

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RECOMENDACIONES

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

El siguiente texto se enmarca en el contexto de la adopción, el 25 de septiembre de 2012, en Luxemburgo, del nuevo Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (DO L 265 de 29.9.2012, p. 1). El texto, que reemplaza a la nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales (DO C 160 de 28.5.2011, p. 1), tiene por objeto recoger las innovaciones introducidas por el referido Reglamento que puedan incidir tanto en el propio principio de la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia como en las modalidades de tales remisiones.

RECOMENDACIONES

a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales

(2012/C 338/01)

I — DISPOSICIONES GENERALES

Competencia del Tribunal de Justicia en materia prejudicial

1. La remisión prejudicial es un mecanismo fundamental del Derecho de la Unión Europea, que tiene por objeto proporcionar a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros los medios para que la interpretación y la aplicación de este Derecho sean uniformes en la Unión.
2. En virtud de los artículos 19, apartado 3, letra b), del Tratado de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TUE») y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la interpretación del Derecho de la Unión y sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión.
3. A tenor del artículo 256 TFUE, apartado 3, el Tribunal General es ciertamente competente para conocer de las cuestiones prejudiciales, planteadas en virtud del artículo 267 TFUE, en materias específicas determinadas por el Estatuto. No obstante, al no haberse llevado a cabo ninguna adaptación de este último texto por lo que atañe a esta cuestión, el Tribunal de Justicia sigue siendo, actualmente, el único competente para pronunciarse con carácter prejudicial.
4. Aunque el artículo 267 TFUE confiere al Tribunal de Justicia una competencia general en esta materia, diversas disposiciones de Derecho Primario prevén excepciones o restricciones temporales a dicha competencia, en particular los artículos 275 TFUE y 276 TFUE y el artículo 10 del Protocolo (nº 36) sobre las disposiciones transitorias del Tratado de Lisboa (DOUE C 83 de 30 de marzo de 2010, p. 1) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Conforme al artículo 10, apartados 1 a 3, del Protocolo nº 36, las atribuciones del Tribunal de Justicia relativas a los actos de la Unión adoptados en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y no modificados desde entonces, seguirán siendo las mismas durante un período máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Lisboa (1 de diciembre de 2009). Por tanto, durante dicho período, tales actos sólo podrán ser objeto de un procedimiento prejudicial cuando éste sea iniciado por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros que hayan aceptado la competencia del Tribunal de Justicia. Cada uno de dichos Estados podrá decidir si confiere la facultad de plantear cuestiones prejudiciales a todos sus órganos jurisdiccionales o únicamente a los que se pronuncian en última instancia.

5. Puesto que el procedimiento prejudicial se basa en la colaboración entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, resulta conveniente proporcionar a los referidos órganos jurisdiccionales las indicaciones siguientes para garantizar la eficacia de dicho procedimiento.

6. Con estas recomendaciones, que no tienen carácter obligatorio, se pretende completar el título tercero del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (artículos 93 a 118) y orientar a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros sobre la conveniencia de iniciar un procedimiento prejudicial y proporcionarles indicaciones prácticas sobre la forma y los efectos de tal procedimiento.

Función del Tribunal de Justicia dentro del procedimiento prejudicial

7. Tal como se ha señalado anteriormente, la función del Tribunal de Justicia en el marco del procedimiento prejudicial consiste en interpretar el Derecho de la Unión o pronunciarse sobre su validez, y no en aplicar este Derecho a los hechos concretos del procedimiento principal. De esa labor es responsable el órgano jurisdiccional nacional y, por tanto, al Tribunal de Justicia no le corresponde pronunciarse sobre las cuestiones de hecho que se susciten en el marco del litigio principal, ni tampoco resolver las eventuales diferencias de opinión sobre la interpretación o la aplicación de las normas del Derecho nacional.

8. Asimismo, el objetivo del Tribunal de Justicia cuando se pronuncia sobre la interpretación o la validez del Derecho de la Unión es proporcionar una respuesta útil para la solución del litigio principal, pero es el órgano jurisdiccional remitente quien tendrá que deducir las consecuencias concretas que corresponda y, en su caso, declarar inaplicable la norma nacional.

La decisión de plantear una cuestión prejudicial

Quién puede presentar una petición de decisión prejudicial

9. En virtud del artículo 267 TFUE, cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro, cuando tenga que pronunciarse en un procedimiento a cuyo término se dicte una resolución de naturaleza jurisdiccional, puede, en principio, remitir al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial. El Tribunal de Justicia ha interpretado la condición de órgano jurisdiccional como un concepto autónomo del Derecho de la Unión, teniendo en cuenta, a este respecto, un conjunto de factores, como son el origen legal del órgano que le remite la petición, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte de dicho órgano de normas jurídicas, y su independencia.

10. La decisión de plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial corresponde únicamente al órgano jurisdiccional nacional, independientemente de que las partes del litigio principal lo hayan o no solicitado.

Cuestiones de interpretación

11. Conforme a lo dispuesto en el artículo 267 TFUE, cualquier órgano jurisdiccional está facultado para presentar al Tribunal de Justicia peticiones de decisión prejudicial sobre la interpretación de una norma del Derecho de la Unión, si lo considera necesario para resolver el litigio del que esté conociendo.

12. No obstante, los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno están obligados a someter al Tribunal de Justicia tales peticiones, salvo cuando ya exista jurisprudencia en la materia (y las eventuales diferencias de contexto no planteen dudas reales sobre la posibilidad de aplicar al caso de autos la jurisprudencia existente) o cuando la manera correcta de interpretar la norma jurídica de que se trate sea de todo punto evidente.

13. Así, un órgano jurisdiccional nacional puede decidir por sí mismo cuál es la interpretación correcta del Derecho de la Unión y su aplicación a los hechos que considere probados, en especial cuando estime que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia proporciona indicaciones suficientes. Ahora bien, una remisión prejudicial puede resultar especialmente útil cuando se suscite una nueva cuestión de interpretación que presente un interés general para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión, o cuando la jurisprudencia existente no parezca aplicable a una situación inédita.

14. Para permitir al Tribunal de Justicia delimitar claramente el objeto del litigio principal y las cuestiones que suscita, es útil que, con respecto a cada una de las cuestiones planteadas, el órgano jurisdiccional nacional explique los motivos por los que la interpretación que solicita es necesaria para resolver el litigio.

Cuestiones de validez

15. Si bien los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros tienen la posibilidad de desestimar los motivos de invalidez que se invoquen ante ellos, en cambio, la posibilidad de declarar la invalidez de un acto de una institución, de un órgano o de un organismo de la Unión corresponde únicamente al Tribunal de Justicia.

16. Por consiguiente, todo órgano jurisdiccional nacional **debe** remitir una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia cuando albergue dudas sobre la validez de tal acto, indicando los motivos por los que considera que dicho acto podría no ser válido.

17. No obstante, cuando el órgano jurisdiccional nacional tenga serias dudas sobre la validez de un acto de una institución, de un órgano o de un organismo de la Unión que sirva de base a un acto interno, podrá, de modo excepcional, acordar la suspensión provisional de éste u otro tipo de medida cautelar respecto del acto nacional. En tal caso, el órgano jurisdiccional nacional está obligado a someter al Tribunal de Justicia la cuestión de validez, indicando las razones por las que considera que dicho acto no es válido.

El momento adecuado para plantear una cuestión prejudicial

18. El órgano jurisdiccional nacional puede remitir al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial tan pronto como estime que, para poder emitir su fallo, resulta necesaria una decisión sobre la interpretación o la validez del Derecho de la Unión. En efecto, el órgano jurisdiccional nacional es el mejor situado para apreciar la fase del procedimiento en que procede remitir tal petición.

19. Es preferible, no obstante, que la decisión de plantear una cuestión prejudicial se adopte en una fase del procedimiento nacional en la que el órgano jurisdiccional remitente esté en condiciones de definir el marco jurídico y fáctico del asunto, para que el Tribunal de Justicia disponga de todos los elementos necesarios para comprobar, en su caso, que el Derecho de la Unión es aplicable al litigio principal. También puede resultar deseable para la recta administración de la justicia que la cuestión prejudicial se plantee después de un debate contradictorio.

Forma y contenido de la petición de decisión prejudicial

20. La decisión mediante la cual el órgano jurisdiccional de un Estado miembro somete al Tribunal de Justicia una o varias cuestiones prejudiciales puede revestir cualquiera de las formas admitidas por su Derecho interno para los incidentes procesales. Ahora bien, debe tenerse presente que este documento servirá de base al procedimiento que se siga ante el Tribunal de Justicia y que éste debe disponer de los elementos que le permitan proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente. Además, la petición de decisión prejudicial es el único documento que se notifica a las partes del litigio principal y a los demás interesados contemplados en el artículo 23 del Estatuto, en especial los Estados miembros, con el fin de recoger sus eventuales observaciones escritas.

21. La necesidad de traducir dicha petición de decisión prejudicial a todas las lenguas oficiales de la Unión Europea aconseja, pues, una redacción sencilla, clara y precisa, sin elementos superfluos.

22. Una decena de páginas suele bastar para exponer de modo adecuado el contexto de una petición de decisión prejudicial. Sin dejar de ser sucinta, la petición debe ser suficientemente completa y contener toda la información pertinente, de modo que tanto el Tribunal de Justicia como las partes interesadas que pueden presentar observaciones comprendan adecuadamente el marco fáctico y normativo del asunto principal. Conforme al artículo 94 del Reglamento de Procedimiento, junto al propio texto de las preguntas formuladas al Tribunal de Justicia con carácter prejudicial, la petición de decisión prejudicial deberá contener:

- una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, según se hayan constatado por el órgano jurisdiccional remitente, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan la cuestiones prejudiciales;
- el texto de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables al asunto y, en su caso, la jurisprudencia nacional pertinente ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ A este respecto, se insta al órgano jurisdiccional remitente a proporcionar las referencias precisas de dichos textos y de su publicación, como, por ejemplo, la página del diario oficial o recopilación correspondiente, o la referencia a un sitio de Internet.

— la indicación de las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como de la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal.

23. Las disposiciones del Derecho de la Unión pertinentes en el litigio principal deberían ser identificadas con la mayor precisión posible en la petición de decisión prejudicial, que incluirá, en su caso, un breve resumen de los argumentos pertinentes de las partes en el litigio principal.

24. Por último, el órgano jurisdiccional remitente puede, en su caso, indicar de modo sucinto su punto de vista sobre la respuesta que deben recibir las cuestiones planteadas con carácter prejudicial. Tal indicación resulta útil para el Tribunal de Justicia, en particular cuando tiene que pronunciarse sobre la petición en el marco de un procedimiento acelerado o de un procedimiento de urgencia.

25. Para facilitar su lectura, es esencial que la petición de decisión prejudicial que recibe el Tribunal de Justicia esté mecanografiada. Con el fin de que este último pueda hacer referencias a dicha petición, es también muy conveniente numerar las páginas y los apartados de la resolución de remisión, que debe estar fechada y firmada.

26. En la resolución de remisión, las cuestiones prejudiciales deberán figurar en una parte separada que se pueda identificar con claridad, preferentemente al principio o al final de la resolución. Deben ser comprensibles por sí mismas, sin referirse a los fundamentos de la petición, en los que, no obstante, se expondrá el contexto necesario para una comprensión adecuada del alcance del asunto.

27. En el marco del procedimiento prejudicial, el Tribunal de Justicia, en principio, reproduce los datos contenidos en la resolución de remisión, incluidos los datos nominativos o de carácter personal. Por tanto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, si así lo estima necesario, proceder por sí mismo, en su petición de decisión prejudicial, a ocultar determinados datos o la identidad de una o varias personas o entidades afectadas por el litigio.

28. Con posterioridad a la presentación de la petición de decisión prejudicial, el Tribunal de Justicia podrá también proceder a esa ocultación de identidad, de oficio o a petición del órgano jurisdiccional remitente o de una parte del litigio principal. Para preservar su eficacia, dicha petición de anonimato deberá, no obstante, formularse en el momento más temprano posible del procedimiento y, en cualquier caso, antes de la publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de la comunicación relativa al asunto de que se trate y de la notificación de la petición de decisión prejudicial a los interesados contemplados en el artículo 23 del Estatuto.

Efectos de la remisión prejudicial en el procedimiento nacional

29. Aunque el órgano jurisdiccional nacional seguirá siendo competente para adoptar medidas cautelares, especialmente en el caso de haberse planteado una cuestión de validez (véase el punto 17), la presentación de una petición de decisión prejudicial lleva consigo, no obstante, la suspensión del proceso nacional hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie.

30. En aras del buen desarrollo del procedimiento prejudicial ante el Tribunal de Justicia y para preservar su eficacia, el órgano jurisdiccional remitente deberá informar al Tribunal de Justicia de cualquier incidente procesal que pueda tener alguna repercusión sobre su petición de decisión prejudicial y, en particular, de la admisión de nuevas partes en el proceso nacional.

Costas y asistencia jurídica gratuita

31. El procedimiento prejudicial es gratuito y el Tribunal de Justicia no se pronuncia sobre las costas de las partes del litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente. Corresponderá a este último decidir sobre este particular.

32. En caso de que alguna de las partes del litigio principal carezca de recursos suficientes, y en la medida en que las normas nacionales lo permitan, el órgano jurisdiccional remitente puede concederle una ayuda para cubrir los gastos ocasionados por su intervención ante el Tribunal de Justicia, en particular los de representación letrada. El Tribunal de Justicia puede conceder también una ayuda de esta índole en el supuesto de que la parte de que se trate no disfrute ya de una ayuda en el ámbito nacional o en la medida en que dicha ayuda no cubra –o cubra sólo parcialmente– los gastos ocasionados por su intervención ante el Tribunal de Justicia.

Correspondencia entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales

33. La petición de decisión prejudicial y los documentos pertinentes (especialmente, en su caso, los autos del asunto, o una copia de éstos) deben ser enviados directamente al Tribunal de Justicia por el órgano jurisdiccional que presenta la petición. El envío debe dirigirse, mediante correo certificado, a la Secretaría del Tribunal de Justicia (Rue du Fort Niedergrünewald, L-2925 Luxemburgo).

34. Hasta que se notifique al órgano jurisdiccional remitente la resolución adoptada en respuesta a su petición de decisión prejudicial, la Secretaría del Tribunal de Justicia se mantendrá en contacto con dicho órgano jurisdiccional, al que transmitirá copia de los escritos procesales.

35. El Tribunal de Justicia transmitirá su resolución al órgano jurisdiccional remitente, encareciéndole que le informe acerca de la aplicación que haga de ella en el litigio principal y que le comunique su resolución definitiva.

II — DISPOSICIONES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LAS PETICIONES DE DECISIÓN PREJUDICIAL QUE TIENEN CARÁCTER URGENTE

36. En las condiciones establecidas en el artículo 23 bis del Estatuto y en los artículos 105 a 114 del Reglamento de Procedimiento, si se dan determinadas circunstancias, una petición de decisión prejudicial podrá tramitarse mediante un procedimiento acelerado o un procedimiento de urgencia.

Requisitos para la aplicación del procedimiento acelerado y del procedimiento de urgencia

37. La decisión de aplicar dichos procedimientos corresponde al Tribunal de Justicia. En principio, tal decisión se adopta únicamente sobre la base de una petición motivada del órgano jurisdiccional remitente. No obstante, con carácter excepcional, el Tribunal de Justicia puede decidir tramitar de oficio una petición de decisión prejudicial mediante un procedimiento acelerado o un procedimiento de urgencia, cuando considere que la naturaleza o las circunstancias específicas del asunto así lo exigen.

38. A tenor del artículo 105 del Reglamento de Procedimiento, una petición de decisión prejudicial podrá tramitarse mediante un **procedimiento acelerado** que establezca excepciones a las disposiciones del antedicho Reglamento, cuando la naturaleza del asunto exija resolverlo en breve plazo. Dado que este procedimiento impone restricciones importantes a todos los actores del procedimiento, y en particular a los Estados miembros, a los que se insta a que presenten sus observaciones, escritas u orales, en plazos mucho más breves que de ordinario, su aplicación sólo debería solicitarse cuando existan circunstancias específicas que justifiquen que el Tribunal de Justicia se pronuncie rápidamente sobre las cuestiones planteadas. El hecho de que haya un gran número de personas o de situaciones jurídicas que puedan verse potencialmente afectados por la resolución que el órgano jurisdiccional remitente deba dictar después de haber sometido al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial no constituye, como tal, una circunstancia excepcional que pueda justificar la aplicación del procedimiento acelerado ⁽¹⁾.

39. La recomendación es válida, aún con mayor motivo, por lo que respecta al **procedimiento prejudicial de urgencia**, contemplado en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento. En efecto, este procedimiento, que sólo se aplica a las materias objeto del título V de la tercera parte del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, impone restricciones aún mayores a los interesados, ya que, en particular, limita el número de partes autorizadas a presentar observaciones escritas y, en casos de extrema urgencia, permite omitir completamente la fase escrita del procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Por tanto, sólo debería solicitarse la aplicación de este procedimiento en circunstancias en las que sea absolutamente necesario que el Tribunal de Justicia se pronuncie muy rápidamente sobre las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

40. Sin que puedan enumerarse aquí tales circunstancias de manera exhaustiva, en particular, debido a la variedad y a la evolución de las normas de la Unión que regulan el espacio de libertad, seguridad y justicia, un órgano jurisdiccional nacional podría, por ejemplo, plantearse formular una petición de procedimiento prejudicial de urgencia en el caso, contemplado en el artículo 267 TFUE, párrafo cuarto, de una persona detenida o privada de libertad, cuando la respuesta a la cuestión planteada sea determinante para la apreciación de la situación jurídica de esta persona, o en un litigio relativo a la patria potestad o a la custodia de los hijos, cuando la competencia del juez que deba conocer del asunto en virtud del Derecho de la Unión dependa de la respuesta a la cuestión prejudicial.

⁽¹⁾ Para hacerse una idea aproximada de las circunstancias que han conducido a acoger o desestimar las peticiones de procedimiento acelerado presentadas basándose en el artículo 104 bis del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 19 de junio de 1991, en su versión modificada, véanse los autos dictados por el Presidente del Tribunal de Justicia, disponibles en el sitio www.curia.europa.eu (se puede acceder a estos autos entrando en la rúbrica «Jurisprudencia» y seleccionando sucesivamente en el formulario de búsqueda las expresiones siguientes: Documentos – Documentos no publicados en la Recopilación – Autos – Procedimiento acelerado).

Petición de aplicación del procedimiento acelerado o del procedimiento de urgencia

41. Para permitir al Tribunal de Justicia decidir rápidamente si es necesario aplicar el procedimiento acelerado o el procedimiento prejudicial de urgencia, la petición debe exponer con precisión las circunstancias de Derecho y de hecho que acrediten la urgencia y, en particular, los riesgos en que se incurre si la remisión sigue el procedimiento ordinario.

42. En la medida de lo posible, el órgano jurisdiccional remitente indicará, de manera sucinta, su punto de vista sobre la respuesta que haya de darse a las cuestiones planteadas. Tal indicación facilita la toma de postura de las partes del litigio principal y de los demás interesados que participan en el procedimiento, así como la decisión del Tribunal de Justicia, y de este modo contribuye a la celeridad del procedimiento.

43. La petición de aplicación del procedimiento acelerado o del procedimiento de urgencia debe presentarse sin ambigüedad alguna, de tal forma que la Secretaría del Tribunal de Justicia pueda apreciar de inmediato que el expediente requiere una tramitación específica. A tal efecto, se insta al órgano jurisdiccional remitente a que precise cuál de los dos procedimientos considera necesario en el caso de autos y a que mencione en su petición el artículo pertinente del Reglamento de Procedimiento (el artículo 105, relativo al procedimiento acelerado, o el artículo 107, relativo al procedimiento de urgencia). Esta mención debe situarse en un lugar claramente identificable de su resolución de remisión (por ejemplo, en el encabezamiento o en escrito judicial separado). En su caso, un escrito de acompañamiento del órgano jurisdiccional remitente puede poner eficazmente de manifiesto dicha petición.

44. En lo que atañe a la propia resolución de remisión, su carácter sucinto es tanto más importante en una situación de urgencia cuanto que contribuye a la celeridad del procedimiento.

Correspondencia entre el Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente y las partes del litigio principal

45. Para acelerar y facilitar las comunicaciones con el órgano jurisdiccional remitente y las partes que intervienen ante él, se insta al órgano jurisdiccional a que presente una petición de aplicación del procedimiento acelerado o del procedimiento de urgencia a que indique la dirección electrónica, o en su caso el número de fax, que el Tribunal de Justicia podrá emplear y las direcciones electrónicas, o en su caso los números de fax, de los representantes de las partes del litigio.

46. Es posible transmitir previamente al Tribunal de Justicia una copia de la resolución de remisión firmada, junto con una petición de aplicación del procedimiento acelerado o del procedimiento de urgencia, mediante correo electrónico (ECJ-Registry@curia.europa.eu) o fax (+352 43 37 66). La tramitación de la remisión y de la petición podrá comenzar así tan pronto como se reciba esa copia. No obstante, los originales de estos documentos deberán transmitirse a la Secretaría del Tribunal de Justicia a la mayor brevedad.
