CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. WALTER VAN GERVEN

presentadas el 29 de octubre de 1992 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El presente asunto tiene su origen en una petición de decisión prejudicial, presentada por el Finanzgericht München (República Federal de Alemania) y relativa al régimen de perfeccionamiento activo, que fue instaurado por el Reglamento (CEE) nº 1999/85 del Consejo, de 16 de julio de 1985, relativo al régimen de perfeccionamiento activo,[1] y por el Reglamento (CEE) nº 3677/86 del Consejo, de 24 de noviembre de 1986, por el que se establecen algunas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1999/85 relativo al régimen de perfeccionamiento activo.[2] La cuestión prejudicial se planteó en el marco de un litigio entre Textilveredlungsunion GmbH & Co. KG (parte demandante en el litigio principal; en lo sucesivo, «TVU») y el Hauptzollamt Nürnberg-Fürth (parte demandada en el litigio principal).

Hechos

2. El 21 de enero de 1980, TVU obtuvo una autorización de perfeccionamiento activo «por cuenta propia (perfeccionamiento "propio")».[3] En su solicitud de tal autorización, TVU había declarado que ninguna operación de perfeccionamiento sería efectuada por cuenta de un comitente establecido en la Comunidad. En virtud del Reglamento nº 1999/85, que entró en vigor el 1 de enero de 1987, dicha autorización fue objeto de una nueva versión mediante resolución de 17 de diciembre de 1987. En su nueva versión, la autorización preveía que el perfeccionamiento se efectuaría como «perfeccionamiento propio».[4]

El 23 de julio de 1989, TVU colocó en su depósito de aduana unos hilados comprados en Corea del Sur por la sociedad Schäfer, que también era una sociedad alemana. En octubre de ese mismo año, TVU declaró a las autoridades aduaneras que había despachado a libre práctica 14.016 kg de los referidos hilados. TVU abonó los derechos de aduana correspondientes, pero, el 15 de diciembre de 1989, solicitó la devolución de una parte de esos derechos de aduana. TVU explicó que había teñido y, por lo tanto, perfeccionado una parte de los 14.016 kg citados, y ello a petición de la sociedad Schäfer y en virtud de un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales, celebrado entre ella y la sociedad Schäfer.

3. Mediante resolución de 22 de marzo de 1990, el Hauptzollamt Nürnberg-Fürth denegó la solicitud de devolución de los derechos de aduana. Entre otras cosas, alegó que TVU no disponía de una autorización adecuada para efectuar el perfeccionamiento controvertido, puesto que no había efectuado tal perfeccionamiento por cuenta propia. Lo mismo que la Comisión en sus ob-

* Lengua original: neerlandés.

1 — DO L 188, p. 1; EE 02/14, p. 35.

2 — DO L 351, p. 1. Este Reglamento fue sustituido, con efectos desde el 1 de octubre de 1991, por el Reglamento (CEE) nº 2228/91, de 26 de junio de 1991, por el que se establecen algunas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1999/85 relativo al régimen de perfeccionamiento activo (DO L 210, p. 1).

3 — En alemán, la autorización indica für eigene Rechnung (Eingenveredelung) .

4 — En alemán, in Eigenveredelung.

servaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, el Hauptzollamt mantuvo que la autorización para efectuar el perfeccionamiento no debería haber sido solicitada por TVU sino por su comitente, la sociedad Schäfer. En efecto, el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 dispone lo siguiente: «Cuando las operaciones de perfeccionamiento activo se efectúen en el marco de un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales celebrado entre dos personas establecidas en la Comunidad, la solicitud de autorización será depositada por el comitente o en su nombre.»

4. TVU no ha presentado observaciones escritas ni alegaciones orales ante el Tribunal de Justicia. No obstante, de la resolución de remisión debe deducirse que TVU mantiene que la autorización de perfeccionamiento activo «por cuenta propia», que le había sido concedida en 1987, incluía también el perfeccionamiento de productos por cuenta de un comitente establecido en la Comunidad. El apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 —del que se deduce, por el contrario, que únicamente una autorización concedida a la sociedad Schäfer (o a su representante) puede amparar la transacción de que se trata— no puede ser de aplicación en el caso de autos, y ello por un doble motivo. En primer lugar, este artículo no puede conculcar el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento de base nº 1999/85, el cual dispone que «la autorización (de perfeccionamiento activo) se concederá a petición de la persona que efectúe o haga efectuar operaciones de perfeccionamiento».[5] Por otra parte, no hubo ejecución de obra en el sentido del apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86. En efecto, en virtud de la letra c) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento citado en último lugar, «se entenderá por "ejecución de obra sin suministro de materiales", cualquier perfeccionamiento realizado de conformidad con las disposiciones y por cuenta de un comitente establecido fuera del territorio aduanero de la Comunidad [...]». Ahora bien, en el caso de autos, el comitente estaba establecido en la Comunidad.

5. Cuando su reclamación fue desestimada, TVU interpuso un recurso ante el Finanzgericht München, el cual planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1999/85, en relación con el apartado 7 del artículo 3 y con la letra c) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 3677/86, en el sentido de que un régimen de perfeccionamiento activo que se ha autorizado, para ser realizado por el propio solicitante, a una persona que transforma y elabora por cuenta propia mercancías no comunitarias, también comprende la transformación o la elaboración de mercancías no comunitarias de un comitente establecido en la Comunidad, efectuada en régimen de ejecución de obra sin aportación de materiales?»

6. Antes de proponer una respuesta, quisiera poner de relieve que la cuestión planteada al Tribunal de Justicia se refiere a un único aspecto del litigio principal. TVU había pedido al Finanzgericht München que ordenara la devolución de los derechos de importación con arreglo a los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo, de 2 de julio de 1979, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación.[6] Uno de los requisitos para obtener tal devo-

5 — Según el apartado 1 del artículo 3 de ese mismo Reglamento, la autorización la concederá la autoridad aduanera del Estado miembro en que se efectúen las operaciones de perfeccionamiento.

6 — DO L 175, p. 1; EE 02/06, p. 36.

lución es «que, en el momento en que hayan sido declaradas para su despacho en libre práctica, las mercancías estaban destinadas a otro régimen aduanero (en el caso de autos, el de perfeccionamiento activo) *para el que cumplían todas las condiciones requeridas*» (el subrayado es mío).[7] La obtención de la debida autorización constituye uno de los requisitos para efectuar el perfeccionamiento activo.[8] La cuestión prejudicial planteada por el Finanzgericht München versa únicamente sobre este requisito, refiriéndose, más concretamente, a la cuestión de si podía concederse *überhaupt* una autorización al operador, es decir, a TVU, para las operaciones de perfeccionamiento efectuadas por cuenta de la sociedad Schäfer. Además de esta cuestión de Derecho comunitario, es preciso preguntarse concretamente si la autorización de «perfeccionamiento por cuenta propia», concedida a TVU en 1987, puede amparar, asimismo, las operaciones de perfeccionamiento que se cuestionan en el caso de autos, en otros términos, si TVU se mantuvo dentro de los límites de la autorización que se le había concedido. Esta cuestión no es competencia del Tribunal de Justicia, sino del órgano jurisdiccional nacional.

Compatibilidad del apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 con el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85

7. La relación entre el Reglamento nº 1999/85 y el Reglamento nº 3677/86 corresponde a la relación existente entre una norma de base y una norma de aplicación. Lo anterior se deduce del propio título del Reglamento nº 3677/86, según el cual este Reglamento establece «algunas disposiciones de aplicación». Por lo demás, al Reglamento nº 1999/85 se le califica expresamente de «Reglamento de base»[9] y constituye el fundamento jurídico del Reglamento nº 3677/86.[10]

8. Según el Hauptzollamt y la Comisión, el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85 y el apartado 7 del artículo 3 del reglamento nº 3677/86 se inscriben plenamente en la relación Reglamento de base-Reglamento de aplicación. Según ellos, en efecto, el artículo citado en último lugar aplica el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento de base, que está enunciado en términos generales, a la situación específica de un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales celebrado entre dos personas establecidas en la Comunidad. Este punto de vista no me parece convincente.

9. El artículo 31 del Reglamento de base instaura un procedimiento según el cual «las disposiciones *necesarias* (el subrayado es mío) para la aplicación del (Reglamento nº 1999/85)» deberán ser adoptadas. Creo, sin embargo, que el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 no constituye una disposición necesaria para la aplicación del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85. En efecto, el artículo citado en último lugar es absolutamente claro y no requiere disposiciones de aplicación. Lejos de dar aplicación a este artículo, el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 limita su ámbito de aplicación y establece una norma que no resulta conforme con el texto de dicho artículo. Por su parte, el órgano jurisdiccional nacional observa acertadamente que el Reglamento de base indica con precisión las disposiciones con respecto a las cuales resulta necesario

7 — Letra a) del artículo 4 del Reglamento nº 1430/79.

8 — Véase el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85.

9 — Véase el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 3677/86.

10 — Véase la Exposición de Motivos del Reglamento nº 3677/86: Visto el Reglamento (CEE) nº 1999/85 del Consejo, de 16 de julio de 1985, relativo al régimen de perfeccionamiento activo, y, en particular, su artículo 31. La Exposición de Motivos se remite también, con carácter general, al Tratado CEE, pero tal remisión es demasiado vaga como para poder ser considerada fundamento jurídico (véase la sentencia de 26 de marzo de 1987, Comisión/Consejo, 45/86, Rec. p. 1493, apartados 8 y 9).

adoptar disposiciones de aplicación con arreglo al procedimiento del artículo 31 [11] y que el apartado 2 del artículo 3 no contiene tal indicación.

10. Para probar que el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 entra efectivamente en el marco establecido por el Reglamento nº 1999/85, la Comisión añade otro argumento. Considera que, *en el caso de un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales,* las condiciones económicas a las que los artículos 5 y 6 del Reglamento nº 1999/85 supeditan la concesión de una autorización de perfeccionamiento activo tan sólo se verifican con respecto al comitente. Según la Comisión, también este último es quien está en mejores condiciones de ofrecer «todas las garantías que la autoridad aduanera considere necesarias» [12] y de garantizar que «todos los productos compensadores estén destinados a ser exportados». [13] Según la Comisión, por consiguiente, es lógico que la autorización de que se trata deba ser solicitada no por el operador sino por su comitente.

Este argumento tampoco me parece convincente. La verificación de la observancia de las condiciones, económicas o de otro tipo, puede llevarse a cabo con independencia de cuál sea la persona de la que procedan los datos. Cuando la operación de perfeccionamiento se efectúa por cuenta de un tercero, los referidos datos pueden proceder, en función de su naturaleza, tanto del comitente como del operador. Ello no impide que también en este caso los referidos datos sean comunicados a las autoridades aduaneras por una sola persona. El operador me parece la persona más adecuada al respecto: como observa el órgano jurisdiccional remitente, quien concede la autorización es la autoridad aduanera del Estado miembro en el que se efectúan las operaciones de perfeccionamiento [14] y en este Estado es donde mejor puede controlarse la observancia de la autorización concedida.

La Comisión pretende también que durante los trabajos preparatorios existió una versión alternativa del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85, según la cual la autorización de perfeccionamiento activo se concedería, «en casos especiales», a petición del comitente. La Comisión pretende que esta versión no se plasmó en el texto definitivo porque fue considerada superflua. A mi juicio, la Comisión no aduce elementos suficientes para fundamentar esta tesis. Por lo demás, tampoco se ha demostrado que un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales celebrado entre dos personas establecidas en la Comunidad deba ser considerado como un «caso especial» en el sentido de la citada versión alternativa.

11. Por consiguiente, mi conclusión es que el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 no es una mera disposición de aplicación del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento de base nº 1999/85, sino que establece, por el contrario, una excepción a la disposición citada en último lugar, que no tiene apoyo alguno en el Reglamento de base. Por ello, considero que el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 no resulta determinante para interpretar el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/85.

11 — Según se desprende del texto del Reglamento nº 1999/85, se trata de las siguientes disposiciones: letra h) del apartado 3 del artículo 1; apartados 2 y 4 del artículo 2; apartado 4 del artículo 6; artículos 7, 8, 9, 12 y 13; apartado 4 del artículo 14; apartado 2 del artículo 15; apartado 5 del artículo 18; apartado 2 del artículo 19; letra a) del apartado 1 del artículo 21; apartado 2 del artículo 27, y apartado 2 del artículo 29 del Reglamento nº 1999/85.

12 — Véase la letra b) del artículo 4 del Reglamento nº 1999/85.

13 — Véase el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 3677/86.

14 — Véase más arriba, nota 5.

12. En aras de la exhaustividad, quisiera añadir lo siguiente. Aunque se considere que, en virtud del apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86, una autorización de perfeccionamiento activo sólo pueda solicitarla el comitente, pero no el propio operador, no por ello se habrá acreditado que un contrato como el que se discute *en el caso de autos,* celebrado entre dos personas establecidas en la Comunidad, sea un contrato de ejecución de obra sin suministro de materiales en el sentido de ese artículo. La definición del concepto de «ejecución de obra sin suministro de materiales» tan sólo puede encontrarse en la letra c) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 3677/86, a cuyo tenor «se entenderá por "ejecución de obra sin suministro de materiales", cualquier perfeccionamiento realizado de conformidad con las disposiciones y por cuenta de *un comitente establecido fuera del territorio aduanero de la Comunidad* y, en general, contra pago únicamente de los costes de transformación de las mercancías de importación directa o indirectamente puestas a disposición del titular de la autorización» (el subrayado es mío). Esta definición no abarca la situación contemplada en el apartado 7 del artículo 3 del mismo Reglamento. En efecto, esta última disposición se refiere a las «operaciones de perfeccionamiento activo (efectuadas) en el marco de una ejecución de obra sin suministro de materiales celebrado *entre dos personas establecidas en la Comunidad*» (el subrayado es mío).

Unida a la contradicción, señalada más arriba, entre el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1999/95 y el apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86, esta última contradicción refleja también una falta de claridad de las disposiciones del Reglamento nº 3677/86 que se discuten. No se puede hacer sufrir a los justiciables las consecuencias de ello. Tampoco se ha demostrado en el caso de autos que TVU haya llevado a cabo una ejecución de obra sin suministro de materiales en el sentido del apartado 7 del artículo 3 del Reglamento nº 3677/86 (en la hipótesis de que este artículo fuera determinante — *quod non:* véase más arriba, apartado 11).

Conclusión

13. En conclusión, propongo a este Tribunal de Justicia que responda en los términos siguientes a la cuestión planteada por el Finanzgericht München:

«Lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1999/85, en relación con lo dispuesto en el apartado 7 del artículo 3 y en la letra c) del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 3677/86, debe interpretarse en el sentido de que la autorización de efectuar operaciones de perfeccionamiento activo, en el marco de un contrato de perfeccionamiento celebrado entre dos personas establecidas en la Comunidad, podrá ser solicitada tanto por la persona que efectúe las operaciones de perfeccionamiento como por la que las haga efectuar.»