

LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO POR LOS JUECES NACIONALES (II): LA CUESTIÓN PREJUDICIAL ANTE EL TJCE

I. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL DE INTERPRETACIÓN Y DE VALIDEZ

1. Caracterización y condiciones:

- Recordatorio: el juez nacional como juez común de D° comunitario (Temas 9 y 14)
- La cuestión prejudicial articula un procedimiento de cooperación judicial entre el TJCE y los órganos jurisdiccionales nacionales (tribunales nacionales):
 - ❖ su objetivo es asegurar la aplicación e interpretación uniformes del D° comunitario
 - ❖ no es vía de revisión ante el TJCE de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales nacionales
- Procede su planteamiento cuando en un litigio pendiente ante un tribunal de un EM resulte aplicable una disposición de D° comunitario sobre cuya interpretación albergue una duda razonable o cuya validez cuestione:
 - ❖ En tal caso, el tribunal nacional puede o debe, según los casos, suspender el procedimiento principal y solicitar el pronunciamiento sobre la cuestión del TJCE
 - ❖ Tras la respuesta del TJCE, el tribunal nacional reanuda la tramitación del litigio y resuelve a la luz del pronunciamiento del tribunal
 - ❖ La cuestión prejudicial es, pues, un incidente procesal en el marco de un procedimiento principal

2. Objeto:

2.1. Cuestión prejudicial de interpretación:

- El tribunal nacional solicita al TJCE que se pronuncie sobre la interpretación (sentido y alcance) de una disposición de D° comunitario
- Se puede referir a disposiciones de D° originario, D° derivado y actos del BCE (actos típicos o atípicos, vinculantes o no vinculantes), acuerdos internacionales, actos adoptados por los órganos creados por un acuerdo internacional, las propias sentencias del TJCE, las disposiciones del D° primario no escrito

- Cuestiones problemáticas: ¿interpretación prejudicial de los actos del Derecho complementario y de las disposiciones de un acuerdo mixto que inciden en la esfera competencial de los EEMM?

2.2. Cuestión prejudicial de validez:

- Es un mecanismo a través del cual se lleva a cabo un control indirecto de la legalidad de los actos de D° comunitario:
 - ❖ El tribunal nacional cuestiona incidentalmente al TJCE sobre la validez de una disposición de D° comunitario aplicable al litigio principal que ha de resolver
 - ❖ Ayuda a superar la limitada legitimación activa de los particulares en el recurso de anulación (art. 230 TCE) (ver Tema 12) y se asemeja a la excepción de ilegalidad (art. 241 TCE) (explicar las diferencias)
- Sólo puede referirse a los actos de las instituciones o del BCE, incluidos los actos de conclusión de los acuerdos internacionales (no al D° originario)

3. **Legitimación:**

- Únicamente los “órganos jurisdiccionales” (art. 234 TCE) de los EEMM están habilitados para plantear la cuestión prejudicial ante el TJCE
 - ❖ Concepto comunitario de “órgano jurisdiccional”: el TJCE entiende que se trata de todo órgano con las características siguientes: creación por ley, carácter permanente, competencia obligatoria, procedimiento contradictorio, aplicación de normas de Derecho e independencia (STJCE 1966 as. *Vaasen Gobbels* y STJCE 1987 as. *Pretoire di Saló*)
 - ❖ Caso de España: quedan incluidos los órganos que integran el poder judicial y el Tribunal Constitucional. Además, el TJCE ha admitido cuestiones prejudiciales planteadas por órganos que no se insertan en el poder judicial: el Tribunal de Defensa de la Competencia y los tribunales económico-administrativos (adscritos al Ministerio de Economía)

4. **Carácter facultativo u obligatorio del planteamiento de la cuestión prejudicial:**

4.1. Cuestión prejudicial de interpretación:

- *Facultativo*: tribunales nacionales cuyas decisiones son susceptibles de ulterior recurso:
 - ❖ Excepción: si el TJCE se ha pronunciado previamente sobre la interpretación de la disposición de D° comunitario y el tribunal nacional quiere apartarse de dicha interpretación (en este caso, la cuestión prejudicial es obligatoria)
- *Obligatorio*: tribunales nacionales que deciden en última instancia (“teoría orgánica” versus “teoría del litigio concreto”): explicar:
 - ❖ Excepciones:

- Doctrina del “acto aclarado”: cuando el TJCE ya ha tenido ocasión de interpretar la cuestión de que se trata en un pronunciamiento previo (con independencia de la naturaleza de los procesos que han dado lugar a este pronunciamiento del TJCE e incluso a falta de identidad entre las cuestiones en litigio) y el tribunal nacional no pretenda apartarse de la interpretación del TJCE (STJCE 1982 as. *Cilfit*)
- Doctrina del “acto claro”: cuando “la correcta aplicación del Derecho comunitario (se impone) con tal evidencia (al juez nacional) que no deje lugar a duda razonable sobre la manera de resolver la cuestión suscitada” (STJCE 1982 as. *Cilfit*)

4.2. Cuestión prejudicial validez:

- *Obligatorio*: los tribunales nacionales no tienen la facultad de declarar inválidos los actos de las instituciones comunitarias: sólo pueden formular juicios positivos de validez (estimar que el acto de D° comunitario aplicable al litigio principal que ha de resolver es válido):
 - ❖ Si consideran fundados los motivos de invalidez que las partes alegan, están obligados en todo caso (sean o no recurribles sus resoluciones) a plantear cuestión prejudicial de validez ante el TJCE (STJCE 1987 as. *Foto-Frost*)
 - ❖ Excepción: decae la obligación si existe un pronunciamiento anterior del TJCE en el que declara la invalidez del acto de D° comunitario en cuestión (STJCE 1981 as. *International Chemical Corporation*)

5. Justicia cautelar en sede nacional:

- Recordatorio: posible suspensión cautelar de normas nacionales contrarias al D° comunitario (ver Tema 14, STJCE as. *Factortame*)
- En cuanto a la suspensión de actos comunitarios:
 - ❖ Los tribunales nacionales no pueden declarar la invalidez de un acto de D° comunitario,
 - ❖ pero sí pueden inaplicarlo provisionalmente:
 - bien suspendiendo provisionalmente la aplicación de un acto administrativo nacional de ejecución de dicho acto comunitario cuya validez se cuestiona (STJCE 1991 as. *Zuckerfabrik*)
 - bien por medio de la concesión de una medida cautelar positiva que conlleve la inaplicación del acto comunitario (STJCE 1995 as. *Atlanta*)
- Requisitos para proceder a la suspensión cautelar (SSTJCE as. *Zuckerfabrik* y *Atlanta*):
 - ❖ *Fumus boni iuris* agravado: serias dudas sobre validez del acto de D° comunitario
 - ❖ Inmediato planteamiento de la cuestión prejudicial de validez
 - ❖ *Periculum in mora* o urgencia

- ❖ Equilibrio de intereses: el acto comunitario cuya inaplicación se solicita no ha de quedar privado de efecto útil como consecuencia de la falta de aplicación inmediata
- En todo caso, debe tratarse de una suspensión provisional: mientras el TJCE no declare que el examen de la cuestión prejudicial no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del acto de D° comunitario

II. PROCEDIMIENTO Y EFECTOS DE LA SENTENCIA PREJUDICIAL

1. Procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional:

- Corresponde al tribunal nacional decidir el planteamiento de la cuestión prejudicial, pudiendo actuar de oficio o a instancia de parte
- El tribunal nacional suspende la tramitación del procedimiento principal hasta que el TJCE se pronuncia (en España esta resolución se instrumenta a través de un auto = medida interlocutoria recurrible)
- La estimación de un eventual recurso de Derecho interno contra la resolución que acuerde la remisión prejudicial no produce *per se* el sobreseimiento del procedimiento iniciado en el TJCE, ni modifica los términos de la petición prejudicial. Ha de ser el juez remitente (y sólo él) quien extraiga las consecuencias de dicha estimación y, en particular, llegar a la conclusión de que debe ya mantener su petición de decisión prejudicial, ya modificarla, ya renunciar a ella (STJCE 2008 as. *Cartesio*)

2. Procedimiento ante el TJCE:

- La competencia para pronunciarse con carácter prejudicial corresponde al TJCE:
 - ❖ No obstante, tras el T.Niza se prevé la posibilidad de que el TPI adquiriera competencias sobre la cuestión prejudicial, previa modificación del Estatuto del TJCE (v. tema 9)
- El TJCE goza de discrecionalidad para modificar el orden de las preguntas, agruparlas, declararlas sin objeto, formularlas de otra manera, responder a cuestiones que no le han sido formuladas, tomar en consideración disposiciones de D° comunitario no suscitadas en el escrito de remisión o transformar una cuestión prejudicial de interpretación en una cuestión prejudicial de validez
- Presentación de observaciones: ver tema 9
- En 2008 se introdujo el “procedimiento prejudicial de urgencia” (PPU), aplicable a las cuestiones prejudiciales relativas al título VI del TUE (CPJP) o al título IV del Tratado CE (visados, asilo, inmigración..). El PPU simplifica las diferentes fases del

procedimiento ante el TJCE. La decisión de aplicarlo corresponde al Tribunal, que, en principio, adopta tal decisión sobre la base de una petición motivada del órgano jurisdiccional remitente

3. Procedencia, admisibilidad y plazo para resolver la cuestión prejudicial:

- Procedencia: debe tratarse de una cuestión relativa a la interpretación o validez de una disposición de D° comunitario en el marco de un procedimiento abierto ante un tribunal nacional, que necesita el auxilio del TJCE para resolver el litigio
- Admisibilidad por el TJCE: el TJCE no entra a valorar la oportunidad de la cuestión prejudicial. Sin embargo, se ha negado a resolver las cuestiones:
 - ❖ que no se suscitan en el marco de un litigio real
 - ❖ que no guardan relación con el litigio principal
 - ❖ que no guardan relación con el D° comunitario
 - ❖ si la norma comunitaria es manifiestamente inaplicable
 - ❖ que no están suficientemente motivadas
- La regulación vigente de la cuestión prejudicial no establece un plazo para su resolución. Sin embargo, el Tratado de Lisboa incorpora una referencia a esta cuestión en el nuevo art. 267 TFUE, advirtiendo que, si se plantea una cuestión prejudicial en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, “el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad”

4. Efectos de la sentencia prejudicial:

- Fuerza vinculante para el tribunal que planteó la cuestión
- Alcance general: efectos *erga omnes* (explicar por qué)
- Alcance retroactivo, si bien el TJCE puede limitar sus efectos en el tiempo por motivos de seguridad jurídica (como en el recurso de anulación: ver Tema 12)
- Caso de la cuestión prejudicial de validez:
 - ❖ Si el TJCE declara inválido el acto de D° comunitario, el tribunal nacional queda obligado a no aplicarlo, pero el acto comunitario -a diferencia de lo que sucede en el recurso anulación- subsiste en el ordenamiento jurídico comunitario
 - ❖ Si no declara inválido el acto de D° comunitario, el TJCE indica que no son fundados los motivos de invalidez alegados, pero la validez del acto se puede cuestionar ulteriormente por otros motivos

III. LA OMISIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL Y SU POSIBLE SANCIÓN CONSTITUCIONAL

- Sanción en el plano comunitario:
 - ❖ ¿Posible recurso por incumplimiento (arts. 226-227 TCE) contra el EM?
 - ❖ Problemas: independencia del poder judicial, carácter sancionable o no del error judicial, cuestionamiento de la cuestión prejudicial como mecanismo de colaboración con el TJCE, el carácter del juez nacional como juez comunitario, la ineficacia del recurso por incumplimiento para las partes en el litigio principal

- Sanción en el plano nacional:
 - ❖ ¿Posible recurso de amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al juez predeterminado por la ley (art. 24 CE)?
 - ❖ Referencia a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional:
 - En la STC 58/2004 se aprecia por primera vez violación del art. 24 CE (tutela judicial efectiva) por el no planteamiento de la cuestión prejudicial
 - El TC admite que la omisión del planteamiento de la cuestión prejudicial puede dar lugar a dicha violación si es fruto de una decisión arbitraria, insuficientemente fundada, por parte del juez

IV. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL EN EL TÍTULO IV TCE

1. Regulación vigente

- Ver art. 68 TCE

- Particularidades:
 - ❖ No se contempla la posibilidad de que un tribunal que no sea de última instancia plantee la cuestión prejudicial (ni de interpretación ni de validez)
 - ❖ Exclusión de la competencia del TJCE de medidas o decisiones adoptadas en materia de cruce de fronteras interiores y relativas al mantenimiento del orden público y a la salvaguardia de la seguridad interior

- El art. 68.3 TCE prevé, además, la posibilidad de que el Consejo, la Comisión o un EM soliciten al TJCE que se pronuncie sobre la interpretación del título IV TCE o de actos de Dº derivado basados en él. Este recurso, a diferencia de la cuestión prejudicial, no viene motivado por el planteamiento de un litigio principal.

2. Las aportaciones del Tratado de Lisboa

- El Tratado de Lisboa al comunitarizar la materia relativa al “Espacio de libertad, seguridad y justicia” elimina la cuestión prejudicial prevista por el Tratado de Niza para el ámbito relativo al título IV del TCE. En consecuencia, será de aplicación la

regulación general de la cuestión prejudicial establecida al efecto en el nuevo art. 267 TFUE.