

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 16 de diciembre de 1981 *

En el asunto 244/80,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Pretore de Bra, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Pasquale Foglia, de S. Vittoria d'Alba,

y

Mariella Novello, de Magliano Alfieri,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 177 y 95 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: J. Mertens de Wilmars, Presidente; G. Bosco, A. Touffait y O. Due, Presidentes de Sala; P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans y U. Everling, Jueces;

* Lengua de procedimiento: italiano.

Abogado General: Sir Gordon Slynn;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Mediante resolución de 18 de octubre de 1980, recibida en el Tribunal de Justicia el 5 de noviembre de 1980, el Pretore de Bra planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, cinco cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 177 y 95 del Tratado.
- 2 Dicha resolución se dictó en el marco de un litigio pendiente ante el Pretore que ya había dado lugar a una primera serie de cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 92 y 95 del Tratado, que fueron objeto de una sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 1980, Foglia (104/79, + Rec. p. 745).
- 3 Procede recordar que el litigio principal se refiere a los gastos de expedición en que incurrió el demandante, Sr. Foglia, negociante en vinos establecido en Santa Vittoria d'Alba, provincia de Cuneo, Piamonte, Italia, por el envío de unas cajas de vinos de licor italianos, comprados por la demandada, Sra. Novello, y enviados a petición de ésta a un destinatario en Menton, Francia.
- 4 Se desprende de los autos que el contrato de venta entre Foglia y Novello estipulaba que los tributos que las autoridades italianas o francesas pudieran exigir y que fueran contrarios al régimen de la libre circulación de mercancías entre ambos países, o por lo menos indebidos, no correrían a cargo de Novello. Foglia incluyó una cláusula similar en su contrato con la empresa Danzas, la que encargó transportar la cajas de vinos de licor a Menton; esta cláusula

establecía que dichos tributos ilegales o indebidos no correrían a cargo de Foglia.

- 5 La primera resolución de remisión, que dio lugar a la sentencia de 11 de marzo de 1980, antes citada, declaraba que el objeto del litigio se limitaba únicamente a la suma pagada en concepto de impuestos sobre el consumo en el momento de la introducción de los vinos de licor en territorio francés. Se desprendía de los autos que Danzas había satisfecho dichos impuestos sobre el consumo a la Administración francesa formular sin protesta ni reclamación alguna; que la factura de transporte, que Danzas presentó a Foglia y que comprendía el importe de dichos impuestos, había sido íntegramente abonada por este último sin oponerle la cláusula expresamente convenida en relación con «los tributos ilegales o indebidos»; que Novello, por el contrario, se había negado a reembolsar dicho importe a Foglia, alegando la cláusula idéntica contenida en su contrato.
- 6 Dado que los motivos de defensa expuestos por Novello fueron interpretados por el Pretore en el sentido de que cuestionaban la validez de la legislación francesa relativa a los impuestos sobre el consumo que gravan los vinos de licor en relación con el Tratado CEE, planteó al Tribunal de Justicia una serie de cuestiones relativas a la interpretación del artículo 95 y, accesoriamente, al artículo 92.
- 7 En la citada sentencia del 11 de marzo de 1980, el Tribunal de Justicia declaró que no era competente para resolver sobre las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional. En dicha ocasión observó que:

«La función que el artículo 177 del Tratado confía a este Tribunal de Justicia consiste en proporcionar a los órganos jurisdiccionales de la Comunidad los elementos de interpretación del Derecho comunitario necesarios para resolver los litigios reales que le sometan. Si, mediante acuerdos del tipo de los descritos anteriormente, se obligara a este Tribunal de Justicia a pronunciarse, se atentaría contra el sistema del conjunto de recursos jurisdiccionales de que disponen los particulares para protegerse de la aplicación de leyes fiscales contrarias a las disposiciones del Tratado.»
- 8 Consta en la resolución de remisión que la parte demandada en el litigio principal impugnó dicha sentencia del Tribunal de Justicia, por estimar que

éste, al hacer esta apreciación, había invadido la facultad discrecional reservada al Juez italiano. Sostuvo que la aplicación del artículo 177 por parte del Tribunal de Justicia suscitaba en el ámbito nacional una cuestión de orden constitucional. Con carácter subsidiario, planteó una cuestión relativa a la interpretación del artículo 177 del Tratado CEE y solicitó, además, que se emplazara como interviniente a la República Francesa.

- 9 Habiéndose presentado dichas solicitudes, el Pretore estimó que procedía recurrir nuevamente al Tribunal de Justicia, planteándole ciertas cuestiones relativas a la interpretación del artículo 177 del Tratado, con objeto de obtener una apreciación más exacta y clara del alcance y del significado de la sentencia del 11 de marzo de 1980.
- 10 Por considerar que la formulación de su primera resolución había podido dar lugar a un malentendido, el Pretore insistió particularmente en un elemento que, en su opinión, no estaba claro en dicha resolución. En efecto, la demandada, desde la primera sesión a la que compareció, se negó a limitar su pretensión a la desestimación pura y simple de la demanda de la parte actora. Sirviéndose de un procedimiento que no tiene nada de inhabitual en Derecho italiano, presentó una «solicitud —en cierto grado autónoma— de sentencia declarativa de la situación jurídica subjetiva y objetiva».
- 11 Por estos motivos, el Pretore de Bra decidió dirigirse nuevamente al Tribunal de Justicia y plantearle las cuestiones siguientes:
 - «1) ¿Cómo debe interpretarse el artículo 177 del Tratado CEE en lo referente a la facultad de apreciación del Tribunal de Justicia respecto a la formulación de las cuestiones de interpretación que se le sometan y, sobre todo, a la función de éstas en el sistema del asunto *a quo*? En particular, ¿cuáles son las atribuciones respectivas del Tribunal de Justicia y de los Jueces autores de las remisiones prejudiciales, habida cuenta sobre todo de las facultades que sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales les conceden, para apreciar todas las circunstancias de hecho y de Derecho que caracterizan las controversias de fondo, así como las cuestiones que en ellas se suscitan, sobre todo cuando lo que se solicita en los procedimientos *a quo* son sentencias declarativas?

- 2) En caso de que el Tribunal de Justicia, en el marco de una remisión prejudicial, se declare incompetente, por un motivo cualquiera, para pronunciarse sobre las cuestiones que se le han planteado, el Juez remitente, que está obligado por su propio Derecho nacional en todo caso a administrar justicia a las partes, ¿puede, y con qué límites y según qué criterios, proceder también a interpretar el Derecho comunitario, o, por el contrario, debe decidir exclusivamente a la luz del Derecho nacional?
- 3) En el marco de los criterios de interpretación del artículo 177 del Tratado CEE, ¿existe en el ordenamiento jurídico comunitario un principio de orden general que obligue o permita a los Jueces nacionales –que conocen de controversias en las cuales se suscitan cuestiones de interpretación del Derecho comunitario que cuestionan normas nacionales pertenecientes en su caso a ordenamientos distintos del del Juez que conoce del asunto– decidir emplazar como interviniente a las autoridades del Estado miembro interesado antes de la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia?
- 4) En todo caso, siempre que en un proceso entre particulares se suscite ante el órgano jurisdiccional nacional o el propio órgano jurisdiccional plantee una cuestión de interpretación que afecte directamente a las situaciones subjetivas de ciudadanos o de operadores económicos de un Estado miembro, ¿dichas situaciones subjetivas del Derecho material comunitario gozan de un grado de protección distinto y, en todo caso, menor que el grado de protección que pueden obtener las mismas situaciones subjetivas en caso de que las Administraciones de los Estados miembros, cuyas disposiciones jurídicas sean objeto de cuestiones de interpretación relativas a su compatibilidad con el Tratado CEE, comparezcan y sean parte en el procedimiento, ya sea ante los Jueces nacionales o ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas?
- 5) ¿Debe interpretarse el artículo 95 del Tratado CEE en el sentido de que la prohibición de tributación interna diferenciada en función del origen y de la procedencia de un producto se refiere a casos análogos al del régimen fiscal francés sobre los vinos de licor, descrito detalladamente en el asunto 104/79?»

Sobre las cuestiones primera, tercera y cuarta

- 12 Mediante su primera cuestión, el Pretore solicita que se precise la delimitación de la facultad de apreciación que el Tratado confiere al Juez nacional, por un lado, y al Tribunal de Justicia, por otro, en lo referente a la formulación de cuestiones prejudiciales y a la apreciación de las circunstancias de hecho y de Derecho que caracterizan las controversias de fondo, especialmente en el caso en que un Juez nacional deba pronunciar una «sentencia declarativa».
- 13 Las cuestiones tercera y cuarta se refieren más concretamente a los casos en que las cuestiones de interpretación se plantean con el fin de que el Juez pueda pronunciarse sobre las impugnaciones relativas a la compatibilidad con el Derecho comunitario de disposiciones legislativas nacionales emanadas, bien del Estado del litigio, bien, como en este caso, de otro Estado miembro. A este respecto se pregunta:
- si, en caso en que se cuestionen ante los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro disposiciones legislativas de otro Estado miembro, existe en el sistema del Derecho comunitario un principio general que obligue o permita al Juez que conoce de tal impugnación emplazar como interviniente a las autoridades del Estado de que se trate antes de pronunciarse sobre la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia;
 - si el grado de protección que el procedimiento del artículo 177 dispensa a los particulares es diferente según que la impugnación se haya formulado en el marco de un procedimiento entre particulares o de un procedimiento en el que sea parte la Administración del Estado cuya legislación sea objeto de controversia.
- 14 En cuanto a la primera cuestión, procede recordar, como el Tribunal de Justicia ha tenido la ocasión de señalar en los contextos más diversos que el artículo 177 se basa en una cooperación que implica un reparto de funciones entre el Juez nacional y el Juez comunitario, en interés de la buena administración y de la interpretación uniforme del Derecho comunitario en el conjunto de los Estados miembros.

- 15 A este respecto, corresponde al Juez nacional —ya que es éste quien conoce del fondo del litigio y quien deberá asumir la responsabilidad de la decisión que adopte— apreciar, habida cuenta de los hechos del asunto, la necesidad de que se resuelva una cuestión prejudicial para poder pronunciarse.
- 16 Al hacer uso de dicha facultad de apreciación, el Juez nacional desempeña, en colaboración con el Tribunal de Justicia, una función que se les atribuye en común con el fin de garantizar el respeto del Derecho en la aplicación e interpretación del Tratado. Por consiguiente, los problemas a que pueda dar lugar el ejercicio de la facultad de apreciación por parte del Juez nacional y las relaciones que éste mantenga con el Tribunal de Justicia en el marco del artículo 177 se rigen exclusivamente por las normas del Derecho comunitario.
- 17 Para que el Tribunal de Justicia pueda cumplir su misión con arreglo al Tratado, es indispensable que los órganos jurisdiccionales nacionales expliquen las razones por las que consideran necesaria una respuesta a sus cuestiones para resolver el litigio, cuando dichas razones no se desprendan inequívocamente de los autos.
- 18 En efecto, hay que subrayar que el artículo 177 no atribuye al Tribunal de Justicia la misión de emitir opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino la de contribuir a la administración de la justicia en los Estados miembros. Por consiguiente, no es competente para responder a cuestiones de interpretación que se le planteen en el marco de artificios procesales utilizados por las partes con el objeto de que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre ciertos problemas de Derecho comunitario que no obedecen a una necesidad objetiva inherente a la solución de un litigio. Una declaración de incompetencia en tal supuesto no menoscaba en absoluto las prerrogativas del Juez nacional, sino que permite evitar que se utilice el procedimiento del artículo 177 con fines que no son los propios.
- 19 Además procede destacar que el Tribunal de Justicia, si bien debe poder confiar lo más posible en la apreciación del Juez nacional sobre la necesidad de las cuestiones que se le plantean, debe poder hacer cualquier apreciación inherente al cumplimiento de su propia función, en particular para verificar, en su caso, su propia competencia, tal como están obligados todos los órganos jurisdiccionales. De este modo, habida cuenta de las repercusiones de sus decisiones en la materia, el Tribunal de Justicia, al ejercer la facultad

discrecional que le confiere el artículo 177, debe tomar en consideración no sólo los intereses de las partes del litigio, sino también los de la Comunidad y los de los Estados miembros. Por tanto, no puede, sin descuidar las tareas que le incumben, permanecer indiferente a las apreciaciones efectuadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en casos excepcionales en los que dichas apreciaciones pudieran incidir en el funcionamiento regular del procedimiento previsto en el artículo 177.

- 20 El espíritu de colaboración que debe presidir el ejercicio de las funciones que el artículo 177 asigna respectivamente al Juez nacional y al Juez comunitario, si bien impone al Tribunal de Justicia el deber de respetar las responsabilidades propias del Juez nacional, implica al mismo tiempo que el Juez nacional, al hacer uso de las posibilidades que le ofrece el artículo 177, debe tomar en consideración la función propia que el Tribunal de Justicia desempeña en la materia.
- 21 Por tanto, procede responder a la primera cuestión que, si bien con arreglo al sistema del artículo 177 corresponde al Juez nacional apreciar la necesidad de obtener una solución a las cuestiones de interpretación suscitadas respecto de las circunstancias de hecho y de Derecho que caracterizan las controversias de fondo, sin embargo, corresponde al Tribunal de Justicia examinar en caso necesario las circunstancias en las que el Juez nacional se dirige a él, con objeto de verificar su propia competencia.
- 22 Como el Pretore ha indicado precedentemente en sus cuestiones tercera y cuarta, pueden plantearse problemas particulares respecto a la aplicación del artículo 177 cuando el Juez nacional plantea cuestiones de interpretación para poder apreciar la conformidad con el Derecho comunitario de actos legislativos de un Estado miembro. A este respecto, el Pretore ha suscitado dos órdenes de problemas distintos.
- 23 La tercera cuestión se refiere al supuesto de que, en un procedimiento iniciado entre particulares ante un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, se impugne la compatibilidad con el Derecho comunitario de la legislación de otro Estado miembro que no sea el del foro. El Pretore planteó a este respecto la cuestión de si en tal caso el Estado miembro cuya legislación se impugna puede ser emplazado como interviniente en el procedimiento incoado ante el Juez que conoce del asunto.

- 24 Procede responder a este respecto que, a falta de disposiciones de Derecho comunitario en la materia, las posibilidades de emplazar como interviniente ante un órgano jurisdiccional nacional a un Estado miembro distinto del del foro dependen del Derecho de este último y de los principios del Derecho internacional.
- 25 Mediante su cuarta cuestión, el Pretore plantea si la protección que el procedimiento del artículo 177 garantiza a los particulares es diferente, o incluso menor, en caso de que se suscite una cuestión de este tipo en un litigio entre particulares, en comparación con los litigios entre un particular y la Administración.
- 26 Procede responder a esta cuestión, que todo particular cuyos derechos se vean perjudicados por las disposiciones de un Estado miembro contrarias al Derecho comunitario debe poder invocar la tutela de un Juez competente que, a su vez, debe poder obtener aclaraciones sobre el alcance de las disposiciones pertinentes del Derecho comunitario a través del procedimiento del artículo 177. En principio, el grado de protección jurisdiccional no debe ser diferente según que la cuestión se haya suscitado en un litigio entre particulares o en un proceso en el que, de una forma u otra, sea parte el Estado cuya legislación sea objeto de controversia.
- 27 No obstante, como el Tribunal de Justicia ha precisado en la respuesta a la primera cuestión anteriormente expuesta, corresponde al Tribunal de Justicia, con objeto de verificar su propia competencia, apreciar las circunstancias en las que el Juez nacional se dirige a él. En este contexto, la cuestión de si el proceso enfrenta a particulares o si está dirigido contra el Estado cuya legislación se controvierte no siempre es indiferente.
- 28 Por un lado, hay que destacar el hecho de que el Juez que en un litigio entre particulares conoce de una impugnación relativa a la compatibilidad con el Derecho comunitario de la legislación de otro Estado miembro, no se encuentra necesariamente en situación de poder ofrecer a los particulares una protección jurídica eficaz frente a dicha legislación.
- 29 Por otro lado, habida cuenta de la autonomía que el Derecho de los Estados miembros reconoce generalmente a las partes en materia contractual, no cabe excluir comportamientos de las partes destinados a que el Estado interesado se

vea en la imposibilidad de defender adecuadamente sus intereses dejando que la cuestión de la invalidez de su legislación sea decidida por un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro. Por consiguiente, en tales situaciones procesales, no puede excluirse el riesgo de que las partes desvíen el procedimiento del artículo 177 de los fines para los que lo ha previsto el Tratado.

- 30 Se desprende del conjunto de las consideraciones precedentes que, por su parte, el Tribunal de Justicia debe ser particularmente vigilante cuando, en el marco de un litigio entre particulares, se le plantee una cuestión prejudicial destinada a permitir al Juez apreciar la conformidad de la legislación de otro Estado miembro con el Derecho comunitario.
- 31 Por consiguiente, procede responder a la cuarta cuestión que, cuando se trata de cuestiones destinadas a permitir al Juez nacional apreciar la conformidad de disposiciones legislativas o reglamentarias de otro Estado miembro con el Derecho comunitario, el grado de protección jurisdiccional no puede ser diferente según que dichas cuestiones se susciten en un litigio entre particulares o en un proceso en el que sea parte el Estado cuya legislación sea objeto de controversia, pero que, en el primer caso, el Tribunal de Justicia debe velar particularmente por que el procedimiento del artículo 177 no se utilice con fines no deseados por el Tratado.

Sobre la quinta cuestión

- 32 En su quinta cuestión, el Pretore de Bra reproduce brevemente la primera cuestión planteada en su primera resolución, relativa a la interpretación del artículo 95 del Tratado. En la citada sentencia de 11 de marzo de 1980, el Tribunal de Justicia declaró que las partes expresaban una apreciación común sobre la conformidad a Derecho de la legislación francesa controvertida y que, en realidad, pretendían obtener, mediante una cláusula particular inserta en su contrato, que un órgano jurisdiccional italiano declarara contraria a Derecho la legislación francesa, a pesar de que el Derecho francés ofrecía medios de impugnación adecuados. El Tribunal de Justicia concluyó que responder a las cuestiones planteadas en tal contexto sobrepasaba la función que el artículo 177 del Tratado le confía, que consiste en proporcionar a todo órgano jurisdiccional de la Comunidad los elementos de interpretación necesarios para

resolver los litigios reales que se le sometían. Por consiguiente, se declaró incompetente para pronunciarse sobre las cuestiones planteadas.

- 33 En su segunda resolución de remisión, el Pretore destacó especialmente el hecho de que la parte demandada le había solicitado que dictara una «sentencia declarativa». A este respecto, hay que precisar que las circunstancias en las que el Tribunal de Justicia lleva a cabo su función en la materia son independientes de la naturaleza y del objetivo de los procedimientos contenciosos iniciados ante los órganos jurisdiccionales nacionales. El artículo 177 se refiere al «fallo» que el Juez nacional debe emitir sin prever un régimen particular en función de su naturaleza.
- 34 La circunstancia señalada por el Juez en su segunda resolución de remisión no parece, por tanto, constituir un hecho nuevo que justifique que el Tribunal de Justicia proceda a una nueva apreciación de su competencia. Por consiguiente, corresponde al Pretore, en el marco de la colaboración entre un órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia, examinar a la luz de las consideraciones precedentes si subsiste la necesidad de obtener una respuesta del Tribunal de Justicia a la quinta cuestión y, en tal caso, proporcionar al Tribunal de Justicia cualquier elemento nuevo que pueda justificar que éste haga una apreciación diferente de su competencia.

Sobre la segunda cuestión

- 35 Habida cuenta de todo lo anterior, no procede responder a esta cuestión.

Costas

- 36 Los gastos efectuados por el Gobierno francés, el Gobierno danés y la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Pretore de Bra mediante resolución de 18 de octubre de 1980, declara:

- 1) Si bien con arreglo al sistema del artículo 177, corresponde al Juez nacional apreciar la necesidad de obtener una solución a las cuestiones de interpretación suscitadas respecto de las circunstancias de hecho y de Derecho que caracterizan las controversias de fondo, sin embargo corresponde al Tribunal de Justicia examinar en caso necesario las circunstancias en las que el Juez nacional se dirige a él, con objeto de verificar su propia competencia.**
- 2) A falta de disposiciones de Derecho comunitario en la materia, las posibilidades de emplazar como interviniente ante un órgano jurisdiccional nacional a un Estado miembro distinto del del foro dependen del Derecho procesal de este último y de los principios del Derecho internacional.**
- 3) Cuando se trata de cuestiones destinadas a permitir al Juez nacional apreciar la conformidad de disposiciones legislativas o reglamentarias de otro Estado miembro con el Derecho comunitario, el grado de protección jurisdiccional no puede ser diferente según que dichas cuestiones se susciten en un litigio entre particulares o en un proceso en el que sea parte el Estado cuya legislación sea objeto de controversia, pero, en el primer caso, el Tribunal de Justicia debe velar particularmente por que el procedimiento del artículo 177 no se utilice con fines no deseados por el Tratado.**
- 4) La circunstancia señalada por el Pretore de Bra en su segunda resolución de remisión no parece constituir un hecho nuevo que justifique que el Tribunal de Justicia proceda a una nueva apreciación de su competencia y, por consiguiente, corresponde al Pretore, en el**

marco de la colaboración entre un órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia, examinar a la luz de las consideraciones de la presente sentencia si subsiste la necesidad de obtener una respuesta del Tribunal de Justicia a la quinta cuestión y, en tal caso, proporcionar al Tribunal de Justicia cualquier elemento nuevo que pueda justificar que éste haga una apreciación diferente de su competencia.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait Due Pescatore

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Everling

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de diciembre de 1981.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
J. Mertens de Wilmars