



El Tratado de Lisboa y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007 por los 27 Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión, entra en vigor el 1 de diciembre de 2009. Modifica los dos Tratados fundamentales, que son el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, pasando este último a denominarse «Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» (TFUE).¹

El Tratado de Lisboa introduce modificaciones en cuanto a la organización y las competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

A. Las modificaciones introducidas en la organización de la institución y en el nombramiento de sus Miembros

La Unión Europea, desde ahora dotada de personalidad jurídica, sustituye a la Comunidad Europea. De este modo, mediante el Tratado de Lisboa, desaparece la estructura en pilares y la Unión dispone de un nuevo marco institucional. Como consecuencia de ello, a semejanza de las instituciones que cambian de denominación, el sistema jurisdiccional de la Unión en su conjunto toma el nombre de Tribunal de Justicia de la Unión Europea,² compuesto por tres órganos jurisdiccionales: **el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y el Tribunal de la Función Pública.**

Por lo que respecta a la creación de **tribunales especializados**, si bien el Tratado de Lisboa reproduce disposiciones ya existentes, introduce no obstante algunas modificaciones en cuanto a los trámites para su creación, a saber, a partir de ahora se crearán con arreglo al procedimiento legislativo ordinario (es decir, el de codecisión por mayoría cualificada) y no ya por unanimidad como antes.

Se desprende del Tratado de Lisboa que una solicitud de modificación del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea³ se considera un «proyecto de acto legislativo»⁴ y debe someterse al procedimiento legislativo ordinario. En cambio, el estatuto de los Jueces y Abogados Generales y el régimen lingüístico del Tribunal de Justicia siguen sujetos a la regla de la unanimidad.

Por lo que respecta al procedimiento para el **nombramiento de los Miembros de la institución**, el Tratado de Lisboa reproduce las disposiciones existentes en cuanto a que los jueces son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años, pero de ahora en adelante, previa consulta a un comité encargado de emitir un dictamen sobre la idoneidad de los candidatos para el ejercicio de las funciones de Juez y Abogado General del Tribunal de Justicia y del Tribunal General. Dicho comité estará compuesto por siete personas elegidas entre antiguos miembros de ambos órganos jurisdiccionales, miembros de los órganos jurisdiccionales nacionales superiores y juristas de reconocida competencia, uno de los cuales será propuesto por el Parlamento Europeo. Por iniciativa del Presidente del Tribunal de Justicia, el

¹ Únicamente subsiste la Comunidad Europea de la Energía Atómica o «Euratom» (Protocolo nº 1 por el que se modifican los Protocolos anejos al Tratado de la Unión Europea, al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y/o al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica).

² Artículo 19 TUE.

³ El Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea figura en el Protocolo nº 3.

⁴ Protocolo nº 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Consejo adoptará las decisiones relativas a las normas de funcionamiento del comité y a la designación de sus miembros.

Por lo que respecta a los Abogados Generales, una Declaración prevé la posibilidad de aumentar su número de 8 a 11 a instancias del Tribunal de Justicia.⁵

B. Las modificaciones relativas a las competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Los ámbitos

La estructura en pilares introducida por el Tratado de Maastricht desaparece. Por lo tanto, la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se extiende al **Derecho de la Unión Europea**, salvo que los Tratados dispongan otra cosa.⁶

De esta forma, el Tribunal de Justicia adquiere una competencia prejudicial general en el ámbito del **espacio de libertad, seguridad y justicia**, debido a la desaparición de los pilares y a la supresión por el Tratado de Lisboa de los artículos 35 UE y 68 CE, que establecían restricciones a la competencia del Tribunal de Justicia.

En primer lugar, por lo que respecta a la cooperación policial y judicial en materia penal,⁷ la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial pasa a ser obligatoria y no está ya supeditada a una declaración de cada Estado miembro en la que se reconozca dicha competencia y se indiquen los órganos jurisdiccionales nacionales habilitados para someterle asuntos. Mediante el Tratado de Lisboa, el ámbito policial y de la justicia penal se integra en el Derecho común y todos los órganos jurisdiccionales pueden plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia. Sin embargo, las disposiciones transitorias prevén que esta competencia plena no será aplicable hasta que transcurran cinco años desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.⁸

En segundo lugar, por lo que respecta a los visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas⁹ (en particular, la cooperación judicial en materia civil, el reconocimiento y la ejecución de sentencias), todos los órganos jurisdiccionales nacionales –y no sólo los órganos jurisdiccionales superiores– pueden ahora plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia, y éste adquiere competencia para pronunciarse sobre las medidas de orden público en el ámbito de los controles transfronterizos. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia dispone de una competencia de Derecho común en este ámbito y desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

Además, **la Carta de los Derechos Fundamentales¹⁰ de la Unión Europea** adquiere el mismo valor jurídico que los Tratados.¹¹ Integra el «bloque de constitucionalidad» sobre el que puede pronunciarse el Tribunal de Justicia. No obstante, la Carta no es vinculante ni para el Reino Unido

⁵ Declaración nº 38 relativa al artículo 252 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre el número de abogados generales del Tribunal de Justicia.

⁶ Artículo 19 TUE.

⁷ Antiguo Título VI del Tratado UE.

⁸ Protocolo nº 36 sobre las disposiciones transitorias, artículo 10. Se prevé que, como medida transitoria, las atribuciones del Tribunal de Justicia seguirán siendo las mismas en lo que respecta a los actos adoptados en el ámbito de la cooperación policial y judicial antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Esta medida transitoria dejará de surtir efectos cinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

⁹ Antiguo Título IV del Tratado CE.

¹⁰ Por otra parte, el artículo 6 TUE, apartado 2, precisa que «la Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados». El Protocolo nº 8 indica que el acuerdo de adhesión debe precisar, en particular, «las modalidades específicas de la posible participación de la Unión en las instancias de control del Convenio Europeo [y] los mecanismos necesarios para garantizar que los recursos interpuestos por terceros Estados y los recursos individuales se presenten correctamente contra los Estados miembros, contra la Unión, o contra ambos, según el caso». Esta adhesión «no afect[a] a las competencias de la Unión ni a las atribuciones de sus instituciones.»

¹¹ Artículo 6 TUE, apartado 1.

ni para Polonia, a los que se aplica una excepción ¹² en cuya virtud la Carta no amplía la facultad del Tribunal de Justicia o de cualquier órgano jurisdiccional de esos dos Estados miembros para estimar que las leyes, reglamentos o disposiciones, prácticas o actos administrativos son incompatibles con los derechos o principios fundamentales que la propia Carta reafirma. Por otra parte, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron extender en el futuro dicha excepción a la República Checa. ¹³

Si bien el concepto de pilar desaparece con el Tratado de Lisboa, **la política exterior y de seguridad común (PESC)**, en virtud del Título V del Tratado UE, ¹⁴ sigue estando sometida a normas particulares y procedimientos específicos. Por ello, el Tribunal de Justicia carece de competencia ¹⁵ para controlar estas disposiciones y los actos adoptados basándose en ellas, salvo dos excepciones, a saber: 1) es competente para controlar la delimitación entre las competencias de la Unión y la PESC, cuya ejecución no debe afectar al ejercicio de las competencias de la Unión ni a las atribuciones de las instituciones para el ejercicio de las competencias exclusivas y compartidas de la Unión; ¹⁶ y 2) es competente para conocer de los recursos de anulación interpuestos contra las decisiones adoptadas por el Consejo por las que se establezcan medidas restrictivas frente a personas físicas o jurídicas, por ejemplo en el marco de la lucha contra el terrorismo (congelación de activos). ¹⁷

Los procedimientos

El procedimiento prejudicial se extiende a los actos adoptados por los órganos y organismos de la Unión, ¹⁸ que, de este modo, se incorporan al Derecho de la Unión que el Tribunal de Justicia puede interpretar y cuya validez puede controlar a instancias de los jueces nacionales, para que éstos puedan, por ejemplo, comprobar la conformidad de su normativa interna con dicho Derecho.

El Tratado de Lisboa introduce una disposición según la cual el Tribunal de Justicia se pronunciará con la mayor brevedad cuando se plantee una cuestión prejudicial en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad. ¹⁹ Se hace así referencia, en el texto mismo del Tratado, al procedimiento prejudicial de urgencia (PPU), en vigor desde el 1 de marzo de 2008, que se aplica al espacio de libertad, seguridad y justicia. ([CP 12/08](#))

El Tratado de Lisboa extiende el control del Tribunal de Justicia **a los actos del Consejo Europeo**, al haber sido reconocido éste por el Tratado de Lisboa como una verdadera institución. En virtud de nuevas disposiciones, ²⁰ el Tribunal de Justicia puede, a instancias del Estado miembro interesado, pronunciarse sobre la legalidad de un acto adoptado por el Consejo Europeo o por el Consejo y mediante el cual una de estas instituciones haya identificado un riesgo claro de violación grave por parte de dicho Estado miembro de determinados valores ²¹ (respeto de la dignidad humana, respeto de los derechos humanos, etc.). ²²

Asimismo, la institución es competente para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el Tribunal de Cuentas, por el Banco Central Europeo y, a partir de ahora, por el Comité de las Regiones, con el fin de salvaguardar prerrogativas de éstos.

¹² Protocolo nº 30 anejo al TFUE sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido.

¹³ Conclusiones del Consejo Europeo de 29 y 30 de octubre de 2009, en las que se indica que el Protocolo nº 30 se aplica a la República Checa (Doc 15265/09 CONCL 3).

¹⁴ Artículo 24 TUE.

¹⁵ Artículo 275 TFUE.

¹⁶ Artículo 40 TUE.

¹⁷ Artículo 275 TFUE.

¹⁸ Artículo 267 TFUE.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Artículo 269 TFUE.

²¹ Artículo 2 TUE.

²² Este recurso debe interponerse en el plazo de un mes a partir de dicha constatación y el Tribunal de Justicia debe pronunciarse en el plazo de un mes a partir de la fecha de la petición.

El Tratado de Lisboa flexibiliza los requisitos de admisibilidad de los **recursos interpuestos por particulares** (personas físicas o jurídicas) contra las decisiones de las instituciones, órganos y organismos de la Unión. Los particulares pueden interponer recurso contra un acto reglamentario si dicho acto les afecta directamente y carece de medidas de ejecución. Así pues, los particulares ya no tienen que demostrar que dicho acto les afecta individualmente.²³

En el marco del control de la observancia del principio de subsidiariedad, los Estados miembros pueden someter al Tribunal de Justicia un **recurso de anulación contra un acto legislativo por vulneración del principio de subsidiariedad**, proveniente de un Parlamento nacional o de una de las Cámaras de éste. El recurso debe ser formalmente presentado por el Gobierno de un Estado, pero también puede ser simplemente «transmitido» por dicho Gobierno, siendo el Parlamento nacional o una de sus Cámaras el verdadero autor del recurso.²⁴ El Comité de las Regiones puede asimismo invocar la vulneración de tal principio, dentro del límite de los actos respecto de los cuales su consulta es obligatoria.

El Tratado de Lisboa acelera, por otra parte, el mecanismo de las **sanciones pecuniarias** (suma a tanto alzado y/o multa coercitiva) en caso de inejecución de una sentencia por incumplimiento.²⁵ Asimismo, permite al Tribunal de Justicia imponer sanciones pecuniarias, desde el momento de la primera sentencia por incumplimiento, por no haberse informado a la Comisión de las medidas nacionales de transposición de una Directiva.²⁶

Por último, la Comisión, transcurrido un período de cinco años, puede interponer recursos por incumplimiento con respecto a medidas relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal adoptadas antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.²⁷

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Primera Instancia.

Contactos con la prensa: Agnès López Gay ☎ (+352) 4303 3667

²³ Artículo 263 TFUE

²⁴ El Tratado de Maastricht inscribió el principio de subsidiariedad. El artículo 5 del Tratado CE lo define en los siguientes términos: «en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario». Otro principio se encuentra estrechamente vinculado a él, el principio de proporcionalidad, según el cual «ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado».

²⁵ Artículo 260 TFUE.

²⁶ *Idem.*

²⁷ Se desprende del Protocolo nº 36, artículo 10, apartado 1, que tales recursos son posibles una vez expirado el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.