

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. F. G. JACOBS  
presentadas el 20 de mayo de 1992 \*

*Señor Presidente,  
Señores Jueces,*

1. La cour d'appel de Saint-Denis (La Reunión), plantea en el presente asunto una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE sobre la conformidad con el Derecho comunitario de determinado tributo llamado «octroi de mer» que grava las mercancías a su entrada en La Reunión, departamento francés de Ultramar. En las conclusiones que presenté el 21 de noviembre de 1991, propuse al Tribunal de Justicia que declarara que dicho tributo era incompatible con las disposiciones del Tratado en materia de exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana a la importación, y con el artículo 6 del Acuerdo entre la Comunidad y el Reino de Suecia firmado en Bruselas el 22 de julio de 1972, por cuanto gravaba las importaciones procedentes de Estados miembros distintos de aquél al que pertenece la región considerada, o de Suecia, respectivamente.

2. También llegué a la conclusión de que la Decisión 89/688/CEE del Consejo, de 22 de diciembre de 1989, relativa al régimen del «octroi de mer» en los departamentos franceses de Ultramar (DO L 399, p. 46), adolece de invalidez en la medida en que autoriza a Francia a mantener hasta el 31 de diciembre de 1992 los regímenes de «octroi de mer» existentes. Según el apartado 2 del artículo 227, el Consejo es competente para

establecer excepciones a determinadas disposiciones del Tratado CEE en favor de los departamentos franceses de Ultramar, pero yo estimé que, conforme a la interpretación formulada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 10 de octubre de 1978, Hansen, (148/77, Rec. 1978, p. 1787), dicha disposición no permitía al Consejo establecer excepciones a las disposiciones del Tratado en materia de derechos de aduana a la importación y de exacciones de efecto equivalente. Aunque los hechos que originaron el presente procedimiento ocurrieron antes de que se adoptara la Decisión 89/688 y, por consiguiente, el órgano remitente no planteó de forma específica la cuestión de su validez, estimo conveniente, en aras de la claridad, que quede patente que, si el «octroi de mer» constituyera una exacción de efecto equivalente a derechos de aduana a la importación, el Consejo carecía de competencia para permitir a Francia mantenerlos en vigor y que, por ende, la Decisión 89/688 adolecía de invalidez.

3. Mediante auto de 22 de enero de 1992, el Tribunal de Justicia ordenó la reapertura de la fase oral a efectos de la cuestión de la validez de la Decisión 89/688, dado que ésta autorizó a Francia a mantener hasta el 31 de diciembre de 1992 el régimen del «octroi de mer» existente. En consecuencia, el 31 de marzo de 1992, se celebró una nueva vista en la que estuvieron representados el Gobierno francés, La Reunión, el Consejo y la Comisión. Estas segundas conclusiones se limitan a los temas suscitados en la mencionada vista.

\* Lengua original: inglés.

## Competencia del Tribunal de Justicia

4. La primera cuestión que hay que abordar es la de si el Tribunal de Justicia es competente para resolver sobre la validez de la Decisión 89/688 en el presente asunto. El Consejo no se pronunció sobre el tema, dejando su solución al mejor criterio del Tribunal de Justicia. No obstante, el Gobierno francés y la Comisión sostuvieron que este Tribunal no tenía competencia para decidir sobre dicha cuestión dado que, como he dicho anteriormente, los hechos ocurrieron antes de que se adoptara la Decisión y que el Juez *a quo* no había sometido ninguna cuestión prejudicial sobre su validez.

5. Sin lugar a dudas, es exacto decir que el Juez nacional no planteó de forma explícita ninguna cuestión relativa a la Decisión 89/688. No obstante, tratándose de peticiones de decisión prejudicial, el Tribunal de Justicia no se ha considerado nunca limitado a las disposiciones específicas invocadas por el Juez nacional. Muy al contrario, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que éste puede verse inducido a tomar en consideración normas de Derecho comunitario aplicables a las cuestiones que debe resolver el Juez nacional (véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de diciembre de 1990, SARPP, C-241/89, Rec. p. I-4695, apartado 8).

6. En el presente asunto, la cuestión de la validez de la Decisión 89/688 fue planteada por la Comisión, que partía de la base de que, si fuera correcta su tesis de que el «octroi de mer» era una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, no podía ser legalizado por una decisión adoptada por el Consejo en virtud del apartado 2 del artículo 227 del Tratado. Si bien es cierto que la Decisión 89/688 fue adoptada

a propuesta de la propia Comisión, esta Institución explicó que su propuesta se basaba en consideraciones políticas. La Comisión se abstuvo sabiamente de defender una nueva interpretación del «octroi de mer» que, aunque dudosa desde el punto de vista legal, pudiera parecer una justificación de la Decisión adoptada.

7. Las circunstancias del presente asunto ilustran la necesidad de evitar una visión muy estrecha de las competencias que el artículo 177 atribuye al Tribunal de Justicia. Aunque la Decisión no pretende tener efecto retroactivo, podría, no obstante, suscitar dudas respecto a su ámbito de aplicación temporal. En principio, no parece haber razones para que el «octroi de mer», antes ilegal, fuera considerado legal únicamente a partir de una determinada fecha. Además, podría parecer paradójico que sólo se considerara legal el «octroi de mer» tras la adopción de una Decisión destinada a su reforma, y éste sería el caso si la Decisión no fuera considerada retroactiva. Pero existe un aspecto mucho más importante y que consiste en demostrar la relevancia de la validez de la Decisión para las cuestiones sometidas al Juez nacional: la mera adopción de la Decisión implica ya, en mi opinión, si la Decisión es válida, que el «octroi de mer» no podría ser nunca considerado como un derecho de aduana o una exacción de efecto equivalente. En consecuencia, la cuestión de la validez de la Decisión es inseparable del asunto sometido al Juez nacional.

8. Por lo tanto, es evidente, desde ese punto de vista, que el Tribunal de Justicia tiene competencia para pronunciarse sobre la validez de la Decisión y estimo simplemente deseable que el Tribunal de Justicia haga lo propio. No pronunciarse sobre la validez de la Decisión en unas circunstancias en que su invalidez se deduce indefectiblemente del resto de la jurisprudencia del Tribunal de

Justicia generaría una gran inseguridad jurídica. Además, es muy probable que se susciten las mismas cuestiones en relación con los períodos a los que la Decisión 89/688 pretende aplicarse. Si el Tribunal de Justicia se abstuviera de pronunciarse sobre la validez de la Decisión en tales circunstancias, ello podría constituir un perjuicio tanto para la seguridad jurídica como para los intereses del sistema procesal. El argumento favorable a un pronunciamiento queda ahora reforzado tras el profundo debate realizado sobre la cuestión.

### Validez de la Decisión 89/688

9. Examinaré ahora si se han expuesto en la segunda vista razones que puedan llevarme a revisar mi tesis de la invalidez de la Decisión 89/688. En favor de la Decisión, se han alegado dos motivos nuevos.

10. El Consejo, que anteriormente no había presentado alegaciones escritas ni orales, adujo que hasta el momento la atención se había centrado exclusivamente en la imposición de «octroi de mer» a los productos importados en La Reunión. Sin embargo, a juicio del Consejo, el problema central es la legalidad de la exención del pago de «octroi de mer» concedida a los productos locales. El Consejo considera que dicha exención constituye una ayuda de Estado con arreglo al artículo 92 del Tratado que, aunque quizás fuere ilegal antes de la Decisión 89/688, quedó legalizada mediante la adopción de la Decisión mencionada.

11. No puedo aceptar este argumento. En primer lugar, la distinción destacada por el

Consejo parece irrelevante. El tema que plantean las cuestiones sometidas al Tribunal de Justicia es el de la legalidad de determinados tributos impuestos a la entrada de mercancías en La Reunión. Por las razones expuestas en mis anteriores conclusiones, considero que dichos tributos constituyen exacciones de efecto equivalente a derechos de aduana a la importación y que el Consejo carece de competencia para autorizar excepciones a las normas relativas a las citadas exacciones en favor de los departamentos franceses de Ultramar. A pesar de que el uso a que se destina el producto del «octroi de mer» pueda considerarse una ayuda de Estado en el sentido del artículo 92, o de que el hecho de que el «octroi de mer» no grave los productos nacionales constituya una ayuda de ese tipo, ello no afecta a la cuestión de si el «octroi de mer» constituye en sí mismo una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana: véase la sentencia de 11 de marzo de 1992, *Compagnie Commerciale de l'Ouest*, asuntos acumulados C-78/90 a C-83/90, Rec. p. I-1847, apartado 32.

12. En cualquier caso, las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado forman parte de las normas sobre competencia. Dichas normas están incluidas en el párrafo primero del apartado 2 del artículo 227 entre las disposiciones del Tratado respecto a las que el Consejo no puede autorizar excepciones con arreglo al párrafo segundo del apartado 2 del artículo 227. Es cierto que el Consejo posee determinadas competencias en relación con la aplicabilidad de las disposiciones sobre ayudas contenidas en el Tratado: véanse la letra d) del apartado 3 del artículo 92, el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 93 y el artículo 94. Sin embargo, tanto de los términos de las citadas disposiciones como de la exposición de motivos de la propia Decisión 89/688 se deduce con toda claridad que, al adoptar la Decisión mencionada, el Consejo

no pretendía actuar, y no podría haber actuado, con arreglo a las normas en materia de ayudas de Estado contenidas en el Tratado. Por consiguiente, la eventual aplicación de tales normas en las circunstancias del presente asunto no guarda relación con la validez de la Decisión 89/688.

13. El Gobierno francés trató de defender la validez de la Decisión 89/688 alegando que ésta se basaba no sólo en el apartado 2 del artículo 227 del Tratado sino también en el artículo 235. Considero que tampoco esta alegación puede acogerse, ya que minaría la distinción fundamental establecida por el propio apartado 2 del artículo 227, y confirmada por la citada sentencia Hansen, entre las normas mencionadas en el párrafo primero de dicha disposición y las contempla-

das en el párrafo segundo. Si, con arreglo al artículo 235, el Consejo pudiera autorizar excepciones a la aplicación de todas las disposiciones del Tratado a fin de promover el desarrollo económico y social de los departamentos franceses de Ultramar, la estructura y redacción del apartado 2 del artículo 227 serían falseadas. La referencia al artículo 235 en la exposición de motivos de la Decisión, que no aparecía en la propuesta de la Comisión, sólo puede basarse en la opinión de que el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 227 del Tratado no conferiría las facultades necesarias para su adopción. El artículo 235 no puede interpretarse en el sentido de que permite al Consejo establecer excepciones a la aplicación de las disposiciones del Tratado cuando dicha excepción está expresamente prohibida por el apartado 2 del artículo 227.

## Conclusión

14. En consecuencia, mantengo mi tesis de que un tributo como el «octroi de mer» debe considerarse una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana y de que la Decisión 89/688 adolece de invalidez en la medida en que pretende autorizar el mantenimiento del régimen de «octroi de mer» existente. Considero que el Tribunal de Justicia es competente para conocer en el presente procedimiento de la cuestión de la validez de la Decisión mencionada y que la seguridad jurídica así lo aconseja. Así pues, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones sometidas de acuerdo con lo expuesto en mis conclusiones de 21 de noviembre de 1991.