

CLAVES PRÁCTICAS

FRANCIS LEFEBVRE

**Cuestión prejudicial ante
el Tribunal de Justicia
de la UE**

Fecha de edición: 1 de marzo de 2019

Esta monografía de la Colección
CLAVES PRÁCTICAS
es una obra editada por iniciativa y bajo
la coordinación de
Francis Lefebvre

MARÍA JOSÉ GARCÍA-VALDECASAS DORREGO
Abogado del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

© Francis Lefebvre
Lefebvre-El Derecho, S. A.
Monasterios de Suso y Yuso, 34. 28049 Madrid. Teléfono: 91 210 80 00.
Fax: 91 210 80 01
www.efl.es
Precio: 30,16 € (IVA incluido)
ISBN: 978-84-17544-90-4
Depósito legal: M-10179-2019
Impreso en España por Printing'94
C/ Orense, 4 (2ª planta). 28020 Madrid

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Plan general

	nº marginal
Introducción	
Capítulo 1. Naturaleza	100
1. Función y objeto	105
2. Naturaleza	120
3. Importancia de la cuestión prejudicial	135
4. Jurisprudencia citada	170
5. Ideas Clave	180
Capítulo 2. Base jurídica y regulación	300
1. Base jurídica en los Tratados	305
2. Regulación	320
3. Ideas Clave	375
Capítulo 3. Competencia del Tribunal de Justicia	500
1. Órgano competente para resolver una cuestión prejudicial	505
2. Cuestiones incluidas en la competencia del Tribunal de Justicia	520
3. Cuestiones excluidas de la competencia del Tribunal de Justicia	645
4. Examen de supuestos especiales	755
5. Jurisprudencia citada	840
6. Ideas Clave	865
Capítulo 4. Órganos jurisdiccionales que pueden plantear una cuestión prejudicial	1100
1. Órgano jurisdiccional	1110
2. Requisitos	1130
3. Supuestos concretos	1195
4. Tribunales que no forman parte de un Estado Miembro	1420
5. Exigencias de la tutela judicial efectiva	1445
6. Jurisprudencia citada	1455
7. Ideas Clave	1465

	nº marginal
Capítulo 5. Decisión de plantear una cuestión prejudicial	1600
1. Juez nacional como dueño de la cuestión prejudicial	1605
2. Remisiones facultativas y obligatorias	1615
3. Resolución judicial de planteamiento	1765
4. Presentación en el Tribunal de Justicia	1875
5. Comunicación posterior entre el Tribunal de Justicia y el órgano jurisdiccional nacional	1945
6. Retirada de la cuestión prejudicial	1985
7. Recurso contra el auto de planteamiento	2010
8. Disposiciones específicas en el derecho español	2025
9. Jurisprudencia citada	2045
10. Ideas Clave	2060
Capítulo 6. Procedimiento prejudicial	2200
1. Fases	2205
2. Cuestiones generales	2230
3. Trámites	2250
4. Jurisprudencia citada	2700
5. Ideas Clave	2710
Capítulo 7. Procedimientos prejudiciales especiales	2800
1. Procedimiento prejudicial acelerado	2805
2. Procedimiento prejudicial de urgencia	2925
3. Tramitación preferente	3040
4. Jurisprudencia citada	3050
5. Ideas Clave	3060
Capítulo 8. Sentencia	3200
1. Estructura y contenido	3205
2. Respuesta del TJUE	3215
3. Eficacia de la sentencia	3305
4. Excepciones a la eficacia temporal de la sentencia	3460
5. Recursos	3600
6. Auto	3645
7. Obligatoriedad de sentencias y autos	3665
8. Publicidad de sentencias y autos	3675
9. Jurisprudencia citada	3685
10. Ideas Clave	3700

	nº marginal
Capítulo 9. Intervención ante el Tribunal de Justicia	3900
1. Representación y defensa	3905
2. Notificaciones y presentación de escritos mediante e-Curia.....	3970
3. Anonimato	4060
4. Asistencia jurídica gratuita	4080
5. Régimen lingüístico	4125
6. Denominación de asuntos	4180
7. Intervención de las Autoridades públicas españolas	4190
8. Transparencia y acceso a documentos	4320
9. Jurisprudencia citada	4440
10. Ideas Clave	4450
Anexo. Formularios	4600
1. Formularios para el procedimiento nacional	4610
2. Formularios para el procedimiento prejudicial ante el TJUE.....	4640
	Página
Bibliografía	221
Tabla Alfabética	223

Abreviaturas

AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
art.	artículo
CARUE	Conferencia de Asuntos Relacionados con la Unión Europea
CC.AA.	Comunidades Autónomas
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CIAUE	Comisión Interministerial de Asuntos de la Unión Europea
CIJ	Corte Internacional de Justicia
Const	Constitución Española
Dir	Directiva
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
ECLI	Identificador europeo de jurisprudencia (<i>European Case Law Identifier</i>)
EDJ	El Derecho Jurisprudencia
EEE	Espacio Económico Europeo
ELSJ	Espacio de Libertad Seguridad y Justicia
Instr	Instrucción
L	Ley
LAJ	Letrado de la Administración de Justicia
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil (L 1/2000)
LGT	Ley General Tributaria (L 58/2003)
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial (LO 6/1985)
LOTCC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 2/1979)
JS	Juzgado de lo Social
ODE	Orden de Detención Europea
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PPU	Procedimiento Prejudicial de Urgencia
RD	Real Decreto
RDLeg	Real Decreto-legislativo
REDUE	Red de Especialistas en Derecho de la Unión Europea
Rgto	Reglamento
RPTJ	Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia
TCEA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (o Tratado Euratom)
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea
TCo	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TG	Tribunal General
TJ	Tribunal de Justicia
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo

TSJ	Tribunal Superior de Justicia
TUE	Tratado de la Unión Europea
TUP	Tribunal Unificado de Patentes
UE	Unión Europea

Introducción

Desde que España se incorporó a la Unión Europea, hace ya 33 años, los tribunales españoles se han dirigido de forma constante al Tribunal de Justicia con la finalidad de obtener una interpretación del Derecho de la Unión y, de esta forma, aplicar dicho Derecho en los distintos procedimientos nacionales. Como resultado de esta labor nuestros órganos jurisdiccionales han planteado al Tribunal de Justicia un total de **527 cuestiones prejudiciales**.

En esta labor han participado la práctica totalidad de las instancias y órdenes jurisdiccionales españoles. La actividad ha sido muy intensa tratándose de tribunales de instancia, Audiencias Provinciales y Tribunales Superiores de Justicia. También la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo se han dirigido, con menor o mayor frecuencia, al Tribunal de Justicia, y hasta el Tribunal Constitucional ha elevado una cuestión prejudicial. A este diálogo constructivo con el Alto Tribunal de Luxemburgo se han unido algunos órganos administrativos como el ya desaparecido Tribunal de Defensa de la Competencia, el Tribunal Económico Administrativo Central y ciertos Tribunales Administrativos de Recursos (el Tribunal Catalá de Contractes del Sector Public y el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales del País Vasco).

Pero es en estos últimos años en los que la cuestión prejudicial ha tenido en nuestro país un protagonismo indiscutible. Por una parte, sólo en los últimos 5 años (2014 a 2018) se han planteado 214 cuestiones prejudiciales en **España**, cifra que sitúa a nuestro país **entre los tres Estados en los que se plantean más cuestiones prejudiciales en Europa** (junto con Alemania e Italia). Por otra parte, las respuestas que ha dado el Tribunal de Justicia han conllevado la necesidad de acometer cambios trascendentales en la normativa española y ha forzado también a que nuestros más altos tribunales modifiquen su jurisprudencia. El **impacto de las sentencias** dictadas por el Tribunal de Justicia al responder a las cuestiones prejudiciales ha sido especialmente relevante en materias como la protección social de los trabajadores o la protección de los consumidores contra el uso de cláusulas abusivas. Es incontestable que sentencias como las de Diego Porras (sobre indemnización por finalización de un contrato de interinidad), Aziz o Gutiérrez Naranjo (estas dos últimas relativas a la ejecución hipotecaria y a las cláusulas suelo) han acercado la labor del Tribunal de Justicia a los ciudadanos españoles, tanto juristas como no juristas.

Ante esta nueva e intensa práctica procesal de los tribunales españoles surge la necesidad de tener una **formación jurídica específica**. El objetivo de este libro es ayudar a proporcionar esta formación y, con esta finalidad, se explican de forma exhaustiva todas las cuestiones sustantivas y procesales que surgen cuando un órgano jurisdiccional decide plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia. Se ha intentado abarcar en una sola obra todos los aspectos jurídicos relevantes sistematizando el conjunto de normas aplicables a la cuestión prejudicial, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las recomendaciones y directrices que da la institución, así como los requisitos recogidos recientemente en la normativa y jurisprudencia española y en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Estas explicaciones se completan con indicaciones de

carácter práctico cuyo conocimiento se adquiere con la práctica procesal ante el Tribunal de Justicia.

Para **conseguir este objetivo** el libro se divide en nueve capítulos:

- a) Los dos capítulos iniciales abordan la naturaleza (**capítulo primero**) y la base jurídica (**capítulo segundo**) de la cuestión prejudicial. Estos dos capítulos delimitan el concepto y la importancia de la cuestión prejudicial e identifican los textos normativos donde se recogen los requisitos aplicables a este instrumento procesal.
- b) El **capítulo tercero** explica las materias sobre las que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse. Se delimita en este capítulo la competencia del Tribunal de Justicia, cuestión de gran importancia porque la necesidad de plantear una cuestión prejudicial surge sólo en la medida en que el Tribunal de Justicia pueda dar una respuesta al tribunal nacional. Se trata de una cuestión desarrollada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y la obra analiza tanto la jurisprudencia tradicional del Tribunal de Justicia sobre la pertinencia de la cuestión prejudicial y sus excepciones, como la más reciente relativa a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a los Tratados Internacionales o a la Política Exterior y de Seguridad Común.
- c) El **capítulo cuarto** aborda el examen de los órganos que pueden dirigirse al Tribunal de Justicia. Este examen parte de un análisis de los requisitos que la jurisprudencia del Tribunal exige para calificar a un determinado órgano de órgano jurisdiccional, para, a continuación, identificar los órganos a los que ya se les ha reconocido o negado dicha condición, con una especial referencia a los órganos españoles. Este capítulo también aborda una cuestión de gran relevancia actual como es la relativa a las exigencias de tutela judicial efectiva que deben de reunir los órganos jurisdiccionales que plantean una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, cuestión que está permitiendo al Alto Tribunal de Luxemburgo examinar cuestiones relativas al Estado de Derecho en algunos estados miembros.
- d) Los capítulos **quinto, sexto y séptimo** realizan un análisis detallado de los distintos trámites del procedimiento que sigue la cuestión prejudicial:
 - El **capítulo quinto** examina la fase nacional explicando el protagonismo absoluto que tiene el juez nacional y cómo debe valorar si puede o debe plantear una cuestión prejudicial. Se explican los requisitos que para plantear una cuestión prejudicial se exigen en el Reglamento de Procedimiento y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, con mención también a la reciente normativa y jurisprudencia española existente al respecto. Y se abordan otros elementos relevantes para el juez nacional como las comunicaciones posteriores con el Tribunal de Justicia, la retirada de la cuestión prejudicial o un posible recurso contra el auto de planteamiento.
 - Concluido el examen de la fase nacional el **capítulo sexto** examina en profundidad todas las fases y trámites ante el Tribunal de Justicia, desde la notificación de la cuestión prejudicial hasta su resolución y en relación a todas las vicisitudes que puedan surgir. En estas explicaciones se incluyen indicaciones prácticas sobre cómo preparar escritos procesales o actuar ante el Tribunal de Justicia en las vistas orales.
 - Finalmente, las especialidades de los procedimientos especiales (el procedimiento acelerado y el procedimiento prejudicial de urgencia) se examinan de forma separada en el **capítulo séptimo**.

e) A la sentencia y su eficacia se le dedica, por su importancia, un capítulo entero, **el octavo**, en el que se analiza de forma detalla el contenido y alcance de los pronunciamientos del Tribunal de Justicia. Se explican las posibles excepciones a la eficacia temporal de las sentencias que puede haber (tanto en cuestiones prejudiciales de interpretación como de validez), con un especial análisis del supuesto de la limitación de los efectos de la sentencia en el tiempo.

f) La obra finaliza con un último capítulo, **el noveno**, que se centra en la representación procesal ante el Tribunal por parte de los abogados y agentes de los Estados e instituciones. Se abordan aspectos relativos a la forma de presentación y notificación de los escritos, a la asistencia jurídica gratuita, al anonimato de las partes y al régimen lingüístico. Se explica cómo intervienen las autoridades públicas con un especial análisis de cómo se toma la decisión por parte del estado español de intervenir en este tipo de procedimientos. Y la obra se cierra con el examen del régimen de confidencialidad que tienen los escritos ante el Tribunal, cuestión de gran importancia y a veces desconocido en la práctica procesal.

El **análisis** que se lleva a cabo en estos nueve capítulos es eminentemente práctico, con explicaciones detalladas y ejemplos. Este análisis práctico se ve culminado con distintos **formularios** que van **anexados a la obra**. Estos formularios son de utilidad, tanto para el procedimiento nacional (donde surge cada vez con más frecuencia la necesidad de hacer alegaciones sobre la pertinencia de plantear una cuestión prejudicial) como para el procedimiento ante el Tribunal de Justicia (donde existe una práctica uniforme sobre la estructura de los distintos escritos procesales). También se recogen distintos formularios sobre peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia, referidas al procedimiento ordinario y a los procedimientos especiales. Dado que no existen modelos oficiales sobre cómo llevar a cabo estos trámites, estos formularios únicamente pretenden ser una guía de ayuda.

Espero que este Claves Prácticas pueda ser una **herramienta de utilidad** para nuestros **tribunales**, que son los dueños de la cuestión prejudicial y que tienen la potestad de dirigirse al Tribunal de Justicia cuando así lo consideren necesario. También para los **abogados** que se enfrentan a distintos problemas cuando en un procedimiento nacional se plantean cuestiones relacionadas con el Derecho de la Unión que puedan acabar dirimiéndose en Luxemburgo, problemas a los que deben enfrentarse en el procedimiento nacional y, en su caso, en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Entre estos últimos hay que hacer una especial mención a los **Servicios Jurídicos de las distintas Administraciones Públicas** que recurrentemente viajan a Luxemburgo cuando en los procedimientos en los que son parte se plantea una cuestión prejudicial. Y no me olvido de los **estudiantes** que cursan el Master en acceso a la Abogacía o un Master de la Unión Europea, que podrán utilizarlo como libro de consulta cuando estudien los procedimientos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Capítulo 1. Naturaleza

1. Función y objeto.....	105	100
2. Naturaleza.....	120	
3. Importancia de la cuestión prejudicial.....	135	
4. Jurisprudencia citada.....	170	
5. Ideas Clave.....	180	

I. Función y objeto

La cuestión prejudicial es un instrumento del Derecho de la Unión Europea (en adelante, UE), en cuya virtud los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro pueden someter al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, cuestiones relativas a:

- la **interpretación del Derecho de la Unión** (cuestión prejudicial de interpretación) o
- la **validez de los actos** adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión (cuestión prejudicial de validez).

Es un instrumento que pueden utilizar los tribunales nacionales en la medida en que estos tienen, junto con el Tribunal de Justicia, el cometido de garantizar el control judicial del ordenamiento jurídico de la Unión (TJUE Gran Sala 27-2-18, asunto Associação Sindical dos Juízes Portugueses C-64/16, EDJ 8559, apdo.32). A tal efecto, en los distintos Estados miembros de la UE se establecen las **vías de recurso y de procedimiento** necesarios con la finalidad de garantizar un control judicial efectivo en los ámbitos que estén cubiertos por el Derecho de la Unión (TUE art.19.1 párrafo 2º; TJUE 27-2-18, asunto Associação Sindical dos Juízes Portugueses C-64/16, EDJ 8559, apdo.34).

La cuestión prejudicial tiene así por objeto establecer, en el seno de los referidos recursos y procedimientos nacionales, un **mecanismo de cooperación** entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, con la finalidad de garantizar la interpretación y la aplicación uniforme del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros.

2. Naturaleza

El procedimiento prejudicial se configura formalmente como un **incidente procesal** en una instancia nacional (Silva de Lapuerta, 1993, pág.224). Comienza con la suspensión del procedimiento nacional y el planteamiento de la cuestión prejudicial, y concluye con la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia y la reanudación del procedimiento nacional.

Desde el punto de vista material, el procedimiento prejudicial constituye un **procedimiento no contencioso** (TJUE auto 18-10-79, asunto Sirena Srl contra Eda Srl y otros C-40/40, EU:C:1979:236; auto 12-9-07, asunto Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia C-73/07, EU:C:2007:507 apdo.9) porque su finalidad no es decidir un litigio entre partes sino determinar el alcance de una disposición de Derecho de la Unión que ha de ser aplicada por el juez nacional.

Por ello, no existen propiamente partes sino **interesados** que son invitados a presentar observaciones en el marco jurídico marcado por el órgano jurisdiccional remitente (TJUE auto 18-10-79, asunto Sirena Srl contra Eda Srl y otros C-40/40, EU:C:1979:236).

- 125** El procedimiento prejudicial funciona como un **instrumento de cooperación directa** entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales por medio del cual el primero aporta a los segundos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que precisan para la solución del litigio que deban dirimir (TJUE Gran Sala 5-7-16, asunto Ognyanov C-614/14, EDJ 98834, apdo.16; auto 25-4-18, asunto Secretaria Regional de Saúde dos Açores C-102/17, EU:C:2018:294, apdo.23; auto 8-9-16, asunto Google Ireland y Google Italy, C-322/15, EU:C:2016:672, apdo.14).

En efecto, en este marco de cooperación directa entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el TJUE, corresponde a este último proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una **respuesta útil** que le permita dirimir el litigio del que conoce.

Por otra parte, el espíritu de colaboración que debe presidir el funcionamiento de la remisión prejudicial supone que, por su parte, el órgano jurisdiccional nacional tenga en cuenta la función confiada al TJUE, que es contribuir a la administración de la justicia en los Estados miembros y no formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas (TJUE 13-7-17, asunto Kleinsteuher C-354/16, EDJ 133052, apdo.61).

3. Importancia de la cuestión prejudicial

- 135** La cuestión prejudicial, como se desarrolla a continuación, tiene una gran importancia como mecanismo de:
- salvaguardia del Derecho de la Unión (nº 140);
 - desarrollo jurisprudencial (nº 145);
 - corrección interna (nº 155);
 - cooperación judicial (nº 160).

- 140 Cuestión prejudicial como mecanismo de salvaguardia del Derecho de la Unión** La cuestión prejudicial constituye un mecanismo esencial en el Derecho de la Unión Europea porque su finalidad es **garantizar la unidad de interpretación** de este Derecho por los órganos jurisdiccionales nacionales, encargados de la tutela judicial de los derechos que ese ordenamiento confiere a los justiciables. Y al evitar que los órganos jurisdiccionales nacionales incurran en divergencias cuando aplican el Derecho de la Unión también se garantiza que este Derecho, en cualesquiera circunstancias, produzca el mismo efecto en todos los Estados miembros (TJUE 16-1-74, asunto Rheinmühlen Düsseldorf C-166/73, EU:C:1974:3, apdo.2).

Se configura así como la piedra angular del sistema jurisdiccional de la Unión Europea que permite garantizar la **coherencia**, la plena **eficacia** y la **autonomía** del Derecho de la Unión, así como, en última instancia, el carácter propio del Derecho instituido por los Tratados (Dictamen TJUE 2/13-Adhesión de la Unión al CEDH 18-12-14, apdo.176).

Cuestión prejudicial como mecanismo de desarrollo jurisprudencial 145

Mediante las respuestas que el Tribunal de Justicia da a las cuestiones prejudiciales planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales, el Tribunal de Justicia ha desarrollado los **conceptos básicos del Derecho europeo** que se configuran como sus principales pilares. Así ha ocurrido con los principios de:

- **primacía** del Derecho de la Unión (TJUE 15-7-64, asunto Costa Enel C-6/64, EDJ 3212);
- del **efecto directo** (TJUE 5-2-63, asunto Van Gen en Loos, C-26/62, EDJ 140; 6-10-70, asunto Grad C-9/70, EDJ 2329 y 17-12-70, asunto Spa Sace C-33/70, EU:C:1970:118);
- de **interpretación conforme** (TJUE 10-4-84, asunto Von Colson y Kamann v Land Nordrhein-Westfalen, C-14/83, EDJ 11300), o
- de **responsabilidad patrimonial** de los Estados por incumplimiento del Derecho de la Unión (TJUE 19-11-91, asunto Francovich y Bonifaci/Italia C-6/90 y C-9/90, EDJ 12584).

Las respuestas dadas a las cuestiones prejudiciales también han permitido que el Tribunal de Justicia interprete las distintas disposiciones del Derecho de la Unión fijando la forma en que las mismas deben ser aplicadas, mediante su **jurisprudencia**. Por ello, los jueces y los tribunales nacionales deben aplicar el Derecho de la Unión Europea de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (LOPJ art.4 bis.2 –redacc LO 7/2015). 150

Cuestión prejudicial como mecanismo de corrección interna La 155

cuestión prejudicial se ofrece a los órganos jurisdiccionales nacionales como un medio para **eliminar las dificultades** que pueda suscitar la exigencia, antes citada, de dar plenos efectos al Derecho de la Unión en el marco de los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros (TJUE 16-1-74, asunto Rheinmühlen Düsseldorf C-166/73, EU:C:1974:3, apdo.2).

En este contexto es utilizada por los órganos jurisdiccionales nacionales para determinar la **incompatibilidad** de una norma de Derecho nacional con el Derecho de la Unión.

Y también es un medio que los órganos jurisdiccionales nacionales tienen a su alcance para **cuestionar la doctrina** de los órganos jurisdiccionales superiores de los Estados miembros, cuando los primeros consideran que la doctrina de los segundos no se ajusta al Derecho de la Unión.

Cuestión prejudicial como mecanismo de cooperación judicial 160

Finalmente, el procedimiento prejudicial constituye un mecanismo de cooperación judicial cuya singularidad radica en que establece un **diálogo de juez a juez** entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros (TJUE Gran Sala 5-12-17, asunto M.A.S. y M.B. C-42/17, EDJ 247594, apdo.22).

Es un diálogo en el que el órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia deben cooperar directa y recíprocamente pero cada uno dentro del ámbito de sus propias competencias (TJUE 1-12-65, asunto Schwarze C-16/65, EDJ 2779).

La cuestión prejudicial ha permitido así que tenga lugar un proceso jurídico que se denomina **«el diálogo de los tribunales»** o «diálogo judicial europeo» (Martínez Lafuente, 2016, pág.177 y 178) en el que participan todos los órganos jurisdiccionales nacionales, incluidos el Tribunal Supremo, y al que más recientemente

te se ha sumado el Tribunal Constitucional español (TCo 86/2011, EDJ 110304, respondida mediante TJUE Gran Sala 26-2-13, asunto Melloni C-399/11, EDJ 13021).

4. Jurisprudencia citada

- 170**
- STJ de 5 Febrero de 1963, Van Gen en Loos, C-26/62, EU:C:1963:1, EDJ 140.
 - STJ de 15 de julio de 1964, Costa Enel, C-6/64, EU:C:1964:66, EDJ 3212.
 - STJ de 1 de diciembre de 1965, Schwarze, C-16/65, EU:C:1965:117, EDJ 2779.
 - STJ de 6 de octubre de 1970, Grad, C-9/70, EU:C:170:78, EDJ 2329.
 - STJ de 17 de diciembre de 1970, Spa Sace, C-33/70, EU:C:1970:118.
 - STJ de 16 de enero de 1974, Rheinmühlen Düsseldorf, C-166/73, EU:C:1974:3.
 - ATJ de 18 de octubre de 1979, Sirena Srl contra Eda Srl y otros, C-40/40, EU:C:1979:236.
 - STJ de 10 de abril de 1984, Von Colson y Kamann v Land Nordrhein-Westfalen, C-14/83, EU:C:1984:153, EDJ 11300.
 - STJ de 19 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci/Italia, C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428, EDJ 12584.
 - ATJ de 12 de septiembre de 2007, Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, C-73/07, EU:C:2007:507.
 - STJ, Gran Sala, de 26 de febrero de 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, EDJ 13021.
 - Dictamen TJ 2/13, de 18 de diciembre de 2014, EU:C:2014:2454.
 - STJ, Gran Sala, de 5 de julio de 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, EDJ 98834.
 - ATJ de 8 de septiembre de 2016, Google Ireland y Google Italy, C-322/15, EU:C:2016:672.
 - STJ de 13 de julio de 2017, C-354/16, Kleinsteuber, EU:C:2017:539, EDJ 133052.
 - STJ, Gran Sala, de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, EDJ 247594.
 - STJ, Gran Sala, de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, EDJ 8559.
 - ATJ de 25 de abril de 2018, Secretaria Regional de Saúde dos Açores, C-102/17, EU:C:2018:294.

5. Ideas Clave

- 180** ✓ La cuestión prejudicial es un **mecanismo de cooperación** entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, con la finalidad de garantizar la interpretación y la aplicación uniforme del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros.

Capítulo 2. Base jurídica y regulación

1. Base jurídica en los Tratados	305	300
2. Regulación.....	320	
a. Normas de procedimiento.....	325	
b. Recomendaciones e Instrucciones.....	335	
c. Decisiones sobre la aplicación e-Curia y el acceso a documentos	365	
3. Ideas Clave.....	375	

I. Base jurídica en los Tratados

(TUE art.19.3 b; TFUE art.267)

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará, de conformidad con los Tratados: **305**

«b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones».

De esta forma, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será **competente** para pronunciarse, con carácter prejudicial:

«a) sobre la **interpretación de los Tratados**;

b) sobre la **validez e interpretación de los actos** adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión.

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder **emitir su fallo**.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará **obligado a someter la cuestión al Tribunal**.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo 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».

2. Regulación

En los siguientes epígrafes se identifican las normas de procedimiento contenidas en el Protocolo nº 3 anexo a los Tratados sobre el Estatuto del TJUE (nº 325), y en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (nº 330 s.), las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales (nº 345 s.) y las Instrucciones prácticas a las partes (nº 355 s.), y las Decisiones sobre la aplicación e-Curia y el acceso público a los documentos (nº 365). **320**

a. Normas de procedimiento

Protocolo número 3 Las **características básicas** del procedimiento prejudicial aparecen configuradas en el Protocolo número 3 anexo a los Tratados sobre **325**

el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, Estatuto). Los artículos 23 y 23 bis desarrollan las previsiones del TUE art.19.3 b) y del TFUE 267 determinando quién y en qué plazos se pueden presentar observaciones escritas en el procedimiento prejudicial y habilitando al Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia para establecer un **procedimiento acelerado y un procedimiento de urgencia**.

330 Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia El Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (en adelante, RPTJ) desarrolla los **trámites del procedimiento prejudicial** en el Título Tercero conformado por cuatro capítulos (art.93 a 118).

Existe también un Reglamento adicional (DOUE I-2-2014 L 32) cuyos art.4 y 5 contienen disposiciones adicionales sobre la **asistencia jurídica gratuita**.

PRECISIONES **1)** El Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, de 25-9-2012 (DOUE 29-9-2012 L 265) ha sido objeto de su versión modificada el 18-6-2013 (DOUE 26-6-2013 L 173) y el 19-7-2016 (DOUE 12-8-2016 L 217).

2) El Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia puede consultarse en el sitio internet del Tribunal de Justicia (www.curia.europa.eu), bajo el encabezamiento «Tribunal de Justicia – Procedimiento».

b. Recomendaciones e Instrucciones

335 Además de esta regulación, el TJUE ha adoptado mediante actos separados, normas prácticas de desarrollo del RPTJ (RPTJ art.208). Son distintos textos con indicaciones prácticas dirigidas tanto a los órganos jurisdiccionales nacionales como a las partes que intervienen en un procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

Estos textos no tienen carácter normativo ni reemplazan en modo alguno las disposiciones pertinentes del Estatuto y del Reglamento de Procedimiento. Su finalidad es permitir una mejor comprensión del alcance de estas disposiciones contribuyendo de este modo a una **buena administración de justicia**.

340 En concreto, y en lo que se refiere a la cuestión prejudicial, debe tenerse en cuenta los siguientes textos:

- las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (en adelante, **Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales**; n° 345), y
- las Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia (en adelante, **Instrucciones prácticas a las partes**; n° 355).

345 Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales Dan determinadas indicaciones a los tribunales nacionales sobre cómo plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia.

La **finalidad** de las Recomendaciones es ayudar a los órganos jurisdiccionales nacionales en su labor y al efecto recuerdan las características esenciales del procedimiento prejudicial y formulan ciertas precisiones destinadas a explicitar las disposiciones del Reglamento de Procedimiento. En particular, abordan las siguientes cuestiones:

- el **autor** de la petición de decisión prejudicial;

- el **objeto y alcance** de la petición de decisión prejudicial;
- el **momento oportuno** para plantear una petición de decisión prejudicial;
- la **forma y contenido** de la petición de decisión prejudicial;
- las **interacciones** entre la remisión prejudicial y el procedimiento nacional;
- las **costas y asistencia jurídica gratuita**;
- las **comunicaciones** entre el Tribunal de Justicia y el órgano jurisdiccional nacional;
- las **peticiones** de decisión prejudicial que exigen una especial celeridad;
- los **requisitos** para la aplicación del procedimiento acelerado y del procedimiento de urgencia;
- la **solicitud** de aplicación del procedimiento acelerado o del procedimiento de urgencia;
- la **comunicación** entre el Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente y las partes en el litigio principal.

Finalmente incluyen un anexo con los **elementos esenciales** de la petición de decisión prejudicial y los aspectos formales de la petición de decisión prejudicial. **350**

PRECISIONES **1)** Las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales han sido publicadas en el DOUE 20-7-2018 C 257.

2) El Tribunal de Justicia también ha publicado en su página web una serie de indicaciones sobre la «Aplicación del anonimato en los procedimientos judiciales ante el Tribunal de Justicia».

3) Estos documentos pueden consultarse en el sitio internet del Tribunal de Justicia (www.curia.europa.eu), bajo el encabezamiento «Tribunal de Justicia – Procedimiento».

Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia **355**

Su objetivo es permitir que las partes y sus representantes **comprendan con claridad** el desarrollo del procedimiento ante el Tribunal de Justicia y, especialmente, las exigencias a las que está sometido.

En este sentido abordan especialmente las exigencias relacionadas con la **tramitación** y la **traducción** de los escritos procesales o con la **interpretación simultánea** de las observaciones expuestas en las vistas orales.

El hecho de respetar y tener en cuenta estas Instrucciones constituye, tanto para las partes como para el Tribunal de Justicia, la mejor garantía de que los asuntos recibirán un tratamiento óptimo por parte del Tribunal.

PRECISIONES **1)** Las Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia se encuentran publicadas en el DOUE 31-1-2014, p.1.

2) El Tribunal de Justicia también ha publicado en su página web unas «Recomendaciones para quienes presenten observaciones orales».

3) Estos documentos pueden consultarse en el sitio internet del Tribunal de Justicia (www.curia.europa.eu), bajo el encabezamiento «Tribunal de Justicia – Procedimiento».

c. Decisiones sobre la aplicación e-Curia y el acceso a documentos

365 Es posible la presentación telemática de documentos en el procedimiento prejudicial a través de una aplicación denominada e-Curia.

Las **modalidades** de acceso a la aplicación e-Curia y las condiciones de utilización de la misma se describen con precisión en la Decisión del Tribunal de Justicia, de 16 de octubre de 2018, sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia (en adelante, **Decisión sobre la aplicación e-Curia**).

PRECISIONES **1)** La Decisión del Tribunal de Justicia, de 16-10-2018, sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia se ha publicado en el DOUE 20-11-2018 L 293.

2) La Decisión sobre la aplicación e-Curia se remite también a las condiciones de utilización de la aplicación que se establezcan por el Secretario del TJUE. Las nuevas Condiciones de 17-10-2018, han unificado en un solo documento las Condiciones aplicables a los representantes de las partes y las Condiciones aplicables a los ayudantes.

3) Estos documentos pueden consultarse en el sitio internet del Tribunal de Justicia (www.curia.europa.eu), bajo el encabezamiento «Tribunal de Justicia – Procedimiento».

367 El **acceso** a los documentos administrativos está regulado en la Decisión de 11 de octubre de 2016, del TJUE relativa al acceso del público a los documentos que obren en poder del Tribunal de Justicia de la Unión Europea actuando en ejercicio de sus funciones administrativas (en adelante, **Decisión relativa al acceso público a los documentos**).

PRECISIONES **1)** La Decisión de 11-10-2016, del TJUE relativa al acceso del público a los documentos que obren en poder del Tribunal de Justicia de la Unión Europea actuando en ejercicio de sus funciones administrativas se encuentra publicada en el DO 2016, C-445, p.3.

2) Este documento puede consultarse en el sitio internet del Tribunal de Justicia (www.curia.europa.eu), bajo el encabezamiento «Tribunal de Justicia – Procedimiento».

3. Ideas Clave

- 375** ✓ TUE art.19.3 b).
✓ TFUE art.267.
✓ Protocolo nº 3 sobre el Estatuto del TJUE art.23 y 23 bis.
✓ Reglamento de Procedimiento del TJUE art.93 a 118.
✓ Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales, de 20 de julio de 2018.
✓ Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia.

- ✓ Decisión del Tribunal de Justicia, de 16 de octubre de 2018, sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia. **375**
(sigue)
- ✓ Decisión de 11 de octubre de 2016 del TJUE, relativa al acceso del público a los documentos que obren en poder del Tribunal de Justicia de la Unión Europea actuando en ejercicio de sus funciones administrativas.

Capítulo 3. Competencia del Tribunal de Justicia

1. Órgano competente para resolver una cuestión prejudicial.....	505	500
2. Cuestiones incluidas en la competencia del Tribunal de Justicia	520	
a. Interpretación del Derecho de la Unión	530	
b. Validez del Derecho de la Unión	590	
3. Cuestiones excluidas de la competencia del Tribunal de Justicia	645	
a. Presunción de pertinencia.....	655	
b. Supuestos excluidos	675	
4. Examen de supuestos especiales.....	755	
a. Carta de Derechos Fundamentales de la UE.....	760	
b. Libertades fundamentales	780	
c. Cooperación policial y judicial en materia penal	800	
d. PESC.....	815	
5. Jurisprudencia citada.....	840	
6. Ideas Clave	865	

I. Órgano competente para resolver una cuestión prejudicial

(TFUE art.256.3 y 267; Estatuto del TJUE art.62 ter)

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) es el órgano competente para responder a una cuestión prejudicial (TFUE art.267). **505**

Está formado por el **Tribunal de Justicia** (en adelante, TJ) y por el **Tribunal General** (en adelante, TG). Es al Tribunal de Justicia al que le corresponde, en la actualidad, la competencia para tramitar y para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales.

Está prevista la posibilidad de que se modifique el Estatuto del TJUE con la finalidad de **transferir** al Tribunal General **la competencia** para conocer de cuestiones prejudiciales en materias específicas (TFUE art.256.3). Esta transferencia de jurisdicción no ha tenido lugar y los procedimientos prejudiciales siguen siendo competencia exclusiva del Tribunal de Justicia.

En el supuesto de que se haga efectiva esta transferencia de jurisdicción se prevén actualmente una serie de **medidas** concretas con el fin de evitar el riesgo de un enfoque divergente entre ambos Tribunales al sustanciar cuestiones prejudiciales: **510**

1. En primer lugar, el TG podrá remitir el asunto ante el TJ para que este resuelva, cuando considere que el asunto sometido prejudicialmente requiere una resolución de principio que pueda afectar a la unidad o coherencia del Derecho de la Unión (TFUE art.256.3 párrafo 2º).

2. En segundo lugar, también será posible, excepcionalmente, que las resoluciones dictadas por el TG sean reexaminadas por el TJ en caso de riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión (TFUE art.256.3 párrafo 3º). Si el TJ declarase que la resolución del TG vulnera la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión, la respuesta del TJ a las cuestiones