

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. FRANCESCO CAPOTORTI
presentadas el 13 de julio de 1982 *

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

1. La cuestión prejudicial aquí sometida a examen del Tribunal de Justicia tiene por objeto una de las disposiciones del Tratado CEE relativas a las competencias de este Tribunal: El párrafo tercero del artículo 177, precisamente. La Corte suprema di cassazione italiana desea saber si dicha disposición «establece una obligación de plantear una cuestión prejudicial [al Tribunal de Justicia de las Comunidades] que no permite al Juez nacional pronunciarse sobre la necesidad de someter la cuestión suscitada al Tribunal de Justicia, o bien si condiciona, y dentro de qué límites, dicha obligación a la existencia previa de una duda de interpretación razonable».

Resumamos los hechos brevemente. En septiembre de 1974, un numeroso grupo de empresas italianas del sector lanero, que comprende a las sociedades CILFIT y Lanificio di Gavardo, así como muchas otras, demandaron al Ministerio italiano de la Sanidad ante el Tribunal de Roma, en reclamación de la devolución de las cantida-

des pagadas —indebidamente a su entender— por los derechos de inspección sanitaria de lana importada. En efecto, dichas cantidades habían sido pagadas cuando estaba en vigor la Ley n° 30, de 30 de enero de 1968, que fijaba esos derechos en 700 LIT por quintal de lana importada, pero el importe a pagar había sido notablemente modificado por la Ley n° 1239, de 30 de diciembre de 1970, y reducido a tan sólo 70 LIT por quintal.

Desestimadas sus pretensiones ante el órgano jurisdiccional de primera instancia, así como en apelación, las demandantes interpusieron recurso de casación, en el que mantenían que el derecho de inspección no debió ser percibido pues estaba en contra del Reglamento (CEE) n° 827/68 del Consejo, de 28 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados «para determinados productos enumerados en el Anexo II del Tratado» (DO L 151, p. 16; EE 03/02, p. 170), entre los cuales se encontraban «los productos de origen animal» indicados bajo la partida arancelaria 05.15 del Arancel Aduanero Común. Por su parte, el Ministerio de la Sanidad se opuso, afirmando que las lanas no están comprendidas en el Anexo II del Tratado y no entran

* Lengua original: italiano.

pues en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

Según la Administración, el alcance del Reglamento nº 827/68 es extremadamente claro en la cuestión, de modo que excluye en consecuencia «la exigencia de que se plantee una cuestión prejudicial» a este Tribunal.

Ante esta situación, la Corte di cassazione italiana, mediante resolución de 27 de mayo de 1981, suspendió el procedimiento y planteó la cuestión antes indicada a este Tribunal de Justicia.

2. Sabemos que, en virtud del párrafo tercero del artículo 177, cuando una cuestión relativa a la interpretación del Tratado, a la validez e interpretación de los actos adoptados por las Instituciones de la Comunidad, o eventualmente a la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo «se plantee 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». Según la Corte di cassazione italiana —que recoge un conflicto de opiniones muy agudo tanto en la doctrina como en la jurisprudencia de los Estados miembros— la regla antes mencionada se presta a dos diferentes interpretaciones. En efecto, se puede considerar que la misma obliga con todo rigor a los órganos jurisdiccionales de

última instancia de los Estados miembros a someter a este Tribunal de Justicia el conocimiento de dichas cuestiones, sin conceder a aquellos margen alguno para pronunciarse sobre las mismas, ni para comprobar en qué medida las cuestiones pueden ser susceptibles de diversas soluciones. Pero puede pensarse, por otra parte, que el párrafo tercero del artículo 177 permite a los órganos jurisdiccionales nacionales efectuar un examen preliminar con el fin de determinar, en uso de sus facultades discrecionales, si, en el caso concreto, existe o no una duda de interpretación razonable; con la consecuencia de que se omitiría el planteamiento de una cuestión prejudicial en todos los supuestos en los que no se revelara una duda de esa naturaleza.

Dicho esto, antes de examinar el problema planteado, conviene precisar que la Corte di cassazione, a pesar de la extensa formulación que ha dado a su cuestión, sólo ha tomado en consideración el planteamiento de una cuestión prejudicial con el fin de obtener la interpretación de una disposición del Tratado o de un acto derivado, y que ha dejado de lado por tanto el problema de su planteamiento con el fin de examinar la validez de los actos comunitarios. Ello nos parece demostrado tanto por el hecho de que, en la parte final de la cuestión, la Corte di cassazione ha mencionado explícitamente la tesis fundada en la existencia de una «duda de interpretación razonable», como por la circunstancia de que el asunto de que conoce el órgano *a quo* se relaciona precisamente con la interpretación de normas comunitarias derivadas (como se desprende de la resolución de remisión).

3. Es preciso, en primer lugar, intentar determinar si el contexto del artículo 177 revela elementos literales útiles para orientarse ante la indicada alternativa.

El hecho de que, en el párrafo tercero al igual que en el segundo, el objeto del procedimiento prejudicial esté indicado con el término «cuestión» ha incitado a determinados autores a ver en ello una confirmación de la tesis que limita el alcance de la obligación impuesta por el párrafo tercero tan sólo a los supuestos en los que se susciten verdaderos problemas de interpretación, es decir, en los que existen dificultades de interpretación. Además, dado que los párrafos segundo y tercero citados hablan de «cuestiones [...] *planteadas*» en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, algunos autores sostienen que la regla se refiere por tanto al supuesto en el que una de las partes en el asunto (incluido, en su caso, el Ministerio Fiscal, en los ordenamientos jurídicos que prevén su intervención), toma la iniciativa de plantear al Juez la existencia de un problema de interpretación del Derecho comunitario. Sabemos no obstante que una cuestión prejudicial puede ser formulada incluso *ex officio*; así lo ha recordado recientemente este Tribunal en la sentencia de 16 de junio de 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563), apartado 7. Cuando ello ocurre, se afirma que la facultad de apreciación del Juez, incluso el de última instancia, no puede ser puesta en duda; y se concluye por considerar que sería a continuación ilógico reconocer dicha facultad discrecional respecto a las cuestiones suscitadas de oficio, a la vez que negarla respecto a las suscitadas por las partes.

En nuestra opinión, esta argumentación conduce a resultados desprovistos de fundamento. Observamos al respecto que el término «cuestión», o más bien la expresión «una cuestión de este tipo», se emplea en el artículo 177 con referencia a los tres grupos de objetos sobre los que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse con carácter prejudicial [los tres grupos corresponden a las letras a), b), c)]. En el párrafo segundo, los términos «question» y «point» aparecen como sinónimos (cuando menos en los textos francés e italiano del Tratado). A nuestro parecer, está fuera de lugar por tanto revestir el término «cuestión» con la idea añadida de duda fundada, de dificultad, de alternativa más o menos compleja; tratándose de determinados aspectos de los litigios, es normal que haya de tomarse una decisión «sobre la cuestión», y una decisión sobre la interpretación está siempre destinada a eliminar un estado de incertidumbre objetiva.

En cuanto a las deducciones que se intentan extraer de la necesidad de plantear la cuestión, pensamos que en la sentencia Salonia antes citada, el Tribunal de Justicia interpretó correctamente el término como susceptible de referirse tanto a las partes como al Juez. Carece de sentido considerar que los términos empleados en el artículo sólo se adaptan al supuesto de una iniciativa de las partes, si bien aceptando que el Juez puede plantear la cuestión prejudicial *ex officio*. En suma: es siempre el artículo 177 el que permite al Juez y a las partes suscitar la cuestión. De ser ello cierto, la obligación impuesta por el párrafo tercero es aplicable en todos los supuestos, y no tan sólo en los

de iniciativa de las partes. Por otro lado, no se entiende por qué la facultad del Juez de formular de oficio una cuestión prejudicial ha de identificarse con la facultad de apreciación acerca de la conveniencia de formular dicha cuestión. Esta amplia facultad de opción corresponde sin lugar a dudas a los Jueces que no son de última instancia, en tanto que, respecto a los órganos jurisdiccionales de última instancia, es perfectamente comprensible que su facultad se limite a la apreciación de la necesidad de una decisión prejudicial para poder emitir su fallo, y que sea obligatorio someter la cuestión al Tribunal de Justicia en todos los casos en que se reconozca esa necesidad.

En definitiva, la única indicación sumamente clara que resulta del texto del artículo 177 es la diferencia entre las disposiciones de los párrafos segundo y del tercero: Los órganos jurisdiccionales mencionados en el párrafo segundo *pueden* pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre una cuestión de interpretación del Derecho comunitario, en tanto que los órganos indicados en el párrafo tercero están *obligados* a ello. Esta sencilla observación será tratada de nuevo y profundizada más adelante, una vez que hayamos repuesto el problema a sus términos esenciales.

4. En el plano de los principios generales, se ha evocado con frecuencia, en la discusión del problema, la teoría del acto claro, que se puede enunciar en síntesis mediante la afirmación de que, cuando una norma es clara, no es necesario interpretarla.

Esta teoría surgió en el marco del ordenamiento jurídico francés, que atribuye la interpretación de los Tratados internacionales, con carácter exclusivo, al ejecutivo (precisamente al Ministerio de Asuntos Exteriores), y tan sólo confiere al Juez competencia para su aplicación. En ese contexto, con el fin de limitar el poder del ejecutivo y oponerse a su ingerencia en la actividad judicial, los Jueces adoptaron dicha teoría, reservándose así el control de la existencia o no de dificultades reales de interpretación, de modo que recuperaban en consecuencia un amplio margen de facultades discrecionales. Posteriormente, el Conseil d'Etat francés, y en muy menor medida la Cour de cassation, consideraron que esa teoría podía utilizarse para circunscribir el alcance de la obligación establecida en el párrafo tercero del artículo 177 del Tratado.

Se encuentra un eco de la misma teoría en las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange presentadas el 13 de marzo de 1963 en el asunto en que recayó la sentencia de 27 de marzo de 1963, Da Costa en Schaake NV y otros (asuntos acumulados 28/62 a 30/62, + Rec. pp. 59 y ss., especialmente pp. 88 y 89), en las que afirmaba, en especial, que «si la norma es perfectamente clara, no hay que interpretarla, sino aplicarla, lo que entra en la competencia del Juez [nacional] encargado de aplicar la Ley». No obstante, sería erróneo considerar esta expresión, separada de su contexto, como un argumento en apoyo de la tesis que atribuye al Juez nacional la facultad de pronunciarse sobre el fundamento de una cuestión prejudicial suscitada por las partes. En realidad, del contexto de las citadas conclusiones del Abogado General

Sr. Lagrange se deduce que la única intención de nuestro ilustre predecesor era demostrar la inutilidad de una nueva interpretación por el Tribunal de Justicia cuando la misma cuestión ya había sido abordada y resuelta anteriormente en su jurisprudencia. En este plano —es decir, el de «la autoridad de la interpretación» realizada por este Tribunal— se sitúa asimismo la sentencia Da Costa en Schaaque NV y otros, antes citada, a la que tendremos ocasión de aludir de nuevo más adelante.

A nuestro entender, la teoría del acto claro no ofrece ayuda alguna para la solución del problema que estamos examinando. Si se tiene en cuenta su origen y su función, es fácil observar que sirvió para corregir una situación de un Estado miembro determinado, situación propia cuyos términos no se prestan a analogía alguna con la que ahora analizamos. En efecto, la separación, en lo que atañe a las normas de los Tratados internacionales, entre el momento de la aplicación, la cual corresponde al Juez, y el de la interpretación, reservada al Ministerio de Asuntos Exteriores, existe en Francia, pero no en otros Estados miembros; por otra parte, la reivindicación de una competencia más amplia para el poder judicial frente a determinadas prerrogativas del poder ejecutivo es algo muy diferente de la determinación de los límites entre las funciones de interpretación atribuidas respectivamente a los Jueces nacionales de última instancia y al Tribunal de Justicia de las Comunidades.

En segundo lugar, si se considera el concepto que sirve de base a la teoría del acto claro, el mismo se revela inexacto. La

aplicación de una norma a un supuesto determinado exige siempre, lógicamente y prácticamente, la identificación del sentido y del alcance de dicha norma, a cuya falta no se puede llegar a determinar que esa norma es apropiada para el caso concreto, ni tampoco extraer de su contenido todas las consecuencias que pueden aplicarse al caso de que se trata. Podría acaso afirmarse que, cuando se aplica una norma, interpretación y aplicación se entrecruzan y se ensamblan, pero ciertamente no puede concebirse que una norma sea aplicada sin necesidad de interpretarla, a no ser que se altere el sentido del término «interpretación» atribuyéndole necesariamente un carácter de dificultad. En definitiva, la máxima latina con frecuencia invocada *in claris non fit interpretatio* merece ser olvidada: es el intérprete quien, al cumplir su cometido, determina si una norma es clara u oscura. Estas consideraciones son tanto más válidas en un sistema en el que las normas presentan, todas ellas, la dificultad, técnica, de estar redactadas en varias lenguas, y otra, sistemática, de tener incidencia en una realidad actualmente regida por diez ordenamientos jurídicos nacionales.

Finalmente, no debe ignorarse la significación de los hechos: estos demuestran que la teoría del acto claro, puesta en relación con el artículo 177, ha sido objeto de una aplicación que no dudamos en calificar de aberrante. Ya en 1967, el Conseil d'Etat francés, que sigue siendo el principal utilizador de dicha teoría, llegó a afirmar que el concepto de medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación, en el sentido del artículo 30 del Tratado —uno de los conceptos más discutidos del

mismo Tratado, como muestra la jurisprudencia de este Tribunal— no requiere interpretación alguna (resolución de 27 de enero de 1967, *Syndicat national des importateurs français en produits laitiers*, Recueil Lebon 1967, p. 41). Posteriormente, el mismo Conseil interpretó sin vacilaciones los artículos 7 y 37 del Tratado (resolución de 27 de julio de 1979, *Syndicat national des fabricants de spiritueux consommés à l'eau*, Recueil Lebon 1979, p. 335), el artículo 113 del mismo Tratado y la Decisión del Consejo 72/455 (resolución de 12 de octubre de 1979, *Syndicat des importateurs de vêtements et produits artisanaux*, Recueil Lebon 1979, p. 373), los Reglamentos nº 950/68 del Consejo, nº 3321/75 y nº 1541/76 de la Comisión (resolución de 2 de octubre de 1981, *groupement d'intérêt économique Vipal*, Recueil Dalloz-Sirey 1982, *Jurisprudence*, p. 209), los artículos 34 y 37 del Tratado Euratom (resolución de 23 de diciembre de 1981, *commune de Thionville*, Recueil Lebon 1981, p. 484). Merece además mención particular la sentencia de 22 de diciembre de 1978, relativa al asunto Cohn-Bendit (Recueil Lebon 1978, p. 524), toda vez que en dicha decisión, el Conseil d'Etat francés, al interpretar el artículo 189 del Tratado, negó toda posibilidad de efectos directos de las Directivas (en el caso en cuestión, se trataba de la posibilidad de que un particular invocara una Directiva en materia de circulación de personas), en contradicción abierta con la muy conocida jurisprudencia de este Tribunal.

Todo ello demuestra a nuestro entender que la teoría del acto claro tiene un amplio alcance: llega en sustancia a privar de sentido al párrafo tercero del artículo 177. Por

tanto, no se puede esperar una respuesta acertada a la cuestión planteada por la Corte di cassazione italiana si se parte de esta teoría —infundada y ambigua—.

5. El Gobierno italiano, que ha presentado observaciones en este asunto, considera que el régimen de remisión de la cuestión de legalidad constitucional al Tribunal Constitucional por los diferentes órganos jurisdiccionales, en el ordenamiento jurídico italiano, puede ofrecer elementos útiles para la interpretación del artículo 177. Recordemos que, con arreglo al párrafo segundo del artículo 23 de la Ley nº 87 de 11 de marzo de 1953, los Jueces italianos están obligados a someter al Tribunal Constitucional todas las cuestiones de constitucionalidad que no sean «manifiestamente infundadas». Esos Jueces ejercen pues un control preliminar del fundamento de la cuestión; pero la mera duda de que una cuestión sea o no manifiestamente infundada, basta para que nazca la obligación de remisión. ¿Podría regirse por criterios análogos la actuación de los Jueces nacionales cuando un litigio presenta un aspecto de Derecho comunitario?

En nuestra opinión, la respuesta ha de ser negativa, por diversas razones. Evidentemente, el control de la conformidad de la Ley con la Constitución es muy diferente del mecanismo que tiende a garantizar la interpretación uniforme del Derecho comunitario. Para alcanzar el primer objetivo, todos los órganos jurisdiccionales ejercen una función de filtro del fundamento de la cuestión, según el sistema vigente en Italia; en cambio, en lo que atañe al segundo obje-

tivo, los Tratados han establecido que determinados Jueces tienen plena libertad para formular, o no, peticiones de interpretación al Tribunal de Justicia, mientras que otros están obligados a ello.

Para los órganos jurisdiccionales de grado inferior a la última instancia, el reconocimiento de una función de filtro sería pues superfluo, en tanto que, respecto a los de última instancia, representaría una atenuación de la obligación prevista por el último párrafo del artículo 177. Quedaría por determinar sobre qué base podría ser así, habida cuenta de que el texto de la norma es claro, y que un principio en vigor en el Derecho de un Estado miembro no puede ciertamente ser trasladado al Derecho comunitario (incluso si se acepta que el contenido del principio sea adaptable a la realidad de este ordenamiento jurídico diferente). Lo cierto es que el poder-deber del Juez de pronunciarse sobre el fundamento de la cuestión (o mejor dicho, sobre el hecho de que la misma no es manifiestamente infundada), existe en el ordenamiento jurídico italiano sobre la base de una norma especial, mientras que en el Tratado de Roma no se insertó equivalente alguno de esa norma. Esta omisión nos parece significativa—desde el punto de vista de la negación de todo poder-deber análogo en el marco del artículo 177—, ya que el mecanismo italiano de remisión al Tribunal Constitucional no era ciertamente desconocido cuando fue redactado el texto del artículo 177.

6. En favor de la tesis que reduce el alcance de la obligación de los Jueces de última instancia de someter las cuestiones de

interpretación de Derecho comunitario al Tribunal de Justicia, se alegan algunos argumentos que podríamos calificar como «de oportunidad». Se observa que dicha interpretación del artículo 177 permite evitar ante todo que el Tribunal de Justicia soporte una carga excesiva de procedimientos prejudiciales, lo que podría ir en perjuicio de su buen funcionamiento, y en segundo lugar, que los litigios nacionales sufren demoras o aumento de gastos a causa de cuestiones prejudiciales inconsistentes. Se señala, además, que, en la medida en que reconoce un cierto margen de apreciación discrecional a los órganos jurisdiccionales nacionales, la mencionada tesis es la más apta para salvaguardar la competencia propia de dichos órganos.

En verdad, esta clase de argumentación no nos parece decisiva. Bastaría acaso con objetar que el sentido de una norma no puede depender de razones de oportunidad. Pero conviene tener en cuenta igualmente las razones que militan en favor de la tesis opuesta a la que acabamos de describir. En efecto, la exigencia de que los órganos jurisdiccionales de última instancia sometan siempre las cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia es confirmada por las características específicas, técnicas y sistemáticas del Derecho comunitario, a las que ya hemos aludido anteriormente (textos en varias lenguas; novedad del contenido y de la terminología que presenta ese Derecho). Conviene añadir que existen diferencias inevitables entre los métodos de interpretación adoptados por el Tribunal de Justicia y aquellos en que se inspiran los Jueces nacionales, ligadas a la diversidad del mar-

co jurídico en el que actúan uno y otros, respectivamente.

7. En las pocas ocasiones en que se ha pronunciado acerca del último párrafo del artículo 177, el Tribunal de Justicia ha confirmado la naturaleza obligatoria de dicha disposición, sin mencionar en modo alguno la hipótesis de un margen discrecional de apreciación reconocido a los órganos jurisdiccionales superiores. Nos referimos a las sentencias de 27 de marzo de 1963, *Da Costa en Schaake NV y otros*, antes citada; de 18 de febrero de 1964, *Internationale Crediet- en Handelsvereniging Rotterdam y otros* (asuntos acumulados 73/63 y 74/63, Rec. p. 1); de 15 de julio de 1964, *Costa* (6/64, Rec. p. 1141); de 4 de febrero de 1965, *Albatros* (20/64, Rec. p. 4), y de 24 de mayo de 1977, *Hoffmann-La Roche* (107/76, Rec. p. 957). Observamos que, mientras en la sentencia *Costa*, el Tribunal se limitó a parafrasear la citada norma, y en la sentencia *Albatros* hizo alusión tan sólo al uso «facultativo o no, según los casos», del procedimiento del artículo 177, en cambio en la sentencia *Da Costa en Schaake NV y otros* (sustancialmente confirmada por la sentencia *Internationale Crediet*) abordó dos problemas: la diferencia «entre la obligación impuesta a los órganos jurisdiccionales nacionales de última instancia por el párrafo tercero del artículo 177, de la facultad conferida por el párrafo segundo a todo Juez nacional para remitir al Tribunal de Justicia de las Comunidades una cuestión de interpretación del Tratado», y la declaración de que 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*». Según la sentencia *Da Costa en Schaake NV y otros*, dicha obligación quedaría privada de sentido y de contenido si la cuestión suscitada se revelara «materialmente idéntica a una que ya fue objeto anteriormente de una decisión con carácter prejudicial en un asunto análogo». De esta forma, el Tribunal de Justicia reconoció una sola excepción a la obligación prevista por la norma antes citada: la posible invocación de una sentencia prejudicial anterior, relativa a la misma cuestión.

Con posterioridad, la sentencia *Hoffmann-La Roche*, antes citada, reviste considerable interés, en nuestra opinión, ya que puso en evidencia, en el apartado 5, tanto la finalidad del artículo 177 («asegurar una interpretación y aplicación uniformes del Derecho comunitario en todos los Estados miembros»), como el fin específico del párrafo tercero («evitar que se sienta en cualquier Estado miembro una jurisprudencia nacional no acorde con las normas del Derecho comunitario»). En realidad, ha de partirse de estos dos puntos para responder a la cuestión planteada por la Corte di casazione italiana.

Finalmente, permitásemos insistir en la opinión que tuvimos ocasión de manifestar en las conclusiones del asunto, 107/76, antes citado: «al tratarse de interpretar una norma esencialmente procesal, como la del párrafo tercero del artículo 177, debe hacerse un esfuerzo por definir su alcance de acuerdo con criterios objetivos y precisos, que no dejan un margen de apreciación

discrecional a los órganos jurisdiccionales que han de aplicarla». 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, que consiste (como recordábamos en las citadas conclusiones) «en garantizar la certeza y uniformidad de aplicación del Derecho comunitario».

8. En relación con dicho objetivo, los párrafos segundo y tercero del artículo 177 cumplen evidentemente una función diferente. El párrafo segundo garantiza a los órganos jurisdiccionales nacionales que no son de última instancia la colaboración del Tribunal de Justicia, cuando aquellos advierten la necesidad de confiar a este último la interpretación de un problema de Derecho comunitario. En consecuencia, la uniformidad y la certeza de la interpretación sólo se consiguen parcialmente: es decir, en la medida en que los órganos jurisdiccionales nacionales deciden hacer uso de la facultad de plantear las cuestiones prejudiciales. Mas el párrafo tercero hace obligatorio plantearlas, y la finalidad de que se planteen con carácter general y constante es manifiesta: tan solo de esta forma pueden alcanzarse plenamente la uniformidad y la certeza de la interpretación en el plano comunitario. Por otra parte, es bien sabido el motivo de la diferencia entre los dos párrafos: los órganos jurisdiccionales de última instancia dictan decisiones definitivas, inalterables y de potencial influencia en las orientaciones de los otros órganos jurisdiccionales del país. En otros términos, el «núcleo» de la

jurisprudencia nacional está integrado por las sentencias dictadas en última instancia. Es manifiesto que fue voluntad de los autores del Tratado el evitar todo riesgo de diferencia a ese nivel, al confiar en definitiva al Tribunal de Justicia la función de «hacer jurisprudencia» sobre las cuestiones de interpretación de las normas comunitarias, de modo que se eviten las diferencias, los conflictos de opinión y las incertidumbres que pueden derivarse.

Puesto que ésa es la lógica del artículo 177, es a mi parecer indiscutible que su párrafo tercero debe ser entendido en el sentido más apto para garantizar la interpretación uniforme del Derecho comunitario. Ello entraña cuatro consecuencias:

- a) Existencia de una cuestión de interpretación ha de ser reconocida siempre que, en la materia del litigio, exista un aspecto, un elemento regulado por normas comunitarias (con independencia de la gravedad de las dudas que el mismo pueda suscitar), y que el órgano de última instancia haya de pronunciar-se al respecto para emitir su fallo.
- b) Carece de relevancia que la cuestión sea suscitada por las partes o advertida por el Juez, al igual que no importa la actitud de las partes (de conformidad u oposición acerca de la cuestión).
- c) Ha de excluirse que el órgano jurisdiccional de última instancia tenga la facultad discrecional de apreciar el funda-

mento de la cuestión, o su falta, o de decidir si la cuestión de Derecho comunitario relevante para la decisión del litigio debe ser apreciada por él mismo o por el Tribunal de Justicia.

- d) La obligación de plantear la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia sólo desaparece cuando ya existe una sentencia prejudicial del Tribunal de Justicia sobre la misma cuestión, pero quede entendido que nada impide al Juez someter de nuevo la cuestión al Tribunal de Justicia con el fin de obtener una interpretación diferente de la regla comunitaria, o aclaraciones o precisiones de la interpretación ya efectuada.

Uno de los argumentos críticos que se han manifestado contra la tesis que acogemos consiste en objetar que el procedimiento prejudicial se concibe según aquélla como un mecanismo automático; y ello precisamente en el supuesto en el que corresponde plantear la cuestión prejudicial a los órganos jurisdiccionales superiores—en la mayoría de ocasiones celosos de su rango en el sistema judicial nacional. Pero no debe olvidarse el hecho de que la competencia para apreciar la pertinencia de la cuestión, es decir, determinar si la interpretación de una norma comunitaria es ciertamente necesaria para emitir el fallo, corresponde en cualquier caso al Juez nacional, sea de primera o de última instancia. Esta clase de control se caracteriza por un considerable margen de discrecionalidad, y este Tribunal ha reconocido siempre que aquél es de la competencia exclusiva del Juez nacional. Recordemos al respecto las sentencias de 14

de febrero de 1980, Damiani (53/79, Rec. p. 273); de 29 de noviembre de 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347), y de 30 de noviembre de 1977, Cayrol (52/77, Rec. p. 2261).

Finalmente, querríamos resaltar que un alto órgano jurisdiccional de última instancia hizo uso del procedimiento previsto en el artículo 177 en un asunto en el que no se advertían dudas sobre el sentido de la norma comunitaria que había de aplicarse (el artículo 119 del Tratado CEE), pero cuando por otra parte no existía aún una orientación jurisprudencial establecida al respecto por el Tribunal de Justicia. Nos referimos a las resoluciones de la House of Lords en el asunto *Garland/British Rail Engineering Ltd*, más exactamente, a la resolución de remisión de 19 de enero de 1981 y a la resolución dictada por Lord Diplock el 22 de abril de 1982 (*Common Market Law Reports*, 1982, p. 179).

9. La Comisión, que, como es usual, ha presentado sus observaciones en este asunto, se ha manifestado en favor de la tesis según la cual la obligación de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia por los órganos jurisdiccionales de última instancia sólo nace ante una duda de interpretación, pero ha tratado seguidamente de descubrir una serie de circunstancias objetivas en las que la duda sería innegable, y el planteamiento de la cuestión prejudicial debería considerarse obligatorio. Aunque la finalidad de esta línea de razonamiento sea reponer el margen de apreciación del Juez nacional dentro de límites muy estrechos, y garantizar en consecuencia, en la mayor

parte de casos, la intervención del Tribunal de Justicia, la mencionada tesis no puede ser admitida. Observamos que la misma vincula la obligación tan sólo en apariencia a factores objetivos (por ejemplo, la existencia de una contradicción sobre la interpretación de una norma comunitaria entre los órganos de primera y de segunda instancia al juzgar sobre el fondo), mas, no obstante ello, reconoce al Juez nacional un margen de apreciación acerca del fundamento, o su falta, de la cuestión de Derecho comunitario sobre la que ha de pronunciarse. Ahora bien, a mi entender, el reconocimiento de esa facultad discrecional se opone a la función del artículo 177: el interés objetivo y general en la interpretación uniforme del Derecho comunitario por el Tribunal de Justicia no puede estar subordinado a la coincidencia o la falta de coincidencia entre las soluciones adoptadas por los Jueces nacionales en las instancias anteriores de un asunto principal, ni tampoco a la actitud

conforme o discordante de las partes. El artículo 177 se sitúa en la óptica de una interpretación de la norma comunitaria de potencial utilidad para toda la Comunidad —y por tanto, la citada sentencia Da Costa en Schaake NV y otros reconoció con razón en 1963 el valor de los precedentes establecidos por el Tribunal de Justicia mismo—, pero precisamente por dicha razón, los hechos específicos de un litigio determinado ante un Juez nacional no pueden tener incidencia en el alcance de la obligación prevista por el párrafo tercero de dicho artículo. Esto aparte, la posición de la Comisión es a nuestro parecer el resultado de un discurrir inverso al correcto: nada justifica, ni en el texto ni en la función del artículo 177, que se tome como punto de partida una interpretación restrictiva de la obligación prevista en el párrafo tercero citado; en tanto que una interpretación estricta no excluye la atenuación que ya se manifestó en la sentencia Da Costa en Schaake NV y otros.

10. Como conclusión, considero que el Tribunal de Justicia debería responder de la siguiente forma a la cuestión que le ha sometido la Corte di cassazione italiana, mediante resolución de 27 de mayo de 1981, dictada en el asunto CILFIT Srl y otros y Lanificio Gavardo/Ministerio de la Sanidad:

El párrafo tercero del artículo 177 del Tratado CEE debe ser interpretado en el sentido de que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, están obligados a solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la interpretación del Derecho comunitario primario o derivado en todos los supuestos en que, para emitir su fallo, los mismos hayan de resolver acerca de una cuestión de Derecho comunitario, suscitada por las partes o *ex officio*.

Incluso si el Juez nacional considera que la cuestión de Derecho comunitario sobre la que ha de pronunciarse no presenta oscuridad ni ambigüedad —y no tiene por

tanto dudas acerca de su interpretación— la obligación de pedir la decisión prejudicial del Tribunal de Justicia se mantiene, a no ser que la misma cuestión hubiera sido ya objeto de una sentencia del Tribunal de Justicia sobre su interpretación.