

Bruselas, 13 de marzo de 2023
(OR. fr)

7321/23

Expedientes interinstitucionales:

2022/0906(COD)

2023/0070(COD)

JUR 190
COUR 2
INST 57
CODEC 351

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	10 de marzo de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2023) 135 final
Asunto:	DICTAMEN DE LA COMISIÓN relativo al proyecto de modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, presentado por el Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 2022

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 135 final.

Adj.: COM(2023) 135 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 10.3.2023
COM(2023) 135 final

2023/0070 (COD)

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

relativo al proyecto de modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, presentado por el Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 2022

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

relativo al proyecto de modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, presentado por el Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 2022

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 281, párrafo segundo,

1. El 30 de noviembre de 2022, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea presentó al Parlamento Europeo y al Consejo una petición, de conformidad con el artículo 281, párrafo segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»), para modificar el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el Estatuto»). El objeto principal de la petición consiste en hacer uso de la posibilidad reconocida en el artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del TFUE y transferir al Tribunal General la competencia de conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 de dicho Tratado en materias específicas determinadas por el Estatuto. A estos efectos, se insertaría en el Estatuto un nuevo artículo 50 *ter*. El segundo propósito consiste en la propuesta de ampliación del mecanismo de admisión previa a trámite de recursos de casación previsto en el artículo 58 *bis* del Estatuto, disposición que se consolidaría y sustituiría. Estas dos pretensiones se acompañan de una propuesta de modificación puntual del artículo 50 del Estatuto en lo que respecta a la composición de las salas del Tribunal General.

I. Consideraciones generales

2. Como el Tribunal de Justicia explica en su petición y en la exposición de motivos que la acompaña, la pretensión principal de la petición se inscribe en la prolongación de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión decidida en 2015, que ha conducido a que el número de jueces del Tribunal General se haya duplicado¹. El Tribunal de Justicia destaca el incremento significativo del número de peticiones de decisión prejudicial y el progresivo alargamiento de la duración de los procedimientos. Asimismo, señala que el refuerzo del Tribunal General que pretendía la citada reforma se ha completado plenamente y que el Tribunal General ha comenzado a adaptar sus métodos de trabajo a fin de mejorar la coherencia y la eficacia de los procedimientos que recaen en su ámbito competencial. En lo que respecta a la segunda pretensión, el Tribunal de Justicia propone ampliar el mecanismo introducido en 2019² de admisión previa de los recursos de casación interpuestos contra las sentencias o autos del Tribunal General, a fin de incluir en él, por un lado, a otras salas de recurso independientes de los órganos u organismos de la Unión Europea y, por otro, los asuntos contemplados en el artículo 272 del TFUE referidos a la ejecución de un contrato que contenga una cláusula compromisoria.

¹ Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO L 341 de 24.12.2015, p. 14).

² Reglamento (UE) 2019/629 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO L 111 de 25.04.2019, p. 1).

3. El Tribunal de Justicia justifica esta petición por la necesidad de permitir a sus dos órganos cumplir plenamente las funciones que los tratados les encomiendan, habida cuenta de la evolución descrita en el punto anterior.
4. La Comisión comparte enteramente el objetivo perseguido por esta reforma.
5. Resulta esencial, en efecto, que el Tribunal de Justicia esté en condiciones de cumplir plenamente su papel de órgano jurisdiccional supremo de la Unión. Para ello, debe poder centrarse en mayor medida en los asuntos que plantean cuestiones fundamentales para el ordenamiento jurídico de la Unión, dedicando todos los recursos indispensables a la tramitación de esos asuntos y, en particular, cuando sea necesario, profundizando en el diálogo con los órganos jurisdiccionales nacionales, incluidos los de última instancia, para garantizar la unicidad del ordenamiento jurídico de la Unión.
6. Por lo tanto, resulta indispensable que no solo se pongan a disposición de los justiciables los recursos adicionales del Tribunal General resultantes de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión, sino que se haga lo propio también con el conocimiento especializado con que cuenta el Tribunal General en lo que respecta a la gestión de asuntos técnicos y complejos.
7. Por estas razones, y habida cuenta del crecimiento constante del número de peticiones de decisión prejudicial, que deben tratarse con celeridad para que los jueces nacionales puedan garantizar a los justiciables el respeto del derecho a un recurso efectivo, la Comisión comparte el punto de vista del Tribunal de Justicia por el que, pese a las dificultades inherentes a una operación de ese calado, ha surgido la necesidad de que la competencia para responder a las peticiones de decisión prejudicial se comparta entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General. La Comisión quiere no obstante formular ciertas observaciones sobre esta pretensión principal de la petición presentada por el Tribunal de Justicia.
8. En lo que respecta a la segunda pretensión, relativa a la reforma y la modificación puntual del artículo 50 del Estatuto, la Comisión no tiene ninguna observación y está en condiciones de emitir un dictamen favorable al respecto.

II. Acerca de la transferencia al Tribunal General de la competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 del TFUE en materias específicas

II.1 En cuanto a la elección y a la delimitación de las materias específicas

9. El Tribunal de Justicia afirma haberse guiado, en su reflexión para determinar las materias específicas, por cuatro parámetros, a saber: en primer lugar, la necesidad de que esas materias sean claramente identificables y suficientemente dissociables; en segundo lugar, que susciten pocas cuestiones de principio; tercero, que ya exista un importante sustrato de jurisprudencia; y cuarto, que la elección permita transferir un número suficientemente importante de remisiones prejudiciales. Basándose en esos parámetros, el Tribunal de Justicia ha identificado las materias específicas siguientes: el sistema común del impuesto sobre el valor añadido; los impuestos especiales; el código aduanero y la clasificación arancelaria de las mercancías en la nomenclatura combinada; la compensación y asistencia a los pasajeros; y el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

10. La Comisión está de acuerdo con los parámetros empleados por el Tribunal de Justicia. Añadir otros parámetros, tales como la ausencia de repercusiones presupuestarias importantes de los asuntos relativos a las materias específicas de que se trate, pondría en peligro el objetivo de transferir al Tribunal General un número de asuntos prejudiciales suficientemente grande para descargar al Tribunal de Justicia y permitir al Tribunal General desarrollar una práctica real y significativa. Del mismo modo, la Comisión acoge favorablemente la elección de las materias específicas determinadas. En particular, esos ámbitos cuentan con un sustrato importante de jurisprudencia sobre la que el Tribunal General podrá basarse, aun cuando, como sucede con todos los ámbitos del Derecho de la Unión, estos pueden ser objeto de modificaciones legislativas que pueden hacer que el Tribunal General genere jurisprudencia novedosa³.
11. La Comisión aprueba el enfoque propuesto por el Tribunal de Justicia de no establecer una distinción entre las peticiones de decisión prejudicial de interpretación y de validez.
12. En lo que respecta a la delimitación de las citadas materias específicas, podría ser deseable explicitar de manera más clara las materias en las que se transfiere al Tribunal General la competencia en cuestiones prejudiciales, manteniendo la flexibilidad necesaria para que esas materias se delimiten de una forma que permita una atribución que integre la evolución del acervo. Ese objetivo podría alcanzarse, por ejemplo, mediante una descripción abstracta pero suficientemente precisa, en los considerandos del Reglamento propuesto, de los distintos componentes de cada materia específica de que se trate en el momento de la adopción de la reforma por parte del legislador.
13. En todos los casos, podría recordarse que la decisión de transferir un asunto prejudicial entrante se entiende sin perjuicio de la decisión que el Tribunal General deba adoptar, en su caso, en virtud del artículo 256, apartado 3, párrafo segundo, del TFUE y de las disposiciones concretas que deberían introducirse en el reglamento interno del Tribunal general a ese respecto.

II.2 En cuanto a la condición de que una petición de decisión prejudicial se refiera «exclusivamente a una o varias de las materias específicas»

14. El Tribunal de Justicia propone que el Tribunal General asuma la competencia para conocer de las peticiones de decisión prejudicial que se refieran «exclusivamente a una o varias de las materias específicas», de modo que una petición de decisión prejudicial que suscite al mismo tiempo cuestiones relativas a esas materias específicas y relativas a otras materias siga siendo competencia del Tribunal de Justicia.
15. La Comisión comparte el fondo de ese enfoque. No obstante, considera que sería deseable aclarar, preferentemente en los considerandos del proyecto de Reglamento, qué quiere decir «exclusivamente a una o varias de las materias específicas» en la situación que se presenta periódicamente en la que una petición de decisión prejudicial suscita cuestiones de interpretación o de validez de las disposiciones de un acto de la Unión referidas a una o varias de las materias específicas a la vez que

³ En particular, podría darse ese caso a raíz de la adopción del nuevo código aduanero, que sustituirá al Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (DO L 269 de 10.10.2013, p. 1).

cuestiones de interpretación de disposiciones del Derecho primario, de principios generales del Derecho o de la Carta.

16. Según la Comisión, el hecho de que una petición de decisión prejudicial requiera una interpretación de normas que se refieran a las materias específicas que sea conforme al Derecho primario o al Derecho internacional, incluso en el caso de que la petición suscite una cuestión relativa a un acto jurídico concreto que, en esencia, tenga un contenido equivalente al de los principios generales del Derecho o de la Carta, no debería suponer un obstáculo para su transferencia al Tribunal General.
17. En cambio, una petición de decisión prejudicial que suscite cuestiones que, en tanto que tales, no se refieran a la interpretación de un acto relativo a alguna de esas materias específicas sino, por ejemplo, a disposiciones del Derecho primario, de principios generales del Derecho o de la Carta, debería seguir siendo competencia del Tribunal de Justicia incluso si el marco jurídico del asunto principal se refiere a alguna de las materias específicas. Debería seguirse ese mismo enfoque cuando un juez remitente plantee al mismo tiempo cuestiones de interpretación o de validez de disposiciones de un acto de la Unión relativas a una o varias de las materias específicas así como cuestiones autónomas de interpretación de disposiciones de Derecho primario, de principios generales del Derecho o de la Carta.
18. Finalmente, sería igualmente deseable precisar las modalidades de atribución de las peticiones de decisión prejudicial que se refieran explícita o implícitamente a cuestiones de competencia del Tribunal de Justicia o de admisibilidad además de a cuestiones correspondientes a una o varias de las materias específicas (condiciones previstas en el artículo 267 del TFUE y en el Reglamento de procedimiento). La Comisión se inclinaría por no apreciar razones imperiosas que impidan una transferencia de esas peticiones al Tribunal General, si bien estima que las condiciones de competencia del Tribunal de Justicia o de admisibilidad de las remisiones prejudiciales deben ser aplicadas en lo sucesivo por ambos órganos jurisdiccionales.

II.3 En cuanto al procedimiento de transferencia

19. En cuanto al procedimiento de transferencia, el proyecto de Reglamento se limita a disponer que todas las cuestiones prejudiciales se planteen al Tribunal de Justicia, que transmitirá individualmente al Tribunal General las referentes a las materias específicas tras haber verificado que se cumplen las condiciones descritas en los puntos anteriores, según las modalidades previstas en el Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia.
20. La Comisión no formula objeciones en lo que respecta a esta norma de base relativa al procedimiento de transferencia.

II.4 En cuanto a las modalidades y al procedimiento aplicable a la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial por parte del Tribunal General

21. El Tribunal de Justicia propone que el Tribunal General conozca de las peticiones de cuestión prejudicial que se le transfieran en salas designadas a tal efecto, según las modalidades previstas en el reglamento interno del Tribunal General. Del mismo modo, el Tribunal de Justicia propone que se designe un abogado general en cada asunto que se tramite, igualmente según las modalidades previstas en el Reglamento

de procedimiento del Tribunal General, sin que dicha designación implique la presentación sistemática de conclusiones en todos los asuntos.

22. La Comisión es favorable a una mayor especialización de las salas del Tribunal General. Ello es especialmente importante habida cuenta de que la tramitación de las cuestiones prejudiciales que se transfieran exigirá, además de un conocimiento particular de las materias específicas, un dominio de las modalidades del procedimiento prejudicial, el cual difiere notablemente de los procedimientos de los que el Tribunal General se ha estado haciendo cargo hasta la fecha. La Comisión estima que esa reforma podría ser la ocasión para que el Tribunal General continúe su reflexión sobre la introducción generalizada de una cierta especialización en sus salas.
23. Además, la Comisión estima que el Tribunal General debería incluir en su Reglamento de procedimiento, y aplicarlas efectivamente en la práctica, todas las modalidades de procedimiento que permiten tratar las peticiones de decisión prejudicial con celeridad y, entre ellas, la posibilidad de juzgar un asunto sin audiencia o sin conclusiones del abogado general, o por medio de un auto motivado. Asimismo, la Comisión estima que sería particularmente oportuno que el Tribunal General adoptara una práctica que garantice que, en los asuntos en los que se formulen conclusiones, esto se haga rápidamente una vez celebrada la audiencia, de haberla, de forma que no se retrasen la deliberación del asunto y la decisión del Tribunal General.
24. Finalmente, en lo que se refiere a la designación de abogados generales, la Comisión no tiene objeciones contra la disposición propuesta por el Tribunal en el proyecto de modificación del Estatuto. Ahora bien, la Comisión considera que sería conveniente prestar una particular atención a las modalidades de designación de los abogados generales que sean elegidos entre los jueces del Tribunal General, de conformidad con el artículo 49 del Estatuto. Entre las opciones posibles, la Comisión sugiere explorar la que consiste en prever que un juez perteneciente a una sala distinta de aquella a la que se haya atribuido la solicitud cumpla durante un determinado período, que debería ser de al menos tres años, la función de abogado general, bien para todas las peticiones de decisión prejudicial atribuidas a dicha sala, bien para las peticiones de decisión prejudicial relativas a una o varias de las materias específicas.

III. Conclusiones

25. La Comisión emite un dictamen favorable sobre el proyecto de modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea presentado por el Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 2022.