a la jurisprudencia CILFIT, antes citada, no se reúnan en el caso de autos los requisitos establecidos en dicha sentencia, en particular si las cuestiones no están incluidas en la teoría del *acte claire* o del *acte éclairé*.

### Alegaciones de las partes

50. Sobre esta cuestión sólo se han pronunciado el Gobierno danés y la Comisión y ambos han tomado como pretexto su carácter general y sumario para sugerir que se reconsidere, de forma más o menos amplia, la jurisprudencia CILFIT.

51. En efecto, el Gobierno danés desea, tanto por principio como por razones prácticas, que el Tribunal de Justicia vuelva a examinar dicha jurisprudencia, sobre todo porque tiene ya casi veinte años. A tal efecto, este Gobierno suscribe íntegramente las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Jacobs en el asunto Wiener,<sup>13</sup> en las que se destacaba la expansión del Derecho comunitario a nuevos ámbitos y el notable aumento de la legislación correspondiente producen también inevitablemente un aumento de las peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. Pero, señalaba el Abogado

General, una utilización excesiva de tales peticiones podría menoscabar la calidad, la coherencia e incluso el carácter accesible de la jurisprudencia comunitaria y resultar contraproducente desde el punto de vista del objetivo, perseguido por el artículo 234 CE, de garantizar la aplicación uniforme del Derecho comunitario en toda la Unión. Por el contrario, la limitación de la obligación de presentar peticiones de decisión prejudicial no sólo no pondría necesariamente en peligro la seguridad jurídica, sino que incluso podría favorecerla. Además, presentaría la ventaja de reducir la carga de trabajo del Tribunal de Justicia y acortar la duración de los procedimientos. Por tales motivos y partiendo de la premisa de que la función del Tribunal de Justicia conforme al artículo 234 CE no consiste tanto en garantizar que el Derecho comunitario se aplique correctamente cada vez que en un procedimiento nacional se suscite una cuestión relativa a dicho Derecho como que éste se aplique de forma uniforme en toda la Comunidad, el Abogado General Sr. Jacobs proponía que las peticiones de decisión prejudicial se limitaran a los casos en que exista «una auténtica necesidad de aplicación uniforme del Derecho en toda la Comunidad porque la cuestión reviste interés general» (punto 50). En efecto, habida cuenta de que los jueces nacionales están cada vez más familiarizados con el Derecho comunitario y que actualmente éste es objeto de una amplia y reiterada jurisprudencia, que dichos jueces pueden aplicar de forma autónoma, es posible imaginar, según el Abogado General Sr. Jacobs, una autolimitación de las peticiones de decisión prejudicial tanto por parte de los propios jueces nacionales, eventualmente sobre la base de orientaciones elaboradas por el Tribunal de Justicia, como por parte de este último, que podría «optar por la autolimitación y ceñirse a las cuestiones de interpretación más generales» (punto 45). Así pues, sin reconsiderar la jurisprudencia CILFIT, al

13 — Sentencia de 20 de noviembre de 1997 (C-338/95, Rec. pp. I-6495 y ss., especialmente p. I-6497), punto 60.

menos en sus elementos esenciales, el Abogado General afirmó que los requisitos en ella establecidos «deberían aplicarse sólo en los casos en que la petición de decisión prejudicial sea verdaderamente oportuna para conseguir los objetivos del artículo 177, a saber, cuando existan una cuestión general y una verdadera necesidad de interpretación uniforme» (punto 64).

la misma evidencia «se impondría igualmente a los órganos jurisdiccionales nacionales de los otros Estados miembros, así como al Tribunal de Justicia» (sentencia CILFIT, apartado 16). En efecto, según el Gobierno danés, este criterio no presupondría la inexistencia de «dudas razonables», sino la inexistencia de cualquier tipo de duda. Por último, remitiéndose una vez más a las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs en el asunto Wiener (punto 65), el Gobierno danés solicita al Tribunal de Justicia que suprima también el criterio, mencionado asimismo en la sentencia CILFIT, según el cual el juez nacional debería llegar a la convicción de que la respuesta a la cuestión de interpretación es evidente teniendo en cuenta además las dificultades para comparar las diversas versiones lingüísticas de una disposición comunitaria.

52. Además de suscribir estas conclusiones, el Gobierno danés recuerda que el propio grupo de expertos creado por la Comisión en otoño de 1999 para reflexionar sobre el futuro del sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas se pronunció en términos análogos. En efecto, en su informe final<sup>14</sup> dicho grupo recomendó también, por un lado, animar a los órganos jurisdiccionales nacionales a aplicar el Derecho comunitario con más frecuencia y, por otro, limitar la obligación impuesta a los órganos jurisdiccionales de última instancia a los casos en los que «la cuestión revista suficiente importancia para el Derecho comunitario» y sobre su solución existan, una vez efectuado el examen por los órganos jurisdiccionales inferiores, «dudas razonables». En opinión del Gobierno danés, el Tribunal de Justicia debería inspirarse en estos criterios, atenuando los criterios excesivamente restrictivos de la sentencia CILFIT, tanto en términos generales como en relación con las especificaciones de tales criterios desarrolladas en la propia sentencia. Esto se aplica, en particular, a la afirmación según la cual el juez nacional puede no presentar una petición de decisión prejudicial cuando llegue a la convicción de que es evidente la interpretación correcta del Derecho comunitario y

53. Por su parte, la Comisión considera que no debe poner en tela de juicio los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia en el asunto CILFIT, salvo por lo que se refiere al criterio según el cual la interpretación del Derecho comunitario debe imponerse «con tal evidencia» que no deje lugar a duda razonable alguna al respecto. En relación con esta cuestión, recuerda las recientes modificaciones introducidas en el artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia,<sup>15</sup> para autorizar a este último a responder mediante auto motivado a una petición de decisión prejudicial no sólo, como se preveía anteriormente, cuando «una cuestión prejudicial sea [manifiestamente] idéntica a otra sobre la que el Tribunal ya haya resuelto», sino también «cuando la respuesta a tal cuestión pueda

14 — Informe del grupo de reflexión sobre el futuro del sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas, enero de 2000.

15 — Modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, de 16 de mayo de 2000 (DO L 122, p. 43).

deducirse claramente de la jurisprudencia, o cuando la respuesta a la cuestión no suscite ninguna duda razonable». El hecho de que el último requisito previsto en el artículo 104, apartado 3, no vaya acompañado de la precisión de que la inexistencia de dudas razonables deba imponerse «con evidencia», como dice la sentencia CILFIT, podría considerarse como un indicio en el sentido de que este requisito adicional ya no es necesario y, por tanto, se puede hacer referencia solamente a la inexistencia de «dudas razonables», sobre todo, señala la Comisión, porque la experiencia demuestra que los jueces nacionales dudan a la hora de reconocer la «evidencia» de una situación y el criterio de la evidencia de la inexistencia de dudas razonables parece imposible de respetar.

54. Haciendo referencia al caso de autos y tras subrayar que las excepciones a los principios establecidos por el Tratado han de ser interpretadas de manera restrictiva, la Comisión señala que el órgano jurisdiccional remitente no ha precisado en qué sentido ni de qué forma se plantea con «claridad» la cuestión de interpretación del Derecho comunitario. En cualquier caso, debe atenderse al principio según el cual su respuesta no ha de suscitar ninguna duda razonable, teniendo en cuenta las distintas versiones lingüísticas, la terminología y los conceptos jurídicos, así como los objetivos y la fase de evolución del Derecho comunitario. Sólo si se cumplen estos requisitos puede el juez no presentar la petición de decisión prejudicial y resolver la cuestión bajo su propia responsabilidad, en el sentido de la jurisprudencia CILFIT. No obstante, el cumplimiento de dichos requisitos debe motivarse de manera que sea posible efectuar una comprobación objetiva, para garantizar que no quedan menoscabados los objetivos del artículo 234. Por consi-

guiente, la Comisión propone que se responda negativamente a la segunda cuestión, es decir, en el sentido de que un juez de última instancia no puede sustraerse a su obligación de presentar una petición de decisión prejudicial si existe una duda razonable respecto a la solución de una cuestión de aplicación del Derecho comunitario, habida cuenta de las diversas versiones lingüísticas igualmente auténticas, de la terminología, de los objetivos y de la fase de evolución del Derecho comunitario.

#### La jurisprudencia CILFIT

55. Antes de proceder a la apreciación de las diferentes posturas, considero oportuno recordar rápidamente, pero de manera más detallada, los términos de la jurisprudencia CILFIT pertinentes en el presente asunto y el contexto en que se dictó dicha sentencia.

56. Como se sabe, esta jurisprudencia surgió debido a la existencia de exigencias contradictorias entre las que intentó conseguir un punto de equilibrio razonable, pero no logró conciliar definitivamente, como se demuestra con el presente asunto, las apreciaciones divergentes. Por un lado, entre las exigencias de carácter práctico que acaban de recordarse, se destacaba la necesidad de evitar la afluencia excesiva de peticiones de decisión prejudicial, tomando eventualmente como base el hecho de que la utilización de la palabra «cuestión» en el artículo 234 CE presupone, en cualquier caso, la existencia de una duda de interpretación o recurriendo al conocido principio *in claris non fit interpretatio* o, en el

sentido de la jurisprudencia francesa, a la teoría llamada del *acte claire* o del *acte éclairé*. Por otro lado, se insistía en la función esencial del artículo 234 CE, que consiste en garantizar la uniformidad de la interpretación del Derecho comunitario, para denunciar el riesgo de que si existieran fisuras en el procedimiento prejudicial se pudiera producir, debido a su inevitable tendencia a extenderse y al peligro de una diversificación de su utilización en práctica, un debilitamiento progresivo de todo el sistema.

57. Esta divergencia, que se manifestó en mayor medida en los primeros años de aplicación del Tratado CE, se atenuó con el tiempo y, en la práctica, no volvió a surgir precisamente hasta que se dictó la sentencia CILFIT. Ello no significa que, mientras tanto, se fuera siempre en la dirección correcta. Al contrario, la práctica de los órganos jurisdiccionales nacionales fue todo menos lineal y en algunos casos reveló incumplimientos manifiestos de la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero. Por su parte, también el Tribunal de Justicia pareció aligerar con el tiempo su actitud inicial de absoluta rigidez, por una serie de razones que no viene al caso analizar, siendo suficiente señalar que entre ellas figuraba, aunque no era la única, el constante y rápido aumento del número y la complejidad de las peticiones de decisión prejudicial. Por otro lado, la idea de que el artículo 234 CE no implica una ordenación vertical sino una colaboración entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales —idea que inicialmente se manifestó de forma velada y después fue reconocida reiteradamente en la jurisprudencia comunitaria, en una acepción auténticamente bilateral y característica de todo el sistema— favorecía a su vez una interpretación de la

obligación de presentar una petición de decisión prejudicial en términos menos mecánicos y automáticos y, por consiguiente, llevaba necesariamente a reconocer un papel más activo y mayores implicaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, aun cuando se pronuncien en última instancia.

58. La jurisprudencia CILFIT surgió en este contexto y partiendo de estas premisas. Así pues, en primer lugar, trató de responder a la exigencia, antes citada, de evitar peticiones de decisión prejudicial superfluas que hubieran entorpecido inútilmente la actividad del Tribunal de Justicia y menoscabado el ejercicio eficaz de la misión que le confía el artículo 234 CE. A tal efecto, se consideró oportuno, a pesar de la rígida formulación del párrafo tercero de la disposición, reconocer a los órganos jurisdiccionales de última instancia cierto margen de apreciación para permitirles valorar la necesidad real de presentar la petición de decisión prejudicial. En consecuencia, como he recordado anteriormente, el Tribunal de Justicia admitió la posibilidad de limitar la obligación de dichos órganos jurisdiccionales de plantear con carácter prejudicial una cuestión de Derecho comunitario cuando se compruebe que «la cuestión suscitada no es pertinente, o que la disposición comunitaria de que se trata fue ya objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia,<sup>16</sup>

16 — A este respecto, el Tribunal de Justicia había declarado anteriormente que «si bien el último párrafo del artículo 177 obliga, sin restricción alguna, a los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, a someter al Tribunal toda cuestión de interpretación planteada ante los mismos, la doctrina interpretativa sentada por este Tribunal en virtud del artículo 177 puede, no obstante, privar a dicha obligación de su causa y vaciarla así de su contenido [...] ocurre así, en especial, cuando la cuestión planteada es materialmente idéntica a una que ya fue objeto anteriormente de una decisión con carácter prejudicial en un asunto análogo»: sentencia de 27 de marzo de 1963, Da Costa (asuntos acumulados 28/62, 29/62 y 30/62, Rec. p. 61). Véase también la sentencia Parfums Christian Dior, antes citada, apartado 29.

o que la correcta aplicación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna». <sup>17</sup>

59. Sin embargo, precisamente en relación con este último requisito, el Tribunal de Justicia ha tomado una serie de precauciones destinadas a limitar el margen de discrecionalidad de los órganos jurisdiccionales nacionales y, por tanto, a salvaguardar, a pesar de las fisuras abiertas por la jurisprudencia CILFIT, el objetivo fundamental del artículo 234 CE, que consiste en garantizar que el Derecho comunitario se interprete y aplique de manera uniforme en todos los Estados miembros y más en particular, por lo que respecta al párrafo tercero de la disposición, en «evitar que se establezcan divergencias de jurisprudencia en el interior de la Comunidad acerca de cuestiones de Derecho comunitario». <sup>18</sup> Así, reconociendo que «la correcta aplicación del Derecho comunitario puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión suscitada», el Tribunal de Justicia advertía de que «antes de concluir que se da tal situación, el órgano jurisdiccional nacional debe llegar a la convicción de que la misma evidencia se impondría igualmente a los órganos jurisdiccionales nacionales de los otros Estados miembros, así como al Tribunal de Justicia» (apartado 16). Además, «la existencia de tal supuesto debe ser apreciada en función de las características propias del Derecho comunitario, de las dificultades particulares que presenta su interpretación y del riesgo de divergencias de jurisprudencia en el interior de la Comunidad» (apartado 21). En particular, debe «tenerse en cuenta que

los textos de Derecho comunitario están redactados en varias lenguas y que las diversas versiones lingüísticas son auténticas por igual; por tanto, la interpretación de una norma comunitaria supone una comparación de las versiones lingüísticas». Pero ha de observarse que «incluso en caso de exacta concordancia de las versiones lingüísticas, el Derecho comunitario utiliza una terminología propia. Por lo demás, ha de subrayarse que los conceptos jurídicos no tienen necesariamente el mismo contenido en el Derecho comunitario y en los diferentes Derechos nacionales. Finalmente, cada disposición de Derecho comunitario debe ser situada en su contexto e interpretada a la luz del conjunto de las disposiciones de ese Derecho, de sus finalidades y de su grado de evolución en la fecha en la que debe hacerse aplicación de la disposición de que se trata» (apartados 18 a 20).

#### Apreciación

60. Volviendo al caso de autos, he de repetir, en primer lugar, que la concisión de la resolución de remisión al respecto no facilita la comprensión precisa de la cuestión planteada por el Hovrätten. En cualquier caso, del contexto del procedimiento *a quo* se desprende de forma evidente que, aunque con algunas ambigüedades, el Hovrätten está pensando en el tercero de los tres requisitos indicados en la sentencia CILFIT. En efecto, no se discute la pertinencia de la cuestión de interpretación del artículo 45, apartado 1, del Reglamento n° 918/83 para la resolución del asunto pendiente ante el órgano jurisdiccional sueco y, por otro lado, no existe jurisper-

17 — Sentencia CILFIT, antes citada, apartado 21.

18 — Sentencia CILFIT, antes citada, apartado 7.

dencia del Tribunal de Justicia sobre dicha disposición.<sup>19</sup>

61. Pero con ello no se ha dicho nada todavía, porque en realidad el Hovrätten se interroga sobre la existencia de la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 234 CE, párrafo tercero, en relación con una cuestión de Derecho comunitario «clara», preocupándose no obstante por precisar que dicha hipótesis no incluiría los casos —como por ejemplo, el del «acto claro»— en los que un órgano jurisdiccional de última instancia puede, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no presentarla. Por lo tanto, la referencia a la sentencia CILFIT es evidente, aunque el supuesto al que se refiere el Hovrätten es, según él mismo afirma, distinto del contemplado precisamente en la sentencia CILFIT, en el que se plantea una cuestión cuya solución se impone «con tal evidencia que no deje lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión suscitada». En efecto, en el presente asunto se trataría simplemente de una cuestión cuya solución es «clara».

;

62. Prescindo, por el momento, de las acertadas observaciones de la Comisión sobre el carácter extremadamente general de la cuestión y sobre su absoluta falta de motivación. Y también prescindo del hecho de que, como se verá más adelante, las

cuestiones de fondo planteadas en la resolución de remisión no resultan en modo alguno tan «claras» como en ella se afirma. Lo que quiero destacar es que el Hovrätten parece abogar por una especie de explicación adicional o precisión del tercer requisito establecido en la sentencia CILFIT proponiendo una versión más limitada o, yo diría, más «subjetiva», puesto que se basa únicamente en la convicción del órgano jurisdiccional nacional de que puede resolver por sí mismo una cuestión que no presenta dificultades interpretativas y cuya solución es, por tanto, «clara».

63. Estas observaciones son suficientes para justificar las grandes vacilaciones que suscitaría una eventual respuesta afirmativa a la cuestión que se está examinando. Tales vacilaciones se deben, desde un punto de vista general, al hecho de que dicha respuesta daría lugar a que se ampliara sensiblemente el margen de discrecionalidad del juez nacional y, en consecuencia, a que se redujera el alcance de la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial impuesta a los órganos jurisdiccionales de última instancia por el artículo 234 CE, párrafo tercero, pero resultan, de manera más específica, del hecho de que todo ello se produciría introduciendo, de forma absolutamente arbitraria, fuertes elementos de inseguridad y de subjetividad y, en consecuencia, de confusión, en la aplicación de dicha disposición.

64. Para justificar e incluso reforzar estas vacilaciones, considero oportuno recordar que el principio de obligatoriedad de la presentación de una petición de decisión prejudicial por los órganos jurisdiccionales de última instancia no surge de una opción improvisada por parte del Tribunal de Justicia, sino que su base precisa y formal se encuentra directamente en el Tratado, e,

19 — Hasta este momento, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado sobre la interpretación del Reglamento n° 918/83 en las sentencias de 3 de diciembre de 1998, Schoonbroodt (C-247/97, Rec. p. I-8095), en relación con el artículo 112, apartado 2, letra c), sobre el concepto de «depósitos normales», y de 15 de junio de 1999, Heinonen (C-394/97, Rec. p. I-3599), en relación con las restricciones a la importación de bebidas alcohólicas en función de la duración del viaje.

incluso, constituye, por sus objetivos y sus implicaciones, uno de los principios fundamentales y más característicos, yo diría casi un principio estructural, del ordenamiento jurídico comunitario. Así pues, ni qué decir tiene que cualquier eventual excepción a dicho principio ha de ser interpretada de manera restrictiva. Además, partiendo precisamente de esta idea, voces autorizadas han destacado recientemente que, a partir de la jurisprudencia CILFIT, el Tribunal de Justicia encontraría dificultades para atenuar el rigor de este principio manteniéndose fiel a la letra y al espíritu del Tratado.<sup>20</sup>

65. Pues bien, aparte del hecho de que en el caso de autos no están claros el sentido ni el alcance de la excepción adicional al principio que se desearía introducir, he de decir que, en cualquier caso, no sólo no se aprecia en absoluto su utilidad ni su necesidad, sino que, al contrario, se advierten todos los riesgos que de ella derivan. En efecto, la jurisprudencia CILFIT ha querido ofrecer un conjunto coherente y responsable de indicaciones útiles para orientar de manera razonablemente equilibrada a los órganos jurisdiccionales nacionales. No obstante, creo que ni siquiera el Tribunal de Justicia había imaginado determinar de esta manera criterios seguros y definitivos, por no decir infalibles, para la definición de la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero. A pesar de la existencia de dicha jurisprudencia, la propia naturaleza del problema excluye soluciones de este tipo, ya que la aplicación de la disposición se presta objetivamente en la práctica —y no podría ser de otra manera— a soportar cierta «elasticidad»

y, por lo tanto, a dejar en cualquier caso una puerta abierta, sin que ni siquiera los jueces lo deseen, a posibles incumplimientos de la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial. El hecho de que esto no suceda o no siempre dé lugar a desarrollos significativos no quiere decir que, en la práctica, todo ocurra a la perfección, sino que se debe más bien a que algunas veces el incumplimiento no se detecta o no parece muy importante y, sobre todo, a que no existe un mecanismo eficaz de control y de reacción o, más exactamente, a la naturaleza puramente teórica del mecanismo existente en el caso de autos. Es notorio que la Comisión (y no sólo ella) considera acertadamente que, en tales casos, el recurso por incumplimiento previsto en el artículo 226 CE no puede prácticamente utilizarse y ni siquiera es oportuno. Pero, repito, el problema existe e incluso vuelve a plantearse de vez en cuando de manera patente.<sup>21</sup> Pues bien, precisamente las dificultades objetivas que suscita de por sí la aplicación de la jurisprudencia CILFIT deberían desaconsejar la introducción de elementos adicionales de inseguridad y de ambigüedad en la materia y, sobre todo, el abandono de una línea interpretativa anclada en criterios de apreciación objetivos en la medida de lo posible para pasar a otra que, en cualquier caso, deja abierto el paso a apreciaciones subjetivas, por no decir arbitrarias, por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales. Creo que no dramatizo si señalo que, en caso contrario, se tomaría el camino de una ruptura progresiva de la unidad y la uniformidad del Derecho comunitario y, en definitiva, de su propia primacía.

20 — Véase, en este sentido, Edward, D.: *Reform of article 234 procedure: the limits of the possible*, en D. O'Keefe (ed.), *Judicial Review in European Union Law*, Liber Amicorum Slynne 119 a 142 (2000), La Haya, p. 123.

21 — Véase, por ejemplo, la reciente resolución de 9 de enero de 2001, 1 BvR 1036/99, mediante la cual el Bundesverfassungsgericht, a pesar de interpretar con cierta generosidad la obligación establecida en el artículo 234 CE, párrafo tercero, ha anulado una sentencia del Bundesverwaltungsgericht porque este último, aun siendo órgano jurisdiccional de última instancia, no había presentado al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial sobre una cuestión de Derecho comunitario (véase *Juristenzeitung* 2001, p. 923 y 924).

66. Dicho esto, podría incluso dar por terminado mi análisis si no fuera necesario dedicar algunas palabras más a los argumentos presentados por el Reino de Dinamarca, y en cierta medida también por la Comisión, sobre la necesidad de reconsiderar la jurisprudencia CILFIT. En efecto, como ya he recordado ampliamente, el Gobierno danés solicita abiertamente en sus escritos, evocando las preocupaciones expresadas por el Abogado General Sr. Jacobs y recogidas en el informe del grupo de reflexión sobre el futuro del sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas, antes citado, una atenuación de los criterios de la jurisprudencia CILFIT, que considera demasiado rígidos y, por lo tanto, inadecuados para evitar los riesgos de una excesiva afluencia de peticiones de decisión prejudicial. En particular, relanza la idea de limitar la obligación impuesta por el artículo 234 CE a los órganos jurisdiccionales de última instancia a los casos en los que «la cuestión revista suficiente importancia para el Derecho comunitario y sobre su solución existan dudas razonables».

67. No pretendo, en principio, discutir el fundamento de las preocupaciones que han dado lugar a las propuestas que se examinan, ni siquiera la utilidad de algunas de ellas, empezando, en particular, por las relativas a los órganos jurisdiccionales que no se pronuncian en última instancia (pienso, por ejemplo, en la exigencia de fomentar una autolimitación en el planteamiento de cuestiones prejudiciales por parte de dichos órganos jurisdiccionales). No obstante, quisiera recordar, en primer lugar, que con posterioridad a dichas propuestas se produjeron las importantes modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia a las que antes me he referido (punto 53) y que, al menos en

parte, tales modificaciones responden a las citadas preocupaciones, ya que, como la práctica se está encargando de demostrar, permiten resolver mediante procedimientos más simples y rápidos una serie de cuestiones menos problemáticas, por así decir.

68. Por otra parte, creo que tampoco hay que exagerar estas preocupaciones, especialmente si se tienen en cuenta el contexto general y los problemas ante los que se encuentran casi todos los órganos jurisdiccionales modernos. En efecto, el número total de peticiones de decisión prejudicial es todavía moderado en comparación con la gran y creciente cantidad de casos en los que, en los procedimientos nacionales, se plantea una cuestión de Derecho comunitario, e incluso más si se tiene en cuenta el elevado número de órganos jurisdiccionales que pueden presentar tales peticiones y la cantidad de asuntos de que conocen. Además, tales preocupaciones me parecen incluso fuera de lugar cuando hacen referencia, como sucede en el presente asunto, a los órganos jurisdiccionales de última instancia, porque el número de peticiones de decisión prejudicial presentadas por ellos siempre ha sido y sigue siendo muy reducido, tanto en términos absolutos como en porcentaje respecto al número total de peticiones.<sup>22</sup>

69. Así pues, no creo que sea útil trabajar en esta dirección para responder a estas preocupaciones y, en cualquier caso, las ventajas que de ella derivarían serían verdaderamente muy modestas para justi-

22 — Me limitaré a recordar que, entre 1960 y 2000, las peticiones de decisión prejudicial presentadas por órganos jurisdiccionales de última instancia fueron poco más del 25 % del total (1.173 de 4.381).

ficar, si fuera posible o se deseara, las implicaciones negativas y los riesgos inherentes a tales propuestas. Basta pensar en el peligro de dificultar aún más a los interesados la obtención de una resolución de remisión por parte de órganos jurisdiccionales que, como demuestra la experiencia, no dan pruebas de una especial vocación a dar respuesta a las peticiones que se les presentan en este sentido y que ya tienen (o se toman) de hecho suficientes márgenes de independencia. Ello podría no sólo limitar la protección jurisdiccional de los particulares, sino que repercutiría inevitablemente sobre la propia uniformidad de la interpretación y la aplicación del Derecho comunitario. No obstante, precisamente el Tribunal de Justicia ha recordado en repetidas ocasiones que el sistema del procedimiento prejudicial constituye la verdadera clave para la salvaguardia del carácter comunitario del Derecho establecido en los Tratados, porque protege su unidad y le permite producir los mismos efectos en toda la Unión, garantizando al mismo tiempo la efectiva protección jurisdiccional de los particulares.<sup>23</sup> Incluso puede que el Tribunal de Justicia tenga o vaya a tener problemas por la afluencia de peticiones de decisión prejudicial, pero estoy firmemente convencido de que no pueden satisfacerse las exigencias de carácter práctico y contingente, aunque sean legítimas y comprensibles, en detrimento de los principios y la coherencia del sistema y, aún menos, induciendo al Tribunal de Justicia a renunciar a las responsabilidades que le atribuye el Tratado.

#### 70. Las vacilaciones de carácter general manifestadas hasta ahora aumentan

cuando se pasa a examinar el fondo de las propuestas que se están examinando. En efecto, el criterio basado en la «importancia suficiente» de la cuestión prejudicial de Derecho comunitario me parece, como por lo demás reconocen al menos parte de sus partidarios, tan vago e incierto que es natural imaginar el riesgo que podría crear de abrir el camino a contenciosos recurrentes y, sobre todo, de ampliar en exceso el margen de discrecionalidad de los órganos jurisdiccionales nacionales (y recuerdo que hablamos de los órganos jurisdiccionales de última instancia). Debo añadir que tengo dificultades para comprender la motivación que parece más seria respecto a dicha propuesta, a saber, la idea de que no corresponde al Tribunal de Justicia garantizar que el Derecho comunitario se aplique correctamente en cada procedimiento, sino únicamente que se aplique de manera uniforme. En efecto, me pregunto si es posible separar estos dos aspectos, aplicación correcta y aplicación uniforme, es decir, si es posible imaginar una correcta aplicación del Derecho comunitario en un caso concreto sin que se haya producido, en su caso, una previa interpretación uniforme de dicho Derecho.

71. Pero tampoco me convence la otra propuesta realizada en esta materia, a saber, la de excluir la obligación de presentar una petición de decisión prejudicial sólo en los casos en que la solución de la cuestión de Derecho comunitario no suscite «dudas razonables», sin que tampoco sea necesario, como se desprende de la sentencia CILFIT, que la inexistencia de tales dudas resulte «con evidencia». A este respecto, quisiera aclarar, en primer lugar, que la exigencia de tal evidencia no constituye un requisito adicional, una especie de requisito añadido que el Tribunal de Justicia exige para eximir al órgano jurisdiccio-

23 — Véase, por ejemplo, el «Informe del Tribunal de Justicia sobre determinados aspectos de la aplicación del Tratado de la Unión Europea», Luxemburgo, mayo de 1995, p. 6.

nal de la obligación de presentar la petición de decisión prejudicial. Se trata, por el contrario, de una calificación de la «duda razonable», dirigida a subrayar no sólo que dicha duda debe realmente existir, sino también que no ha de ser meramente subjetiva. Así pues, se trata de una especificación que, al igual que la relativa a la comparación de las versiones lingüísticas de los textos, a la que voy a referirme a continuación, quiere llamar la atención sobre la particular cautela que se impone al órgano jurisdiccional nacional antes de excluir la existencia de dudas razonables. Por lo tanto, el hecho de suprimir en la citada sentencia el inciso «con tal evidencia» no haría que la duda fuera más «razonable», sino que la expondría a un nivel más elevado de subjetividad y discrecionalidad.<sup>24</sup> No obstante, creo que, en último análisis —incluso más allá de las intenciones de sus partidarios— es precisamente éste el resultado de la propuesta que se está examinando; de otro modo, no creo que valiera la pena iniciar una batalla terminológica en una situación en la que, en cualquier caso, la sentencia CILFIT ha concedido a los órganos jurisdiccionales de última instancia un considerable margen de apreciación.

72. Me he pronunciado ya en varias ocasiones sobre el hecho de que dicho margen es suficientemente amplio y es peligroso extenderlo aún más. Lo que quisiera destacar aquí es que la propia Institución que encargó el informe del grupo de reflexión, antes citado, a saber, la Comisión Europea,

había llegado a las mismas consideraciones, a pesar de que en el presente asunto ha adoptado una postura más liberal. En efecto, la Comisión observaba que las ventajas de las propuestas que se están examinando son muy limitadas por lo que respecta a la carga de trabajo del Tribunal de Justicia, mientras que, por el contrario, los riesgos para la aplicación uniforme del Derecho comunitario son reales, especialmente desde la perspectiva de la ampliación de la Unión. Por lo tanto, solicitaba que se mantuviera el actual tenor literal del artículo 234 CE, párrafo tercero, cosa que, como se sabe, sucedió precisamente en el Tratado firmado en Niza el 26 de febrero del año pasado.<sup>25</sup>

73. En cambio, como he recordado, en el presente asunto la Comisión comparte la idea de que es oportuno atenuar el rigor de la jurisprudencia CILFIT sobre la cuestión de la evidencia de la existencia de una duda razonable, basándose en particular en las recientes modificaciones introducidas en el artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que regula los casos en los que se autoriza a

24 — Recuerdo que en las conclusiones que presenté en el asunto CILFIT, antes citado, punto 7, el Abogado General Sr. Capotorti había advertido ya de que «es evidente que si se admitiera que la obligación de plantear una cuestión prejudicial sólo existe en caso de duda de interpretación razonable, se introducirá un factor subjetivo e indefinido: ello podría impedir que el procedimiento del artículo 177 alcance su objetivo».

25 — En la contribución complementaria de la Comisión a la Conferencia Intergubernamental sobre las reformas institucionales - Reforma del sistema judicial comunitario, de 1 de marzo de 2000 [COM(2000) 0109 final, p. 5], puede leerse que «la Comisión no considera oportuno condicionar la obligación de remisión de los órganos jurisdiccionales de última instancia, actualmente consagrada en el párrafo tercero del artículo 234 del Tratado, para obligar a estos órganos jurisdiccionales a acudir al Tribunal de Justicia sólo si la cuestión presenta una importancia suficiente para el Derecho comunitario y si, tras su examen por los órganos jurisdiccionales inferiores, subsiste una duda fundada sobre la respuesta que debe darse. La Comisión considera que las ventajas de esta limitación de la obligación de remisión serían, desde el punto de vista de la carga de trabajo del Tribunal de Justicia, muy reducidas, mientras que los peligros para la uniformidad de aplicación del Derecho comunitario serían reales, en particular ante la perspectiva de la ampliación. La Comisión, por lo tanto, considera indispensable mantener el tenor actual del párrafo tercero del artículo 234 del Tratado. Por supuesto, seguiría aplicándose la flexibilidad introducida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.»

este último a responder mediante un simple auto motivado a una cuestión prejudicial (véase el punto 53 *supra*). La Comisión destaca fundamentalmente que el Tribunal de Justicia puede utilizar también dicha facultad cuando «la respuesta a [la] cuestión pueda deducirse claramente de la jurisprudencia, o cuando la respuesta a la cuestión no suscite ninguna duda razonable». Así pues, el hecho de que en este último pasaje no se recoja íntegramente la fórmula CILFIT, en especial el punto en el que se subraya que la correcta interpretación del Derecho comunitario ha de resultar «con tal evidencia» que no deje lugar a duda razonable alguna, podría abogar en favor de la propuesta de conceder al juez nacional un margen de apreciación más amplio.

74. Sin embargo, debo decir que, sin efectuar siquiera un análisis literal de las citadas modificaciones, no consigo encontrar la relación entre dicha propuesta y la nueva formulación del artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. En efecto, en el primer caso, se tienen en cuenta, por así decir, la calidad y la consistencia de las dudas que el *órgano jurisdiccional nacional* ha de albergar respecto a una cuestión de Derecho comunitario para decidir si la plantea o no al Tribunal de Justicia. En cambio, en el segundo, se toman en consideración las dudas que la solución de la cuestión puede eventualmente suscitar en el *Tribunal de Justicia* a efectos de la elección del proce-

dimiento que ha de seguir para darle respuesta.<sup>26</sup> Por consiguiente, es evidente que los presupuestos y la finalidad del artículo 234 CE, párrafo tercero, y del artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento son, y no podrían no ser, completamente distintos y, en consecuencia, no se puede invocar uno a efectos del otro o viceversa.

75. Por último, creo que debe rechazarse también la otra crítica que el Gobierno danés formula respecto a la jurisprudencia CILFIT, concretamente en la medida en que ésta exige que el órgano jurisdiccional nacional llegue por sí mismo a convencerse de la evidencia de una cuestión interpretativa teniendo también en cuenta la dificultad de comparar las distintas versiones lingüísticas de una disposición comunitaria. En efecto, como acabo de indicar, estimo que no se trata aquí de que el Tribunal de Justicia exija un requisito adicional, sino de que éste destaca la particular cautela que se impone al juez nacional antes de excluir la existencia de dudas razonables. Así pues, me parece que lo que el Tribunal de Justicia exige no es tanto que el juez nacional efectúe en cada caso una comparación de las distintas versiones lingüísticas de una disposición como que recuerde que se encuentra ante una disposición que produce los mismos efectos jurídicos en todas aquellas versiones y, por lo tanto, que, antes de dar por supuesta una interpretación, debe por lo menos estar seguro de que ello no se debe a razones relativas sim-

26 — Además, el hecho de que la disposición de que se trata se dirige al Tribunal de Justicia y se refiere exclusivamente a sus exigencias específicas queda confirmado, en caso de que sea necesario, porque, a diferencia de lo que sucede en la sentencia CILFIT, no contiene ninguna referencia al requisito de pertinencia de la cuestión prejudicial que ha dado lugar al asunto, requisito cuya apreciación corresponde en principio al juez nacional [véanse las sentencias CILFIT, antes citada, apartado 10, y de 10 de junio de 1991, Mecanarte (C-348/89, Rec. p. I-3277), apartado 47].

plemente al texto de la disposición. En este sentido, aunque hayan sido citadas por el Gobierno danés en apoyo de su propia tesis, abogan también las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs, antes citadas, en las que se afirma precisamente que la referencia de la sentencia CILFIT a la pluralidad de las versiones lingüísticas «[debería] contemplar[se] como una *causela esencial* frente a la adopción de un planteamiento excesivamente literal en la interpretación de las disposiciones comunitarias, tendente a insistir en la necesidad de interpretarlas a la luz de su contexto y sus fines, tal como se declaran en la exposición de motivos, y no sólo únicamente sobre la base de su texto». <sup>27</sup> Por mi parte, añadido que la comparación entre las distintas versiones lingüísticas es un método de interpretación que ha de considerarse inherente a toda norma redactada en varias lenguas, ya sea de origen estatal (en los Estados con distintas lenguas oficiales), de origen comunitario o, por último, de origen internacional.

76. Por consiguiente, propongo que se responda a la segunda cuestión que el artículo 234 CE, párrafo tercero, debe interpretarse en el sentido de que, aunque el órgano jurisdiccional nacional cuya resolución no es susceptible de recurso de Derecho interno considere que una cuestión de Derecho comunitario es clara, está obligado a plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, a no ser que haya comprobado que la cuestión no es pertinente, que la disposición comunitaria a la que se refiere ha sido ya objeto de interpretación por parte del Tribunal de Justicia o que la correcta interpretación del

Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna, teniendo en cuenta a tal efecto las características propias del Derecho comunitario, las dificultades particulares que presenta su interpretación y el riesgo de que se produzcan divergencias de jurisprudencia en la Comunidad.

### *Sobre la tercera cuestión*

77. Mediante la tercera cuestión, el Hovrätten pregunta al Tribunal de Justicia qué elementos de apreciación han de tenerse en cuenta para determinar los casos en los que las importaciones de mercancías contenidas en el equipaje personal de los viajeros procedentes de un país tercero pueden considerarse carentes de carácter comercial a efectos del artículo 45, apartado 1, del Reglamento nº 918/83. En particular, se pregunta si esta disposición implica que la naturaleza y la cantidad de las mercancías, consideradas objetivamente, no deben suscitar dudas sobre el carácter de la importación, o si han de tomarse también en consideración las costumbres y el estilo de vida de las personas.

78. El Gobierno finlandés recuerda que, de conformidad con el artículo 45 del Reglamento nº 918/83, el valor de la franquicia aplicable a las mercancías no enumeradas en su artículo 46 es limitado. Así pues, dentro de los límites de dicho valor (175 ecus por viajero), establecido en el artículo 47 del Reglamento, puede importarse como equipaje personal una cantidad

<sup>27</sup> — Conclusiones presentadas en el asunto C-338/95, citadas en la nota 12 *supra*, punto 65. La cursiva es mía.

considerable de mercancías de escaso valor económico. No obstante, para comprobar también en tal caso la aplicabilidad del régimen de franquicias es fundamental determinar si la importación se realiza con fines comerciales o se destina al uso personal o familiar del viajero. A tal efecto han de tenerse en cuenta en cada caso concreto no tanto la naturaleza y la cantidad de las mercancías importadas como el modo de vida y las costumbres del viajero, porque la naturaleza comercial o no de la importación debe calificarse en función de estos últimos.

79. Por su parte, el Gobierno sueco considera que, para apreciar si la importación carece de carácter comercial a efectos del artículo 45, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 918/83, han de tenerse en cuenta todas las circunstancias del caso concreto y, en consecuencia, tanto la naturaleza y la cantidad de las mercancías importadas como las circunstancias económicas y personales del viajero. Además, la importación debe ser ocasional.

80. Finalmente, la Comisión estima también que el artículo 45 del Reglamento n° 918/83 no contiene ningún elemento del que pueda deducirse que la cantidad y la naturaleza de las mercancías son determinantes para apreciar si la importación reviste o no carácter comercial. Así pues, considera que es contrario al Derecho comunitario fijar para un tipo concreto de mercancías una cantidad determinada a partir de la cual no puede concederse la franquicia. Al contrario, las autoridades

nacionales deben examinar caso por caso los requisitos exigidos por el Reglamento para la concesión de la franquicia.

81. Como hemos visto anteriormente, el artículo 45, apartado 1, del Reglamento n° 918/83 admite con franquicia de derechos de importación, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 46 a 49, las mercancías contenidas en el equipaje personal de los viajeros procedentes de un país tercero, siempre que no se trate de importaciones de carácter comercial. Así pues, para acogerse a este régimen han de cumplirse de forma acumulativa dos requisitos: que las mercancías estén precisamente contenidas en el equipaje personal del viajero y que la importación esté desprovista de todo carácter comercial. A continuación, los límites a la importación de mercancías con franquicia están fijados en los artículos 46 y 47. Mientras para algunas categorías de mercancías —labores de tabaco, bebidas alcohólicas, perfumes y medicamentos— el artículo 46 limita la franquicia para cada viajero a una cantidad determinada, para las demás mercancías el artículo 47 hace referencia al valor total de la mercancía, fijando el límite en 175 ecus por viajero. De ello resulta que, dentro de dicho límite y siempre que se cumplan los dos requisitos establecidos en el artículo 45, apartado 1, no puede quedar excluida *a priori* la posibilidad de importar una cantidad considerable de mercancías de escaso valor económico.

82. En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente pide precisamente que se aclare en qué medida inciden, en el ámbito

de esta franquicia, la naturaleza y la cantidad de las mercancías a la hora de determinar la calificación de la importación. Considero conveniente partir, a tal efecto, del artículo 45, apartado 2, letra b), conforme al cual se consideran desprovistas de carácter comercial las importaciones que presenten carácter ocasional y consistan exclusivamente en mercancías reservadas al uso personal o familiar del viajero o estén destinadas a ser ofrecidas como regalo, sin que por su naturaleza o su cantidad reflejen intención alguna de carácter comercial. Así pues, esta disposición hace referencia a una serie de elementos de carácter objetivo y subjetivo. Entre los primeros han de situarse el carácter ocasional de la importación, la naturaleza y la cantidad de los bienes y, entre los segundos, el destino de las mercancías para el uso personal o de la propia familia y la falta de intención de carácter comercial.

posibles indicios de la intención comercial de la operación.

84. Creo, por el contrario, al igual que casi todos los que en el procedimiento se han pronunciado sobre el asunto, que a este respecto se deben tomar en consideración todos los criterios indicados por la disposición de que se trata y, por tanto, también los criterios de carácter subjetivo, es decir, el destino de las mercancías al uso personal o familiar y la falta de intención comercial en la importación. En otras palabras, considero que ha de efectuarse una valoración de las circunstancias específicas de cada caso concreto y que, en particular, a la hora de valorar el destino al uso personal o familiar del viajero, deben tomarse en consideración el modo de vida y las costumbres de este último.

83. Dicho esto, creo que en el artículo 45 del Reglamento n° 918/83 no figuran elementos que lleven a considerar que la naturaleza o la cantidad de los bienes sean de por sí datos decisivos para determinar si una importación reviste o no carácter comercial. Si tuviera que ser así, el legislador comunitario habría indicado un límite cuantitativo para la importación de mercancías y no un límite de valor. Ciertamente, no puede excluirse que en determinados casos la naturaleza y la cantidad de las mercancías puedan suscitar la duda de si la importación se produce por motivos comerciales. No obstante, esta afirmación no puede, por sí sola, dar lugar a una presunción *iuris et de iure* del carácter comercial de la importación, sobre todo porque, en el artículo 45, apartado 2, letra b), la naturaleza y la cantidad de las mercancías sólo se tienen en cuenta como

85. En consecuencia, propongo que se responda al órgano jurisdiccional remitente que el artículo 45, apartado 1, del Reglamento n° 918/83 ha de ser interpretado en el sentido de que, cuando la naturaleza y la cantidad de las mercancías susciten dudas respecto a la finalidad de la importación, el carácter no comercial de esta última debe apreciarse caso por caso, a la luz de una evaluación global de las circunstancias del caso de autos en la que se tenga en cuenta el carácter ocasional de la importación, el destino de las mercancías al uso personal o familiar del viajero y, por tanto, sus hábitos de vida, así como la falta de intención de carácter comercial por parte del viajero.

*Sobre la cuarta cuestión*

86. Mediante la cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional sueco quiere saber qué relevancia jurídica tienen las disposiciones administrativas nacionales que fijan la cantidad exenta de derechos de aduana de una determinada mercancía a la que se aplica el Reglamento n° 918/83.

87. A este respecto, el Gobierno finlandés ha recordado que el Reglamento n° 918/83 tiene como finalidad establecer en todo el territorio comunitario un régimen uniforme de franquicias aduaneras. En cambio, no atribuye a los Estados miembros el derecho a imponer restricciones cuantitativas o presunciones *iuris et de iure* para determinados productos. Tales disposiciones nacionales serían contrarias al Derecho comunitario, mientras que no sería éste el caso de actos no vinculantes que contengan instrucciones para las autoridades aduaneras en los que se fijen cantidades indicativas a partir de la cuales se presume el carácter no comercial de la importación.

88. Por su parte, el Gobierno sueco explica que las medidas de la administración de aduanas que fijan en 20 kg por persona la cantidad de arroz admitida con franquicia no tienen carácter vinculante, sino que son meras recomendaciones destinadas a dispensar a los funcionarios de aduanas de la necesidad de analizar caso por caso si se cumplen los requisitos para la admisión con franquicia. Para demostrar que su postura

es correcta, el Gobierno sueco se remite a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la que, siempre en relación con cuestiones de derechos de aduana y franquicias aduaneras, se ha afirmado que «en la materia que se examina, los Estados miembros tan sólo conservan la competencia limitada que reconocen a su favor» las disposiciones comunitarias relevantes (en aquel asunto, la Directiva 69/169/CEE<sup>28</sup> que —al igual que el Reglamento n° 918/83, que es ahora objeto de interpretación— no prevé la facultad de establecer límites cuantitativos para mercancías no expresamente contempladas en ella). Sobre la base de esta premisa, el Tribunal de Justicia consideró ilegal una medida nacional mediante la cual se había fijado un límite cuantitativo a la admisión con franquicia de determinadas mercancías conforme a un procedimiento que daba lugar a una presunción *iuris et de iure* del carácter comercial de la importación.<sup>29</sup> Así pues, el Gobierno sueco deduce *a contrario* de esta jurisprudencia que los Estados miembros pueden adoptar medidas no vinculantes mediante las que se fijen las cantidades de mercancías admitidas con franquicia, sin perjuicio de la posibilidad de que el viajero pruebe el carácter no comercial de la importación de una cantidad de mercancía superior a dicho límite, pero incluida en el límite de 175 ecus establecido en el artículo 47 del Reglamento.

28 — Directiva 69/169/CEE del Consejo, de 28 de mayo de 1969, relativa a la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las franquicias de los impuestos sobre el volumen de negocios y de los impuestos sobre consumos específicos percibidos sobre la importación en el tráfico internacional de viajeros (DO L 133, p. 6; EE 09/01, p. 19), en su versión modificada por la Directiva 87/198/CEE del Consejo, de 16 de marzo de 1987 (DO L 78, p. 53). El artículo 3 de la Directiva define las «importaciones carentes de todo carácter comercial» de la misma manera que el artículo 45 del Reglamento n° 918/83.

29 — Véase la sentencia de 6 de diciembre de 1990, Comisión/Dinamarca (C-208/88, Rec. p. I-4445).

89. En este mismo sentido se ha pronunciado también la Comisión, que destaca además que, en el caso de autos, no está claro el carácter vinculante o no de las disposiciones suecas. Pero sobre este punto, señala la Comisión, ha de pronunciarse el órgano jurisdiccional nacional, sabiendo precisamente que las disposiciones de que se trata sólo son lícitas si carecen de carácter vinculante.

90. Como acabamos de ver, todos los que se han pronunciado coinciden en considerar que los Estados miembros no pueden adoptar medidas vinculantes para fijar límites cuantitativos a las franquicias ni, en cualquier caso, una presunción *iuris et de iure* respecto al carácter comercial de una importación debido a la cantidad de las mercancías importadas. Todo lo más están autorizadas las instrucciones de servicio adoptadas por las autoridades aduaneras mediante las que se indica la cantidad de una mercancía determinada admitida con franquicia, sin perjuicio de la posibilidad de que el viajero pruebe que una cantidad superior no se ha importado con fines comerciales.

91. En mi opinión, esta conclusión es correcta y no tengo ningún problema para suscribirla. Sin embargo, creo que su alcance puede precisarse en mayor medida y de forma más coherente añadiendo algunas consideraciones. En efecto, ha de recordarse que el Reglamento n° 918/83 se basa expresamente en la comprobación de la necesidad de un régimen común en la materia que constituye su objeto, de con-

formidad con los convenios internacionales en los que son parte los Estados miembros. Por lo tanto, surge de la necesidad de adoptar «una regulación comunitaria de las franquicias aduaneras de tal naturaleza que elimine, conforme a las exigencias de la unión aduanera, las divergencias en cuanto al objeto, al alcance y a las condiciones de aplicación de las franquicias previstas por estos convenios y permita a todas las personas interesadas beneficiarse de las mismas ventajas en toda la Comunidad» (cuarto considerando). Así pues, aunque es legítimo permitir que cada Estado miembro adopte «instrucciones» o «recomendaciones», aunque no sean vinculantes, dirigidas a los funcionarios aduaneros para fijar límites cuantitativos no previstos por el Reglamento, ello no debe poner en peligro, en la práctica, la aplicación uniforme del régimen comunitario de franquicias aduaneras.

92. A este respecto, considero en primer lugar que la eventual indicación de un límite cuantitativo a la importación mediante una medida administrativa nacional debería corresponder a un nivel razonable y proporcionado. Con ello quiero decir que, una vez transformado en términos monetarios, dicho límite cuantitativo no debería alejarse mucho del límite de valor global fijado en 175 ecus en el artículo 47 del Reglamento n° 918/83. Al contrario, desde este punto de vista, me parece que, por lo que respecta al caso de autos, la cantidad de 20 kg de arroz por persona admitida con franquicia y correspondiente a un precio de 240 SEK se aleja

bastante del límite de 175 ecus establecido en el artículo 47 del Reglamento, límite que las autoridades suecas consideran equivalente a 1.700 SEK.

ha de aportar, que no deberían ser excesivamente rigurosas ni ponerlo en la imposibilidad material de demostrar el carácter no comercial de la importación.

93. Además, en este mismo sentido, creo que debería permitirse al viajero defender sus propios intereses sin excesivas dificultades tanto por lo que respecta al conocimiento del contenido exacto de su derecho a la admisión con franquicia aduanera, tal como se define en el Reglamento n° 918/83, como por lo que se refiere a las pruebas que

94. Así pues, a la luz de las consideraciones expuestas, estimo que el artículo 45 del Reglamento n° 918/83 se opone a normativas o prácticas administrativas nacionales mediante las cuales se fijan de forma vinculante límites cuantitativos a las franquicias o, en cualquier caso, se establece una presunción *iusuris et de iure* respecto al carácter comercial de la importación debido a la cantidad de las mercancías importadas.

## Conclusión

95. En conclusión, propongo que se responda en los siguientes términos a las cuestiones planteadas por el Hovrätten för Västra Sverige:

«1) El artículo 234 CE, párrafo tercero, debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional nacional cuyas resoluciones pueden ser impugnadas

previo examen de la admisibilidad del recurso no es, en principio, un órgano jurisdiccional de última instancia a efectos del artículo 234 CE, párrafo tercero.

- 2) El artículo 234 CE, párrafo tercero, debe interpretarse en el sentido de que, aunque el órgano jurisdiccional nacional cuya resolución no es susceptible de recurso de Derecho interno considere que una cuestión de Derecho comunitario es clara, está obligado a plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, a no ser que haya comprobado que la cuestión no es pertinente, que la disposición comunitaria a la que se refiere ha sido ya objeto de interpretación por parte del Tribunal de Justicia o que la correcta interpretación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna, teniendo en cuenta a tal efecto las características propias del Derecho comunitario, las dificultades particulares que presenta su interpretación y el riesgo de que se produzcan divergencias de jurisprudencia en la Comunidad.
  
- 3) El artículo 45, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras, ha de ser interpretado en el sentido de que, cuando la naturaleza y la cantidad de las mercancías susciten dudas respecto a la finalidad de la importación, el carácter no comercial de esta última debe apreciarse caso por caso, a la luz de una evaluación global de las circunstancias del caso de autos en la que se tenga en cuenta el carácter ocasional de la importación, el destino de las mercancías al uso personal o familiar del viajero y, por tanto, sus hábitos de vida, así como la falta de intención de carácter comercial por parte del viajero.
  
- 4) El artículo 45 del Reglamento n° 918/83 se opone a normativas o prácticas administrativas nacionales mediante las cuales se fijan de forma vinculante límites cuantitativos a las franquicias o, en cualquier caso, se establece una presunción *iuris et de iure* respecto al carácter comercial de la importación debido a la cantidad de las mercancías importadas.»