

Asunto C-256/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

26 de marzo de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena, Austria)

Fecha de la resolución de remisión:

27 de febrero de 2019

Parte recurrente:

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

Autoridad recurrida:

Magistrat der Stadt Wien (Gobierno municipal de la ciudad de Viena)

Objeto del procedimiento principal

Potestad de la entidad competente en materia de derecho a vacaciones en el sector de la construcción para cobrar a la recurrente cantidades relacionadas con la retribución de vacaciones de los trabajadores de esta en aplicación del artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Consecuencias según el Derecho de la Unión de la falta de competencia de un juez a causa de la infracción de las normas judiciales internas de reparto de causas a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y obligación del legislador de garantizar la posibilidad de invocar tales infracciones

Cuestiones prejudiciales

1) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional que, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los tribunales, consagra en su Constitución un derecho fundamental a la asignación judicial de causas con arreglo a unas reglas generales de reparto fijas y preestablecidas, en el sentido de que el legislador debe asegurar que dicha garantía, con categoría de derecho fundamental, sea efectiva y no meramente teórica?

1a) Cuestión complementaria: En caso de respuesta negativa a la cuestión 1):

En un ordenamiento jurídico nacional cuya Constitución consagra el derecho fundamental a un reparto de causas fijo, ¿imponen el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad algún tipo de deberes de garantía al legislador y, en caso de respuesta afirmativa, cuáles?

1b) Preguntas complementarias: En caso de respuesta afirmativa a la cuestión 1):

1b- 1) ¿Imponen el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional cuya Constitución consagra el derecho fundamental a un reparto de causas fijo, la inobservancia de una orden o de una actuación relativas a la asignación de un expediente a un juez de un órgano que legalmente no es competente para impartir dicha orden o realizar tal actuación?

1b- 2) ¿Exigen el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional cuya Constitución consagra el derecho fundamental a un reparto de causas fijo, que, por lo que respecta a la decisión de asignación, el reglamento interno del órgano jurisdiccional pueda a lo sumo atribuir al órgano responsable de la asignación de expedientes judiciales solo un margen de apreciación estrecho y determinado previamente?

2) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional que, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los tribunales, consagra en su Constitución un derecho fundamental a la asignación judicial de causas con arreglo a unas reglas generales de reparto fijas y preestablecidas, en el sentido de que un juez que tenga reservas 1) acerca de la legalidad del

reparto judicial interno de causas o 2) acerca de la legalidad de una decisión judicial interna (en particular, la decisión de asignación de causas) que lleva a efecto el reparto judicial interno de causas y que afecta directamente a la actividad de dicho juez, debe poder interponer, en vista de tales reservas, un recurso (que no implique una carga, en particular financiera, para dicho juez) ante otro órgano jurisdiccional que tenga plenas facultades de control para examinar la legalidad del acto considerado contrario a Derecho?

En caso de respuesta negativa: ¿Existen otros requisitos que deba garantizar el legislador para asegurar que un juez está en condiciones de lograr que el cumplimiento de los requisitos legales que le conciernen, relativos al cumplimiento de los requisitos legales (en particular, de los requisitos judiciales internos) en materia de asignación de causas, se ajuste a Derecho?

- 3) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional que, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los tribunales, consagra en su Constitución un derecho fundamental a la asignación judicial de causas con arreglo a unas reglas generales de reparto fijas y preestablecidas, en el sentido de que una parte procesal que tenga reservas 1) acerca de la legalidad de la determinación prejudicial del reparto judicial interno de causas para la tramitación de su litigio o 2) acerca de la legalidad de la asignación de dicho litigio a un juez determinado debe poder interponer, en vista de tales reservas, incluso antes de que se dicte la decisión judicial, un recurso (que no implique una carga financiera excesiva para dicha parte procesal) ante otro órgano jurisdiccional que tenga plenas facultades de control para examinar la legalidad del acto considerado contrario a Derecho?

En caso de respuesta negativa: ¿Existen otros requisitos que deba garantizar el legislador para asegurar que, incluso antes de que se dicte la decisión judicial, una parte procesal puede lograr que la observancia de su derecho fundamental al «juez legal» se ajuste a Derecho?

- 4) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional que, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los tribunales, consagra en su Constitución un derecho fundamental a la asignación judicial de causas con arreglo a unas reglas generales de reparto fijas y preestablecidas, en el sentido de que el reparto judicial interno de causas y el registro judicial interno de entrada de documentos deben estar configurados de forma tan transparente y lógica que el juez o una parte procesal pueda verificar, sin especial esfuerzo, la conformidad de la asignación concreta de una causa a un juez o a una sala determinada con lo exigido por la distribución judicial interna de causas?

En caso de respuesta negativa: ¿Existen otros requisitos que el legislador deba garantizar para asegurar que un juez o una parte procesal está en condiciones de averiguar si una determinada asignación de una causa judicial se ajusta a Derecho?

- 5) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y el principio de efectividad, al menos en lo que concierne a un ordenamiento jurídico nacional que, a fin de garantizar la independencia e imparcialidad de los tribunales, consagra en su Constitución un derecho fundamental a la asignación judicial de causas con arreglo a unas reglas generales de reparto fijas y preestablecidas, en el sentido de que las partes procesales y el juez de un procedimiento judicial deben estar en condiciones de comprender, sin especial esfuerzo por su parte, el contenido de las reglas de reparto de las causas, así como de que las partes procesales y el juez deben estar de este modo en condiciones de examinar la legalidad de la asignación de una causa a un juez o a una sala determinada?

En caso de respuesta negativa: ¿Existen otros requisitos que el legislador deba garantizar para asegurar que un juez o una parte procesal está en condiciones de averiguar si una determinada asignación de una causa judicial se ajusta a Derecho?

- 6) ¿Qué obligaciones de actuación tiene un juez que se ve compelido, por un acto jurídico (judicial o no) que no puede impugnar, a actuar de un modo que infringe el Derecho de la Unión y que vulnera los derechos de las partes del procedimiento, teniendo en cuenta la obligación que le impone el Derecho de la Unión de cumplir los requisitos procedimentales que establece ese mismo ordenamiento?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo

Artículos 31 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículos 83 y 135, apartado 2, de la Bundes-Verfassungsgesetz (Ley constitucional federal)

Artículos 14 y 18 de la Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (Ley relativa al Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena)

Artículos 2 y 3, 4 a 12, 22 y 23 y 24 a 29 *bis* de la Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (Ley sobre vacaciones remuneradas e indemnizaciones por extinción de la relación laboral de los trabajadores de la construcción; en lo sucesivo, «BUAG»)

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El órgano jurisdiccional remitente ha de conocer de un recurso contra la resolución de 19 de junio de 2018 de la autoridad recurrida, que resolvió, conforme al artículo 25, apartado 5, de la BUAG, el recurso en vía administrativa de 24 de mayo de 2018 de la recurrente contra el listado de atrasos de 25 de abril de 2018.
- 2 Constituía la base de dicho listado de atrasos un derecho de crédito que la Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (Caja de vacaciones remuneradas y de indemnizaciones por extinción de la relación laboral de los trabajadores de la construcción; en lo sucesivo, «BUAK») reclamaba a la recurrente en relación con una serie de derechos a la paga de vacaciones a los efectos del artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE, pues la BUAK suponía que la recurrente estaba comprendida en el ámbito de aplicación de la BUAG. La recurrente alegó que su empresa no estaba comprendida en el ámbito regulador de la BUAG, por lo que la resolución impugnada implicaba una injerencia indebida en sus derechos patrimoniales.
- 3 En ese contexto, el 26 de julio de 2018 fueron asignados por reparto al juez remitente dos reclamaciones como un único recurso con un único número de causa. Sin embargo, la base de las dos reclamaciones la constituían en realidad dos resoluciones administrativas independientes, basadas en dos recursos en vía administrativa separados, interpuestos de forma independiente y en momentos diferentes.
- 4 Como la secretaría del órgano jurisdiccional remitente consideró (por error) que las dos reclamaciones constituían un único recurso y, en consecuencia, no las asignó por separado conforme a las reglas de asignación de causas, se produjo una asignación contraria a lo exigido por las reglas de reparto. Tras advertir el juez remitente a la secretaría de ese error manifiesto, el 31 de julio de 2018 se asignó su propio número de causa también a la segunda reclamación, si bien ese recurso fue asignado de nuevo al juez remitente en virtud de una norma de reparto que en realidad no era aplicable.
- 5 En consecuencia, el 3 de agosto de 201[8] el juez remitente propuso una «declinatoria de competencia» en relación con dicha asignación errónea. Seguidamente, el presidente del referido tribunal, sin presentar el asunto a la comisión de reparto competente, cursó a la secretaría la orden verbal de acumular

el recurso a otro procedimiento (ya asignado al juez remitente), sin aplicar la disposición sobre el reparto de causas que exigía una nueva asignación del referido asunto. Dicha orden verbal no fue documentada en modo alguno. El juez remitente tuvo conocimiento de ella solo por casualidad.

- 6 El ordenamiento jurídico austriaco no prevé un recurso independiente para proceder contra tal actuación del presidente de un tribunal. En consecuencia, el juez remitente solicitó el 5 de octubre de 2018 que se declarase que no era competente para resolver el recurso en cuestión. Expuso que, si pese a todo adoptaba una decisión, esta sería inconstitucional y contraria al artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»), lo que le expondría a sanciones conforme al régimen jurídico funcional y profesional, así como con arreglo al Derecho penal y a la normativa sobre daños y perjuicios.
- 7 Mediante escrito de 10 de octubre de 2018, el Presidente del Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Viena, Austria) comunicó al juez remitente que era competente para resolver el recurso en cuestión y que estaba obligado a hacerlo. El juez remitente recurrió esta decisión ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria). Mediante resolución de 21 de noviembre de 2018, el Verwaltungsgerichtshof desestimó dicho recurso, pues solamente una parte procesal (y no un juez al que, contraviniendo lo exigido legalmente, se haya atribuido competencia para resolver un expediente judicial) está legitimada para plantear que la decisión subsiguiente infringe la Constitución y el CEDH.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 8 Si en el presente asunto el juez asumiese que la decisión de reparto, contraria al artículo 6 del CEDH y al artículo 47 de la Carta, puede ser ignorada y, por tanto, no debe ser cumplida en virtud de la primacía aplicativa del artículo 47 de la Carta, y si, por ese motivo, no resolviese la causa judicial que le ha sido asignada ilegalmente, tendría que temer graves consecuencias conforme al régimen jurídico funcional, así como con arreglo al Derecho penal y a la normativa sobre daños y perjuicios. Sin embargo, dichas consecuencias también las sufriría un juez que adoptase una decisión sabiendo que es incompetente. Por consiguiente, para un juez no hay ningún tipo de comportamiento alternativo que no le haga temer dichas consecuencias. Así pues, con arreglo al ordenamiento jurídico austriaco, un juez ni siquiera puede aducir que se le ha impuesto de un modo ilegal la obligación de infringir gravemente lo exigido por la Constitución federal austriaca, el CEDH y la Carta.
- 9 En relación con la primera cuestión prejudicial, esto es, si el legislador debe asegurar que el derecho fundamental a un reparto fijo de causas, consagrado como garantía legal, sea efectivo y no solo teórico, el órgano jurisdiccional remitente expone que el legislador, en el marco de su deber de garantía en virtud del CEDH

y del Derecho de la Unión, debe asegurar que el derecho fundamental reconocido se ejerza efectivamente y que tal ejercicio sea posible de un modo razonable.

- 10 Por lo que se aprecia, aún no hay una jurisprudencia específica del Tribunal de Justicia acerca del modo y del alcance con los que dicha exigencia de efectividad debe estar configurada legalmente a la vista del derecho garantizado por el artículo 47 de la Carta, en relación con el artículo 6, apartado 1, del CEDH, de que en los procedimientos judiciales se atribuya competencia a los jueces conforme a la ley. Partiendo de la situación jurídica nacional descrita, se aprecia que esta cuestión reviste gran importancia, al menos en Austria, pues la referida situación jurídica no permite al juez, ni a las partes procesales, lograr que se respeten los requisitos legales para la asignación de causas.
- 11 Respecto a la segunda cuestión prejudicial, esto es, si un juez que tenga reservas acerca de la legalidad del reparto judicial interno de causas o acerca de una decisión por la que se lleve a efecto (tal asignación de causas) debe disponer de un recurso razonable ante otro órgano jurisdiccional con plenas facultades de control, el órgano jurisdiccional remitente expone que, en relación con el deber del legislador de garantizar los derechos fundamentales, al destinatario de un derecho fundamental se le debe reconocer también el derecho a interponer un recurso efectivo. La jurisprudencia nacional, examinada en la presente petición de decisión prejudicial, niega al juez el derecho a interponer dicho recurso. En consecuencia, se suscita la cuestión de si el juez afectado por decisiones de reparto es destinatario del derecho fundamental consagrado como garantía en el artículo 47 de la Carta a causa de las sanciones legales que se le impondrán en caso de no respetar la decisión de reparto. Si la respuesta es negativa, se suscita la cuestión de si este juez, al menos indirectamente, en virtud del artículo 47 de la Carta, es titular de derechos especiales, como, en particular, el derecho a imponer el control por otro tribunal, independiente, de una decisión de asignación que contraviene el reparto judicial interno de causas, y en qué medida lo es.
- 12 En relación con la tercera cuestión prejudicial, esto es, si una parte procesal que tenga reservas acerca de la legalidad de la determinación prejudicial del reparto judicial interno de causas para la tramitación de su litigio o acerca de la legalidad de la asignación de dicho litigio a un juez determinado debe poder interponer, incluso antes de que se dicte la decisión judicial, un recurso ante otro órgano jurisdiccional que tenga plenas facultades de control para examinar la legalidad del acto considerado contrario a Derecho, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a las barreras legales que pueden impedir el ejercicio del derecho fundamental a interponer un recurso efectivo.
- 13 Atendiendo a la clara e incontrovertida situación jurídica en Austria, no hay ningún tipo de recurso en el procedimiento contencioso-administrativo con el que, antes de que se dicte una decisión definitiva, se pueda revisar la imparcialidad o la falta de competencia de un juez. A la vista de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos acerca de esta situación jurídica, la negación del

mencionado derecho de las partes procesales parece infringir el artículo 47 de la Carta.

- 14 Por lo que se refiere a la cuarta cuestión prejudicial, esto es, si el reparto judicial interno de causas y el registro judicial interno de entrada de documentos deben estar configurados de forma tan transparente y lógica que el juez o una parte procesal pueda verificar, sin especial esfuerzo, la conformidad de la asignación concreta de una causa con lo exigido por la distribución judicial interna de las causas, el órgano jurisdiccional remitente señala que el presente procedimiento es precisamente un caso típico de imposibilidad fáctica de comprender de forma lógica las decisiones judiciales internas de asignación. Por lo tanto, mientras el legislador no establezca requisitos efectivos para que se documente de modo comprensible y fácilmente accesible las operaciones de asignación, incluso si el Tribunal de Justicia respondiera afirmativamente a las dos cuestiones anteriores, el derecho garantizado por el artículo 47 de la Carta tendría carácter meramente teórico.
- 15 A esto se suma que, según la práctica actual, a una parte procesal le resulta de hecho absolutamente imposible conocer las operaciones relevantes en materia de asignación, puesto que generalmente ni siquiera los jueces están en condiciones de acceder a dicha información. Esto también pone de relieve que es de una importancia capital aclarar los requisitos que el artículo 47 de la Carta impone al legislador con vistas a generar la necesaria transparencia y verificabilidad de las operaciones de asignación.
- 16 Por lo que se refiere a la quinta cuestión prejudicial, esto es, si las partes procesales y el juez deben estar en condiciones de comprender, sin especial esfuerzo por su parte, el contenido de las reglas del reparto de causas y de examinar la legalidad de la asignación realizada de una causa, el órgano jurisdiccional remitente expone que generalmente no se cuestionan las asignaciones de expedientes judiciales concretos, dado que, por lo general, ni siquiera el juez suele estar en condiciones de obtener información sobre las operaciones de asignación. Como consecuencia de ello, los órganos responsables de la asignación de expedientes judiciales no están sujetos de hecho a ningún control. A esto se suma que, con arreglo a la actual situación jurídica austriaca, ningún órgano jurisdiccional puede o está autorizado para controlar la legalidad de las disposiciones en materia de reparto judicial interno de causas.
- 17 En el contexto de la asignación de expedientes judiciales, un problema fundamental para los jueces, la sexta cuestión prejudicial se refiere a las obligaciones de actuación de un juez que se ve compelido, por un acto jurídico que no puede impugnar, a actuar de un modo que infringe el Derecho de la Unión y que vulnera los derechos de las partes del procedimiento, teniendo en cuenta la obligación que le impone el Derecho de la Unión de cumplir los requisitos procedimentales que establece ese mismo ordenamiento.

- 18 Como se ha indicado anteriormente, un juez corre un riesgo en caso de una asignación de expedientes contraria a lo exigido, puesto que, a falta de toda posibilidad de invocar tal ilegalidad, debe tomar una decisión infringiendo lo exigido por el artículo 47 de la Carta. Sin embargo, aún más problemático sería que el juez se tomara en serio la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y que, a consecuencia del efecto de desplazamiento que tiene el Derecho de Unión directamente aplicable, considerara inexistente o irrelevante el acto de asignación manifiestamente contrario al artículo 47 de la Carta. En ese caso, la parte procesal vería vulnerados con mayor motivo sus derechos garantizados por el artículo 47 de la Carta, a consecuencia de la excesiva duración del litigio resultante del hecho de no dar cumplimiento al acto jurídico en cuestión. En un caso así, a un juez solamente le queda la opción de plantear una petición de decisión prejudicial, siempre que casualmente en la causa judicial asignada en concreto se aplique el Derecho de la Unión.

DOCUMENTO DE TRABAJO