

OPINIÓN DEL ABOGADO GENERAL

SR. JÁN MAZÁK

presentada el 28 de octubre de 2009<sup>1</sup>

1. Mediante su resolución de 24 de junio de 2009<sup>2</sup> (en lo sucesivo, «resolución del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2009»), el Tribunal de Justicia resolvió que procedía reexaminar la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «TPI») de 6 de mayo de 2009, M/EMEA<sup>3</sup> (en lo sucesivo, «sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009»). Con arreglo a esta resolución, el reexamen ha de versar sobre si la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 vulnera la unidad o la coherencia del Derecho comunitario, en la medida en que el TPI, como órgano jurisdiccional de casación, interpretó el concepto de «litigio cuyo estado permite su resolución definitiva», en el sentido de los artículos 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia y 13, apartado 1, del anexo de dicho Estatuto, de modo que le permitía examinar un asunto y pronunciarse en cuanto al fondo, a pesar de que el recurso de casación del que conocía versaba sobre el examen del tratamiento que se había dado en primera instancia a una excepción de inadmisibilidad y de que no había tenido lugar ningún debate contradictorio ante el propio TPI ni ante el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFP») como órgano jurisdiccional de Primera Instancia sobre el aspecto del litigio que fue objeto de examen.

2. Dado que el presente asunto constituye la primera aplicación de la posibilidad que tiene el Tribunal de Justicia de reexaminar una resolución del TPI en la que éste se pronuncia como órgano jurisdiccional de segunda instancia,<sup>4</sup> considero necesario aclarar brevemente determinados aspectos fundamentales de dicho procedimiento.

3. Según el artículo 220 CE, párrafo primero, el Tribunal de Justicia garantiza, en el marco de sus competencias, el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado. En mi opinión, la posibilidad de reexaminar una resolución del TPI dictada a raíz de un recurso de casación constituye uno de los medios que permiten al Tribunal de Justicia desempeñar esa función.

4. Sin embargo, ha de señalarse que se trata de un medio extraordinario y de carácter definitivo. Ello se desprende, en primer lugar, de la concepción general de la organización del sistema judicial comunitario; en segundo lugar, de los requisitos de admisibilidad del reexamen que la Sala especial prevista en el artículo 123 *ter* del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia estudia antes de iniciar el procedimiento de revisión y, por

1 — Lengua original: francés.

2 — Asunto C-197/09 RX, Rec. p. I-12033.

3 — Asunto T-12/08 P, aún no publicado en la RecFP.

4 — Esta posibilidad está prevista en el artículo 225 CE, apartado 2, segundo párrafo, y en los artículos 62, 62 *bis* y 62 *ter* del Estatuto del Tribunal de Justicia.

último, del resultado del reexamen que, tras la decisión sobre la admisibilidad, consiste en comprobar si la decisión del TPI vulnera o no la unidad o la coherencia del Derecho comunitario.

5. El procedimiento de reexamen no tiene más objeto que la protección de la unidad y la coherencia del Derecho comunitario, que podrían verse amenazadas por una resolución incorrecta del TPI dictada en casación.<sup>5</sup> De ello se deriva que el mencionado procedimiento no sirve para proteger los intereses de las partes concretas en un procedimiento concreto, sino los del Derecho comunitario.

6. En consecuencia, la finalidad del procedimiento de reexamen no es corregir, en general, resoluciones incorrectas del TPI dictadas en casación, sino únicamente las resoluciones incorrectas del TPI dictadas en casación que vulneren la unidad o la coherencia del Derecho comunitario. En mi opinión, una resolución incorrecta sólo puede tener ese efecto si es contraria a uno de los principios generales del Derecho comunitario que, según la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia, gozan de rango constitucional<sup>6</sup> y cuyo respeto garantiza la unidad y la coherencia del Derecho comunitario.

5 — Por «resolución incorrecta» procede entender una resolución que es incorrecta desde el punto de vista del Derecho material o una resolución correcta desde el punto de vista del Derecho material pero que resulta de la aplicación incorrecta de las normas de procedimiento.

6 — Véase la sentencia de 15 de octubre de 2009, Audiolux y otros (C-101/08, Rec. p. I-9823), apartado 63.

7. Conforme a cuanto se ha expuesto hasta ahora, empezaré recordando sucintamente los antecedentes del procedimiento de reexamen. Seguidamente analizaré si la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 está viciada y, por último, en ese caso, trataremos de determinar si la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 vulnera la unidad o la coherencia del Derecho comunitario.

### **Antecedentes del procedimiento de reexamen**

8. El Sr. M solicitó al TFP que anulara la decisión de 25 de octubre de 2006 –por la que la Agencia Europea para la Evaluación de Medicamentos (en lo sucesivo, «EMEA») desestimó su petición de que se constituyera una comisión de invalidez– y la decisión de 31 de enero de 2007 por la que la EMEA desestimó su pretensión de indemnización, y que se condenara a la EMEA a abonarle el importe de 100.000 euros en concepto de daños y perjuicios por el funcionamiento anormal del servicio.

9. Mediante auto de 19 de octubre de 2007<sup>7</sup> (en lo sucesivo, «auto del TFP de 19 de octubre de 2007»), el TFP desestimó dicho recurso por inadmisibile, con arreglo a la excepción de

7 — F-23/07, aún no publicado en la RecFP.

inadmisibilidad del artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del TPI,<sup>8</sup> sin examinar el fondo del asunto.

10. El Sr. M interpuso un recurso de casación contra dicho auto, solicitando al TPI que anulara éste y la decisión de la EMEA de 25 de octubre de 2006 –en la medida en que deniega su petición de 8 de agosto de 2006 de que se constituyera la comisión de invalidez– así como la de rechazar su pretensión de indemnización del daño sufrido.

11. El TPI estimó una solicitud motivada del Sr. M con arreglo al artículo 146 del Reglamento de Procedimiento del TPI e inició la fase oral del procedimiento.

12. Mediante su sentencia de 6 de mayo de 2009, el TPI anuló el auto del TFP de 19 de octubre de 2007 y, al mismo tiempo, invocando el artículo 13, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia, resolvió él mismo el litigio, anulando la decisión de la EMEA de 25 de octubre de 2006 –en la medida en que denegó la solicitud de 8 de agosto de 2006 de que se constituyera la comisión de invalidez– y condenando a la

EMEA a pagar al recurrente una indemnización de 3.000 euros.

13. Con arreglo a la propuesta de reexamen de la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 realizada por el primer Abogado General, mediante resolución de 24 de junio de 2009 el Tribunal de Justicia decidió que procedía reexaminar dicha sentencia para determinar si ésta vulnera la unidad o la coherencia del Derecho comunitario en la medida en que el mencionado Tribunal, como órgano jurisdiccional de casación, interpretó el concepto de «litigio cuyo estado permite su resolución definitiva», en el sentido de los artículos 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia y 13, apartado 1, del anexo a dicho Estatuto, de modo que le permitía examinar un asunto y pronunciarse en cuanto al fondo, a pesar de que el recurso de casación del que conocía versaba sobre el examen del tratamiento que se había dado en primera instancia a una excepción de inadmisibilidad y de que no había tenido lugar ningún debate contradictorio ante el propio Tribunal de Primera Instancia ni ante el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea como órgano jurisdiccional de primera instancia sobre el aspecto del litigio que fue objeto de examen. El Tribunal de Justicia invitó a los interesados a los que se refiere el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia y a las partes en el procedimiento sustanciado ante el TPI a presentar sus observaciones escritas sobre dicha cuestión.

14. Han presentado observaciones escritas el Sr. M, la EMEA, los Gobiernos italiano y polaco, el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea.

8 — El Reglamento de Procedimiento del Tribunal de la Función Pública no entró en vigor hasta el 1 de noviembre de 2007 – hasta ese momento el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia se aplicó al Tribunal de la Función Pública en virtud del artículo 3, apartado 4, de la Decisión 2004/752/CE, Euratom del Consejo, de 2 de noviembre de 2004, por la que se crea el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea.

## Sobre un posible vicio de la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009

15. La resolución del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2009 determina que no procede examinar la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 desde el punto de vista del Derecho material, sino desde la perspectiva de la aplicación incorrecta de las normas procedimentales, concretamente del artículo 13, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia, que obliga al TPI, como órgano jurisdiccional de casación, a devolver el asunto al TFP cuando se estime el recurso de casación pero el estado del litigio no le permita resolver definitivamente sobre el mismo.<sup>9</sup>

16. Considero que el concepto de «litigio cuyo estado permite su resolución definitiva» debe interpretarse a la luz del sistema judicial comunitario y en función de los papeles que desempeñan el órgano jurisdiccional de primera instancia y el de segunda instancia que conoce del recurso de casación.

17. En el presente asunto, la competencia material para resolver el litigio entre el Sr. M y la EMEA correspondía al TFP. Esta competencia se activó con el depósito de la demanda y consistía en examinar, en primer lugar, la admisibilidad del recurso y, a continuación, si éste se consideraba admisible, su fundamento con arreglo a la base fáctica y jurídica establecida con arreglo al principio de contradicción.

18. No es preciso recordar que es impensable adoptar una resolución judicial sobre el fondo sin comprobar previamente los hechos. En el presente asunto el TFP era el único órgano jurisdiccional materialmente competente para analizar los hechos.

19. En efecto, en su auto de 19 de octubre de 2007, el TFP simplemente declaró la inadmisibilidad del recurso, sin examinar el fondo del asunto. Esta facultad deriva del artículo 114 del Reglamento de Procedimiento del TPI,<sup>10</sup> que responde a un interés de economía procesal. En consecuencia, el TFP no estableció una base fáctica y jurídica para una eventual decisión sobre el fondo.

20. El TPI conoció del litigio entre el Sr. M y la EMEA en virtud de un recurso de casación que, con arreglo al artículo 11, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia, debe limitarse a las cuestiones de Derecho y, por lo tanto, puede basarse en motivos derivados de la incompetencia del TFP, de irregularidades del procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la parte recurrente o de la violación del Derecho comunitario por parte del TFP.

9 — Aunque su redacción es ligeramente diferente, el artículo 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia establece la misma obligación para dicho órgano jurisdiccional cuando éste se pronuncia en casación.

10 — En esa época, el artículo 114 del Reglamento de Procedimiento del TPI era aplicable, *mutatis mutandis*, al TFP en virtud del artículo 3, apartado 4, de la Decisión 2004/752/CE, Euratom del Consejo, de 2 de noviembre de 2004, por la que se crea el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea.

21. De esta definición de recurso de casación se desprende que un órgano jurisdiccional de casación está vinculado por la base fáctica establecida por el órgano jurisdiccional de primera instancia, es decir, por el TFP.

22. Dado que el TFP declaró el recurso inadmisibles mediante auto, considero que el procedimiento de casación sólo podía tener por objeto dar respuesta a la cuestión de si el recurso era o no admisible. Teniendo en cuenta que no se examinaron los hechos y que, en consecuencia, el TFP no estableció la base fáctica, el TPI no podía resolver sobre el fondo del litigio.

23. Estimo que puede concluirse, en términos generales, que si el TFP declara el recurso inadmisibles mediante un auto sin examinar el fondo del asunto, el litigio no puede ser resuelto definitivamente en casación por el TPI.

24. En mi opinión, la conducta del TPI en el caso de autos revela un fallo en el funcionamiento del sistema judicial comunitario.

25. Este fallo reside sustancialmente en la confusión de los órganos jurisdiccionales materialmente competentes. Al actuar como órgano jurisdiccional de segunda instancia, el TPI asumió en sus características esenciales la competencia material del TFP, concretamente en lo que respecta al establecimiento de la base fáctica necesaria para resolver sobre el fondo.

26. Por consiguiente, el TPI se convirtió, *de facto*, en el órgano jurisdiccional de primera instancia. El principio procedimental de contradicción, que únicamente entra en juego en el procedimiento sustanciado ante el órgano jurisdiccional de primera instancia, no pudo ejercerse en el marco del procedimiento de casación, que se limita a las cuestiones de Derecho. En el marco del recurso de casación sólo es posible examinar si en el procedimiento sustanciado ante el juez de primera instancia se violó o no el principio de contradicción.

27. De ello se deriva que, al proceder como lo hizo en el caso de autos, el TPI violó el principio del juez ordinario predeterminado por la Ley, según el cual nada puede sustraerse a dicho juez ordinario predeterminado por la Ley.<sup>11</sup> Quien tiene esa calidad para examinar la base fáctica y subsumirla en una norma de Derecho es el TFP. Esta conclusión se halla

<sup>11</sup> — En el presente asunto, el Tratado CE y el Estatuto del Tribunal de Justicia desempeñan el papel de la Ley.

estrechamente vinculada a la cuestión de la composición del tribunal que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, representa la piedra angular del derecho a un juicio justo.<sup>12</sup>

28. Por otra parte, como consecuencia de la sentencia sobre el fondo del TPI que resuelve el recurso de casación, la parte que pierde el procedimiento no tiene la posibilidad de beneficiarse del derecho a la tutela judicial a través de la interposición de un recurso de casación.<sup>13</sup> Recuérdese a este respecto que, según jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia,<sup>14</sup> el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho comunitario, que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), y que por otra parte ha sido reafirmado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada el 7 de diciembre de 2000 en Niza.<sup>15</sup>

29. Para terminar, ha de señalarse que la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 está viciada debido a la interpretación incorrecta del artículo 13, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia.

12 — Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de febrero de 2009, Gorostiaga Atxalandabaso/Parlamento (C-308/07 P, Rec. p. I-1059), apartado 42.

13 — Siempre que el Derecho procesal admita expresamente este recurso de casación.

14 — Véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2009, Mono Car Styling (C-12/08, Rec. p. I-6653), apartado 47 y jurisprudencia citada.

15 — DO C 364, p. 1.

## **Sobre la vulneración de la unidad o la coherencia del Derecho comunitario por la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009**

30. A mi parecer, las consecuencias de la interpretación incorrecta del artículo 13, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia superan los límites del litigio entre el Sr. M y la EMEA y, por lo tanto, la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009, adoptada sobre la base de esta interpretación incorrecta, vulnera la unidad y la coherencia del Derecho comunitario.

31. Como ya he mencionado en el punto 6, una resolución incorrecta sólo puede constituir una amenaza para la unidad o la coherencia del Derecho comunitario si es contraria a uno de los principios generales de este Derecho. Estimo que este requisito se cumple en el caso de autos.

32. Considero que la interpretación incorrecta del artículo 13, apartado 1, del anexo al Estatuto del Tribunal de Justicia llevó aparejada la violación del derecho a ser oído ante el TFP que, en el caso de autos, era el único órgano jurisdiccional materialmente competente para examinar los hechos conforme al principio de contradicción con el fin de resolver sobre el fondo del litigio. En

consecuencia, también se violó el derecho a un juicio justo —que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,<sup>16</sup> constituye un derecho fundamental que la Unión Europea respeta en cuanto principio general en virtud del artículo 6 UE, apartado 2—, ya que el derecho a ser oído forma parte del mismo.

33. Por otra parte, como ya he expuesto en el punto 27, el TPI, en su sentencia sobre el fondo, también violó el principio del juez ordinario predeterminado por la Ley y el derecho a la tutela judicial a través de la interposición de un recurso de casación que son, asimismo, expresión del derecho a un juicio justo.

34. A la luz del análisis anterior, procede concluir que la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 vulnera la unidad y la coherencia del Derecho comunitario.

### **Sobre el alcance de la anulación de la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009**

35. A pesar de ser consciente del alcance del reexamen de la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 determinado por la resolución del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2009, procede señalar que el resultado de dicho reexamen pone de manifiesto que en el procedimiento sustanciado ante el TPI que le precedió se violaron varios aspectos del derecho a un juicio justo. Las consecuencias de la violación de ese derecho fundamental vician la sentencia del TPI de 6 de mayo de 2009 en su conjunto.<sup>17</sup> Por este motivo, propongo que el Tribunal de Justicia anule dicha sentencia en su totalidad y devuelva el asunto al TPI.

36. No creo que sea posible indicar los efectos de la resolución del TPI que deben considerarse definitivos respecto de las partes en el litigio en el sentido del artículo 62 *ter*, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia. Asimismo, dado que la base fáctica se estableció vulnerando el derecho a un juicio justo, el Tribunal de Justicia no puede resolver definitivamente el litigio en el sentido del artículo 62 *ter*, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia.

16 — Véase, en este sentido, la sentencia Gorostiaga Atxalanda-baso/Parlamento (citada en la nota 12), apartado 41 y la jurisprudencia citada.

17 — Evidentemente, esta conclusión también se refiere al punto del fallo relativo a las costas.

## **Conclusión**

37. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva lo siguiente:

- 1) Declarar que la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala de Casación) de 6 de mayo de 2009, M/EMEA (T-12/08 P) vulnera la unidad y la coherencia del Derecho comunitario en la medida en que dicho Tribunal, como órgano jurisdiccional de casación, interpretó el concepto de «litigio cuyo estado permite su resolución definitiva», en el sentido de los artículos 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia y 13, apartado 1, del anexo a dicho Estatuto, de modo que le permitía examinar un asunto y pronunciarse en cuanto al fondo, a pesar de que el recurso de casación del que conocía versaba sobre el examen del tratamiento que se había dado en primera instancia a una excepción de inadmisibilidad.
- 2) Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 6 de mayo de 2009, M/EMEA (T-12/08 P).
- 3) Devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas.