

Petición presentada por el Tribunal de Justicia, al amparo del artículo 281, párrafo segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en orden a la modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Introducción

Basada en el artículo 281, párrafo segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la presente petición de modificación del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto») persigue un doble objetivo.

Por una parte, pretende determinar las materias específicas en las que el Tribunal General es competente, con arreglo al artículo 256, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en virtud del artículo 267 de dicho Tratado.

Por otra parte, pretende incluir en el ámbito de aplicación del mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación, que entró en vigor el 1 de mayo de 2019, los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones dictadas por el Tribunal General en relación con las resoluciones de las salas de recurso de los órganos u organismos de la Unión que ya existían en dicha fecha, pero que no se mencionan aún en el artículo 58 *bis*, párrafo primero, del Estatuto, y extender ese mecanismo de previa admisión a trámite a los recursos contemplados en el artículo 272 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, relativo a las cláusulas compromisorias contenidas en un contrato de Derecho público o de Derecho privado celebrado por la Unión o por su cuenta.

Ambas propuestas se inscriben en el contexto del constante aumento de la carga de trabajo del Tribunal de Justicia y tienen por objeto permitirle seguir cumpliendo la misión que le encomiendan los autores del Tratado y que consiste en garantizar, dentro de unos plazos razonables, «el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados». ¹

I. Transferencia al Tribunal General de la competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 TFUE en materias específicas determinadas por el Estatuto

Si bien las peticiones de decisión prejudicial planteadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros de la Unión han sido siempre tramitadas, hasta la fecha, por el Tribunal de Justicia, la posibilidad de encomendar la tramitación de algunas de estas peticiones al Tribunal General existe no obstante, formalmente, desde hace más de veinte años. En efecto, en la Conferencia Intergubernamental que concluyó con la firma del Tratado de Niza, el 26 de febrero de 2001, el artículo 225 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea fue modificado con objeto de reconocer al Tribunal General una competencia de la que hasta entonces carecía: la

¹ Véase el artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea.

de «conocer de las cuestiones prejudiciales, planteadas en virtud del artículo 234, en materias específicas determinadas por el Estatuto». ²

Insertada en el Tratado en un contexto caracterizado, ya en aquella época, por un significativo aumento de la carga de trabajo de los dos Tribunales que coincidió con el inicio de la tercera fase de la unión económica y monetaria y con la reciente entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, la posibilidad de una transferencia parcial de la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia al Tribunal General era percibida, por el propio Tribunal de Justicia, como una de las posibles claves para evitar la saturación de la actividad judicial, junto con medidas tales como la de transferir al Tribunal General nuevas categorías de recursos directos, crear Salas jurisdiccionales o también establecer determinados límites o condiciones para poder interponer recurso de casación. ³

Pese a la existencia de dicha disposición, no se produjo modificación alguna, en aquel momento, en el reparto de competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General en materia de cuestiones prejudiciales. En los años posteriores a la entrada en vigor del Tratado de Niza, el 1 de febrero de 2003, se consideró prioritario constituir el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea y atribuir al Tribunal General todos los recursos de anulación y por omisión que hasta ese momento eran competencia del Tribunal de Justicia, con excepción de algunas categorías de recursos de carácter interinstitucional y de los recursos interpuestos por los Estados miembros contra los actos del legislador de la Unión. Los procedimientos prejudiciales siguieron siendo competencia exclusiva del Tribunal de Justicia, que por otra parte adoptó posteriormente varias modificaciones importantes de su Reglamento de Procedimiento, así como diversas medidas de organización interna que tuvieron efectos significativos tanto sobre el número de asuntos concluidos por dicho órgano jurisdiccional como sobre la duración media de la tramitación de los asuntos, una de las preocupaciones principales que originaron las reflexiones antes mencionadas relativas al futuro del sistema jurisdiccional de la Unión Europea.

La cuestión de la transferencia parcial de la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia al Tribunal General volvió a figurar en el orden del día en el contexto de la reforma de la arquitectura judicial de la Unión Europea, aprobada en 2015, ⁴ pero tampoco en aquel momento dio lugar a una modificación efectiva del Estatuto con el fin de determinar las materias específicas en las que el Tribunal General podría ejercer una competencia prejudicial. Invitado por el legislador de la Unión a presentar, a más tardar el 26 de diciembre de 2017, un informe sobre los posibles cambios en el reparto de las competencias en materia de cuestiones prejudiciales, habida cuenta en particular de la duplicación del número de Jueces del Tribunal General llevada a cabo en el marco de la mencionada reforma, el Tribunal de Justicia estimó en

² Este artículo se corresponde en esencia con el actual artículo 256 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, mientras que el artículo 234 al que remite se corresponde, salvo ciertas modificaciones de carácter terminológico, con el actual artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

³ Véase a este respecto el documento de reflexión sobre «el futuro del sistema jurisdiccional de la Unión Europea», transmitido al Consejo en mayo de 1999 (Doc. 8208/99 del Consejo, de 11 de mayo de 1999), así como la contribución presentada por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, un año más tarde, en el marco de la Conferencia Intergubernamental.

⁴ Véase el 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 (DOUE L 341, de 24 de diciembre de 2015, p. 14).

ese informe, presentado al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión el 14 de diciembre de 2017, que no procedía, *en aquel momento*, realizar cambios en dicho reparto.⁵

El Tribunal de Justicia se basó, a ese respecto, en las dificultades inherentes a tal operación, pero también, y sobre todo, en la circunstancia de que las peticiones de decisión prejudicial planteadas ante el Tribunal de Justicia se tramitaban con celeridad —la duración media de la tramitación de tales peticiones era entonces de 15 meses—, mientras que la reforma de la arquitectura judicial de la Unión seguía en curso. Debían aún nombrarse varios Jueces del Tribunal General y determinadas medidas relacionadas, entre otras cuestiones, con la organización interna de dicho órgano jurisdiccional resultante de la reforma estaban pendientes de adopción.

Cinco años después, la situación se presenta sin embargo de forma muy diferente.

Por una parte, el número de peticiones de decisión prejudicial planteadas ante el Tribunal de Justicia ha seguido una trayectoria ascendente y se traduce, desde hace varios años, en una progresiva prolongación de la duración de los procedimientos debido a la dificultad que experimenta el Tribunal de Justicia para tramitar con la misma celeridad que antes peticiones no solo más numerosas, sino también cada vez más complejas o sensibles.⁶

Por otra parte, la reforma de la arquitectura judicial de la Unión Europea se encuentra actualmente plenamente concluida. Desde julio de 2022, el Tribunal General cuenta efectivamente con dos Jueces por Estado miembro, es decir, un total de cincuenta y cuatro Jueces, y ha llevado a cabo, en estos últimos años, una profunda reflexión sobre su organización interna y sus métodos de trabajo que se ha traducido, en particular, en una especialización parcial de las Salas de dicho órgano jurisdiccional, en una gestión más proactiva de los asuntos y en un incremento de la atribución de los asuntos importantes o complejos a formaciones ampliadas, integradas por cinco Jueces. Estos avances colocan al Tribunal General en buenas condiciones para poder conocer no solo de un mayor número de asuntos,⁷ sino también de asuntos nuevos no comprendidos únicamente en las competencias que hasta ahora tenía atribuidas.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que, en aras de una buena administración de justicia, procede hacer uso de la posibilidad prevista en el artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y determinar, en el Estatuto, las materias específicas en las que el Tribunal General ha de conocer de las

⁵ Informe presentado con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015 (la cursiva es añadida). Este informe, que está disponible en todas las lenguas oficiales de la Unión, puede consultarse en el sitio de Internet de la institución en la dirección:
siguiente https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-01/es_2018-01-12_08-43-52_196.pdf.

⁶ Mientras que en 2016 el Tribunal de Justicia había recibido 470 peticiones de decisión prejudicial, tres años más tarde esa cifra ascendía a 641 y, en 2021, a 567. Durante el mismo período, la duración media de tramitación de los asuntos prejudiciales, por su parte, pasó de 15 meses en 2016 a 15,5 meses en 2019 y a 16,7 meses en 2021. A 30 de septiembre de 2022, el número de peticiones de decisión prejudicial planteadas desde el principio del año se elevaba a 420, mientras que la duración media de tramitación de los asuntos prejudiciales era de 17,3 meses. Para una exposición más detallada de los asuntos planteados ante el Tribunal de Justicia durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 y de la parte que corresponde a las peticiones de decisión prejudicial, véase el cuadro que figura como anexo 1 de la presente petición.

⁷ Esta constatación, que se basa asimismo en el número de asuntos planteados ante el Tribunal General desde la adopción del Reglamento 2015/2422, no tiene en cuenta el posible incremento de su carga de trabajo derivado de la evolución de la actividad legislativa y reglamentaria de la Unión, en particular en el ámbito digital.

cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 de dicho Tratado (1). Este es el objeto de la primera parte de la presente petición legislativa, que especifica asimismo, en un afán de refuerzo de la seguridad jurídica, la instancia encargada de velar por el respeto del reparto competencial entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General en materia prejudicial (2) y las garantías procesales exigidas para el óptimo tratamiento de las peticiones de decisión prejudicial transferidas al Tribunal General (3).

(1) Materias específicas en las que el Tribunal General ha de conocer de las peticiones de decisión prejudicial

Como se desprende del propio tenor del artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la competencia del Tribunal General para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 no es una competencia general, que se extienda al conjunto de los ámbitos que abarca el Derecho de la Unión. Su competencia prejudicial ha de ejercerse en materias específicas, lo que presupone, por definición, que las peticiones de decisión prejudicial presentadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros se circunscriban a esas materias y no susciten cuestiones de interpretación o de validez del Derecho de la Unión de carácter transversal.

Más concretamente, cuatro parámetros o principios rectores han guiado al Tribunal de Justicia en su reflexión encaminada a determinar las materias específicas en las que el Tribunal General podría tener que retomar la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia.

El primero de esos parámetros se refiere a la necesidad de que las materias tratadas por el Tribunal General sean claramente identificables a la lectura de la petición de decisión prejudicial y suficientemente dissociables de las demás materias reguladas por el Derecho de la Unión para no suscitar dudas sobre el alcance exacto de las cuestiones planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales y, en consecuencia, sobre la competencia del Tribunal General para tratarlas.

Los parámetros segundo y tercero están vinculados, respectivamente, a la identificación de materias que susciten pocas cuestiones de principio y respecto de las cuales exista un importante sustrato de jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que pueda orientar al Tribunal General en el ejercicio de su nueva competencia y prevenir el riesgo potencial de incoherencias o discrepancias en la jurisprudencia.

Por último, el Tribunal de Justicia se ha preocupado por identificar materias que den lugar a un número de remisiones prejudiciales lo suficientemente significativo para que la transferencia de las peticiones de decisión prejudicial al Tribunal General en las correspondientes materias produzca un efecto real sobre su carga de trabajo. Una transferencia de unos pocos asuntos —aun cuando se refieran a materias específicas— no conduciría, en efecto, al deseado aligeramiento de la carga de trabajo del Tribunal de Justicia.

Partiendo de esta base, y tras haber analizado en profundidad las estadísticas pertinentes relativas a los asuntos concluidos por el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022,⁸ el Tribunal de Justicia ha identificado seis materias que responden a los parámetros antes mencionados: el sistema común del impuesto sobre el valor añadido, los

⁸ Estas estadísticas figuran como anexos 2 y 3 de la presente petición.

impuestos especiales, el código aduanero y la clasificación arancelaria de las mercancías en la nomenclatura combinada, la compensación y la asistencia a los pasajeros, así como el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Estas materias, enumeradas en el primer apartado del nuevo artículo 50 *ter* que se propone insertar en el Estatuto,⁹ están en efecto claramente delimitadas y son suficientemente dissociables de otras materias que abarca el Derecho de la Unión, se regulan en un limitado número de actos de Derecho derivado y, como se desprende de las estadísticas antes mencionadas, rara vez dan lugar a sentencias de principio, puesto que, de un total de más de 630 asuntos, solo tres de ellos fueron tramitados por la Gran Sala del Tribunal de Justicia durante el período considerado. Estas materias han dado lugar, por otra parte, a una abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia, lo que debería limitar considerablemente los riesgos de discrepancias en la jurisprudencia.

Si bien la transferencia al Tribunal General de la competencia prejudicial del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre las peticiones de decisión prejudicial presentadas en las materias antes citadas debería conducir a un significativo alivio de la carga de trabajo del Tribunal de Justicia, puesto que tales peticiones representan, por término medio, el 20 % aproximadamente del total de las peticiones de decisión prejudicial planteadas anualmente ante el Tribunal de Justicia, es necesario asimismo precisar las modalidades del reparto de la competencia prejudicial entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General y las modalidades de la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial por este último órgano jurisdiccional. Este es el objeto de los apartados segundo y tercero del artículo 50 *ter*.

(2) *Instancia única encargada de recibir las peticiones de decisión prejudicial y de velar por el respeto del reparto de competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General en materia prejudicial*

Puesto que el reparto de competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General en materia prejudicial se rige por un criterio material y las peticiones de decisión prejudicial pueden ser de carácter mixto y contener cuestiones relativas a diversas materias, es importante que los órganos jurisdiccionales remitentes no tengan que resolver ellos mismos la cuestión de si su petición de decisión prejudicial está comprendida dentro de la competencia del Tribunal de Justicia o de la del Tribunal General. Tanto por motivos de seguridad jurídica como por motivos de celeridad, el artículo 50 *ter*, apartado 2, del Estatuto precisa, por tanto, que, como ocurre actualmente, todas las peticiones planteadas en virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea deberán presentarse ante el Tribunal de Justicia y que es este quien transmitirá la petición al Tribunal General tras haber verificado, con arreglo a las disposiciones establecidas en su Reglamento de Procedimiento, que esta pertenece exclusivamente a una o varias de las materias específicas contempladas en el artículo 50 *ter*, apartado 1, del Estatuto.

Interesa señalar, a este respecto, que la verificación llevada a cabo por el Tribunal de Justicia en este contexto no consiste en una apreciación sobre la oportunidad de atribuir el asunto al Tribunal General o de mantenerlo en el Tribunal de Justicia, atendiendo al interés de las cuestiones planteadas con carácter prejudicial. Esta verificación tiene exclusivamente por

⁹ Véase el artículo 2 del Reglamento propuesto.

objeto garantizar la observancia del principio de atribución de competencias, ya que el artículo 256, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no confiere al Tribunal General competencia alguna para pronunciarse sobre cuestiones prejudiciales que no estén comprendidas en una o varias de las materias específicas determinadas por el Estatuto. Una petición de decisión prejudicial que incluyera a la vez materias enumeradas en el artículo 50 *ter*, apartado 1, del Estatuto y materias no comprendidas en dicho artículo será por tanto tramitada por el Tribunal de Justicia, mientras que una petición de decisión prejudicial que tenga exclusivamente por objeto una o varias de las materias contempladas en dicho artículo será automáticamente transferida al Tribunal General, cualesquiera que sean el interés del asunto o la importancia de las cuestiones planteadas.

Es evidente que la transferencia de una petición de decisión prejudicial al Tribunal General se entiende sin perjuicio de la facultad de este de remitir el asunto al Tribunal de Justicia si considera que el asunto «requiere una resolución de principio que pueda afectar a la unidad o a la coherencia del Derecho de la Unión» o de la posibilidad de que el propio Tribunal de Justicia reexamine la resolución dictada por el Tribunal General «en caso de riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión». ¹⁰ Este reexamen debería, no obstante, ser de carácter excepcional. Dado que la presentación de una petición de decisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia conlleva, en efecto, la suspensión del procedimiento pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente en espera de la respuesta del Tribunal de Justicia o del Tribunal General a las cuestiones planteadas por dicho órgano jurisdiccional, la tramitación de la petición por el Tribunal General debería, en principio, ser de carácter definitivo.

En este contexto, y con el fin de propiciar un enfoque uniforme de la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, ambos órganos jurisdiccionales estimaron, en el marco de la preparación de la presente petición legislativa, que debían ofrecerse diversas garantías procesales a los órganos jurisdiccionales nacionales, así como a las partes del litigio principal y a los interesados a que se refiere el artículo 23 del Estatuto.

(3) *Garantías procesales indispensables para una tramitación idéntica de las peticiones de decisión prejudicial por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General*

Tres garantías procesales se han insertado así en el Estatuto.

En primer lugar, en el apartado 50 *ter*, apartado 3, primera frase, del Estatuto se establece que el Tribunal General atribuirá las peticiones de decisión prejudicial a Salas designadas a tal efecto. Esta designación de Salas —que no es desconocida para el Tribunal General, puesto que ya se aplica, con éxito, en la tramitación de los asuntos de función pública y de propiedad intelectual e industrial— debería facilitar la asunción de este nuevo tipo de procedimientos por el Tribunal General, al mismo tiempo que puede favorecer una mayor coherencia en la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial planteadas en las materias específicas correspondientes, puesto que todas ellas serán tramitadas por la(s) misma(s) Sala(s) del Tribunal General.

¹⁰ Véanse a este respecto los términos del artículo 256, apartado 3, párrafos segundo y tercero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Recogida en el artículo 50 *ter*, apartado 3, segunda frase, del Estatuto, la segunda garantía de una misma tramitación procesal de las peticiones de decisión prejudicial por el Tribunal de Justicia y por el Tribunal General resulta de la designación, por este órgano jurisdiccional, de un Abogado General en cada asunto prejudicial que tramite. Al igual que en el Tribunal de Justicia, esta designación no implicará la presentación sistemática de conclusiones en tales asuntos, puesto que con arreglo al artículo 20, párrafo quinto, del Estatuto —aplicable al Tribunal General en virtud del artículo 53, párrafo primero, de dicho Estatuto— un asunto puede ser juzgado sin conclusiones del Abogado General cuando no plantee ninguna cuestión de Derecho nueva, pero contribuirá a la solidez del análisis efectuado por dicho órgano jurisdiccional al someterse cada asunto, también aquí, a una doble perspectiva, ya que el estudio de los autos efectuado por el Abogado General designado puede completar, matizar o enriquecer eficazmente el análisis llevado a cabo por el Juez Ponente en su informe preliminar.

Por último, dado que determinadas peticiones de decisión prejudicial, e igualmente otros asuntos, pueden merecer la atención de un número de Jueces mayor que cinco, la presente petición legislativa prevé la modificación del artículo 50 del Estatuto para ofrecer al Tribunal General la posibilidad de actuar en una formación jurisdiccional de tamaño intermedio entre las Salas de cinco Jueces y la Gran Sala, compuesta por quince Jueces. En efecto, la Gran Sala del Tribunal General no debería constituirse para resolver sobre las cuestiones prejudiciales transmitidas al Tribunal General, puesto que, por una parte, los asuntos que requieran una resolución de principio, que habitualmente es competencia de la Gran Sala, deberían remitirse al Tribunal de Justicia en virtud del artículo 256 TFUE, apartado 3, párrafo segundo, y, por otra parte, debido al número de Jueces que integran la Gran Sala, podrían tener que pronunciarse en materia prejudicial Jueces no adscritos a las Salas designadas a tal efecto, lo que podría desvirtuar la garantía contemplada en el artículo 50 *ter*, apartado 3, primera frase, del Estatuto. El artículo 50, párrafo tercero, precisa a este respecto que el Reglamento de Procedimiento del Tribunal General regulará la composición de las Salas y las circunstancias y condiciones en que el Tribunal General actuará en las diferentes formaciones jurisdiccionales.

Consideradas en su conjunto, la totalidad de las medidas anteriores deberían permitir al Tribunal General gestionar de forma óptima esta nueva competencia, al mismo tiempo que pueden favorecer la interpretación y la aplicación uniformes del Derecho de la Unión, cualquiera que sea el órgano jurisdiccional que haya de pronunciarse sobre la petición de decisión prejudicial.

II. Ampliación, en el Tribunal de Justicia, del mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación

Si bien la primera parte de la presente petición de modificación del Estatuto es relativamente innovadora, la segunda parte, en cambio, es más limitada. Pretende simplemente incluir en el ámbito de aplicación del mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación los recursos de casación interpuestos contra las sentencias o autos del Tribunal General relativos a las resoluciones de las salas de recurso independientes de los órganos u organismos de la Unión Europea que existían ya en el momento de la entrada en vigor del mencionado mecanismo, el 1 de mayo de 2019, pero que no se indicaron en el artículo 58 *bis* del Estatuto,

y extender el mecanismo de previa admisión a trámite a los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones dictadas por el Tribunal General en virtud de cláusulas compromisorias.

Cuando, en 2019, se estableció el mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación, se hizo aplicable en efecto a los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a las resoluciones de las salas de recurso independientes de las cuatro oficinas o agencias de la Unión expresamente mencionadas en el artículo 58 *bis*, párrafo primero, del Estatuto,¹¹ así como a los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a una resolución de una sala de recurso independiente constituida después del 1 de mayo de 2019 en cualquier otra oficina o agencia de la Unión y que deba obligatoriamente conocer del asunto antes de que pueda interponerse un recurso ante el Tribunal General. Ahora bien, el 1 de mayo de 2019, ya existían otros órganos u organismos de la Unión que también disponían de una sala de recurso independiente y no figuran en la lista de los órganos u organismos de la Unión mencionados en el párrafo primero del artículo 58 *bis* del Estatuto. Nos referimos aquí, por ejemplo, a la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea, a la Autoridad Bancaria Europea, a la Autoridad Europea de Valores y Mercados o a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación de los Reguladores de la Energía.

No hay razón particular alguna que justifique su ausencia de la citada lista, por lo que se propone, en aras de una mayor coherencia, modificar el artículo 58 *bis* del Estatuto con el fin de añadir esos órganos u organismos que ya existían el 1 de mayo de 2019 a la lista de los cuatro órganos ya mencionados en dicho artículo y disponer, también aquí, que el examen de los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a una resolución dictada por (una de) su(s) sala(s) de recurso esté supeditada a su previa admisión a trámite por el Tribunal de Justicia. Por lo tanto, de conformidad con el artículo 58 *bis*, párrafo tercero, el recurso de casación solo se admitirá a trámite, total o parcialmente, cuando suscite una cuestión importante para la unidad, la coherencia o el desarrollo del Derecho de la Unión.

Desde esta misma perspectiva, el Tribunal de Justicia propone además extender el ámbito de aplicación del mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación a los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a la ejecución de un contrato celebrado por la Unión o por su cuenta y que contenga una cláusula compromisoria, en el sentido del artículo 272 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

A diferencia de los asuntos contemplados en el párrafo primero del artículo 58 *bis*, los asuntos planteados ante el Tribunal General en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho público o de Derecho privado celebrado en nombre o por cuenta de la Unión no han sido examinados previamente por una sala de recurso independiente antes de someterse al examen del Tribunal General, pero únicamente requieren, por parte de este, la aplicación al fondo del litigio del Derecho nacional al que remita la cláusula compromisoria, y no la aplicación del Derecho de la Unión. Por lo tanto, dado que los recursos de casación

¹¹ Se trata, respectivamente, de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea, de la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales, de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas y de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea.

interpuestos en este ámbito no pueden en principio suscitar cuestiones importantes para la unidad, la coherencia o el desarrollo del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia se propone someterlos al mismo mecanismo que se aplica a los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a las resoluciones de las salas de recurso antes mencionadas.

Lista de anexos:

- 1) Asuntos planteados ante el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 — Distribución por tipo de asuntos
- 2) Asuntos concluidos por el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 — Distribución por tipo de asuntos
- 3) Asuntos prejudiciales concluidos por el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 en las materias específicas contempladas por la petición legislativa

REGLAMENTO (UE, Euratom) 2022/... del PARLAMENTO EUROPEO Y DEL
CONSEJO

de ...

por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión
Europea

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en particular su artículo 256, apartado 3, y su artículo 281, párrafo segundo,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, en particular su artículo 106 *bis*, apartado 1,

Vista la petición del Tribunal de Justicia de 30 de noviembre de 2022,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen de la Comisión Europea de ...,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) Tras la petición que le formularon el Parlamento Europeo y el Consejo el 16 de diciembre de 2015,¹² el Tribunal de Justicia presentó al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión, el 14 de diciembre de 2017, un informe sobre posibles cambios en el reparto de competencias en materia de cuestiones prejudiciales en virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Si bien, en dicho informe, el Tribunal de Justicia estimó que no procedía, en esta última fecha, proponer cambios en lo que respecta a la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial planteadas en virtud del mencionado artículo 267, subrayó no obstante, en ese mismo informe, que no podía excluirse una ulterior transferencia de la competencia prejudicial al Tribunal General en determinadas materias específicas si el número de las peticiones de decisión prejudicial planteadas al Tribunal de Justicia se incrementara y su complejidad se intensificara hasta el punto de hacerlo necesario en aras de la buena

¹² Véase el artículo 3, apartado 2, del 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).

administración de justicia. Tal transferencia concuerda, por otra parte, con la voluntad de los autores del Tratado de Niza, que quisieron reforzar la eficacia del sistema jurisdiccional de la Unión previendo la posibilidad de una participación del Tribunal General en la tramitación de tales peticiones.

(2) Las estadísticas del Tribunal de Justicia ponen de manifiesto que tanto el número de asuntos prejudiciales pendientes como la duración media de su tramitación aumentan. Esta situación obedece no solo al elevado número de peticiones de decisión prejudicial que se plantean anualmente al Tribunal de Justicia, sino también a la gran complejidad y a la especial sensibilidad de un creciente número de cuestiones sometidas a dicho órgano jurisdiccional. Con el fin de que el Tribunal de Justicia pueda seguir cumpliendo su misión, procede, en aras de una buena administración de la justicia, hacer uso de la posibilidad prevista en el artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y transferir al Tribunal General la competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 267 de dicho Tratado en materias específicas determinadas por el Estatuto.

(3) El Tribunal General se encuentra actualmente en condiciones de hacer frente al incremento de la carga de trabajo que resultará de esta transferencia de competencia, gracias a la duplicación del número de sus Jueces y a las medidas adoptadas en el contexto de la reforma de la arquitectura judicial de la Unión resultante del Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo.¹³ No obstante, dado que la carga de trabajo del Tribunal General se encuentra estrechamente ligada a la evolución de la actividad de la Unión, será preciso asegurarse de que pueda continuar ejerciendo plenamente su control jurisdiccional frente a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, en su caso mediante un refuerzo de sus efectivos.

(4) Por motivos de seguridad jurídica, las materias en que se atribuye una competencia prejudicial al Tribunal General deben estar claramente delimitadas y deben ser suficientemente dissociables de otras materias. Por otra parte, esas materias deben haber dado lugar a un sustrato importante de jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que pueda orientar al Tribunal General en el ejercicio de su competencia prejudicial.

(5) Las materias específicas deben además determinarse teniendo en cuenta la necesidad de descargar al Tribunal de Justicia del examen de un número de asuntos prejudiciales lo suficientemente significativo para producir un efecto real sobre su carga de trabajo.

(6) El sistema común del impuesto sobre el valor añadido, los impuestos especiales, el código aduanero y la clasificación arancelaria de mercancías en la nomenclatura combinada responden al conjunto de los criterios mencionados para poder ser consideradas materias específicas en el sentido del artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

¹³ 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).

(7) Lo mismo cabe afirmar de la compensación y la asistencia a los pasajeros y del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Además de que ambas materias responden igualmente a los criterios mencionados, el Tribunal General está en perfectas condiciones para pronunciarse sobre las peticiones de decisión prejudicial relativas a estas materias, puesto que su contexto fáctico y técnico determina, en gran medida, la interpretación útil de las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión.

(8) Habida cuenta del criterio material aplicable al reparto de la competencia prejudicial entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, es importante, por motivos de seguridad jurídica y de celeridad, que los órganos jurisdiccionales remitentes no tengan que resolver ellos mismos la cuestión de qué órgano jurisdiccional de la Unión es competente para conocer de la petición de decisión prejudicial. Cualquier petición de decisión prejudicial deberá, por lo tanto, presentarse ante una sola instancia, el Tribunal de Justicia, que determinará, con arreglo a criterios que se especificarán en su Reglamento de Procedimiento, si la petición trata exclusivamente de una o varias de las materias específicas definidas en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y si, por consiguiente, debe ser tramitada por el Tribunal General. El Tribunal de Justicia seguirá siendo competente, en efecto, para pronunciarse sobre las peticiones de decisión prejudicial que, aun pudiendo estar relacionadas con esas materias específicas, se refieran asimismo a otras materias, puesto que el artículo 256, apartado 3, párrafo primero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea no contempla posibilidad alguna de transferir al Tribunal General una competencia prejudicial en materias que no sean materias específicas.

(9) Con el fin de ofrecer a los órganos jurisdiccionales nacionales y a los interesados a que se refiere el artículo 23 del Estatuto las mismas garantías que las ofrecidas por el Tribunal de Justicia, el Tribunal General adoptará disposiciones procesales equivalentes a las aplicadas por el Tribunal de Justicia para la tramitación de las peticiones de decisión prejudicial, en particular en lo que respecta a la designación de un Abogado General.

(10) Habida cuenta de las especificidades del procedimiento prejudicial con respecto a los recursos directos para los que es competente el Tribunal General, procede atribuir las peticiones de decisión prejudicial a Salas del Tribunal General designadas a tal efecto.

(11) Además, con el fin de preservar en particular la coherencia de las decisiones prejudiciales dictadas por el Tribunal General y en aras de una buena administración de justicia, debería establecerse una formación jurisdiccional de tamaño intermedio entre las Salas de cinco Jueces y la Gran Sala.

(12) Las estadísticas del Tribunal de Justicia ponen asimismo de manifiesto un elevado número de recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General. Con el fin de preservar la eficacia del procedimiento de casación y de permitir al Tribunal de Justicia concentrarse en los recursos de casación que plantean cuestiones de Derecho importantes,

procede ampliar el mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación, velando por el respeto de las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.

(13) Desde esta perspectiva, procede, por una parte, extender dicho mecanismo a los recursos de casación que tengan por objeto una resolución del Tribunal General relativa a la resolución de una sala de recurso independiente de un órgano u organismo de la Unión que, a 1 de mayo de 2019, dispusiese de tal sala de recurso independiente, pero que no se mencione aún en el artículo 58 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Tales recursos de casación se refieren, en efecto, a asuntos que han sido ya objeto de un doble examen, primero, por una sala de recurso independiente y, después, por el Tribunal General, de modo que el derecho a la tutela judicial efectiva está plenamente garantizado.

(14) Procede, por otra parte, extender el mecanismo antes citado a los asuntos relativos a la ejecución de contratos que contengan una cláusula compromisoria en el sentido del artículo 272 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. En efecto, este tipo de asuntos únicamente requiere que el Tribunal General aplique al fondo del litigio el Derecho nacional al que remita la cláusula compromisoria y por lo tanto no suscita, en principio, cuestiones importantes para la unidad, la coherencia o el desarrollo del Derecho de la Unión.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El artículo 50 del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto») se sustituye por el texto siguiente:

«El Tribunal General actuará en Salas compuestas por tres o cinco Jueces. Los Jueces elegirán de entre ellos a los Presidentes de Sala. Los Presidentes de las Salas de cinco Jueces serán elegidos por tres años. Su mandato podrá renovarse una vez.

El Tribunal General podrá asimismo actuar en Gran Sala, en Sala Intermedia entre las Salas de cinco jueces y la Gran Sala o como Juez único.

El Reglamento de Procedimiento determinará la composición de las Salas, así como los casos y condiciones en que el Tribunal General actuará en esas distintas formaciones jurisdiccionales.»

Artículo 2

Se inserta el artículo siguiente en el Estatuto:

«Artículo 50 *ter*

1. El Tribunal General será competente para conocer de las peticiones de decisión prejudicial, planteadas en virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que estén comprendidas exclusivamente en una o varias de las siguientes materias específicas:

- 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 la asistencia a los pasajeros;
- el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

2. Toda petición planteada en virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se presentará ante el Tribunal de Justicia. Tras haber verificado, con arreglo a lo previsto en su Reglamento de Procedimiento, que la petición de decisión prejudicial está comprendida exclusivamente en una o varias de las materias enunciadas en el apartado 1, el Tribunal de Justicia transmitirá dicha petición al Tribunal General.

3. Las peticiones de decisión prejudicial transmitidas al Tribunal General se atribuirán, con arreglo a lo previsto en su Reglamento de Procedimiento, a las Salas designadas a tal efecto. En esos asuntos se designará un Abogado General, con arreglo a lo previsto en el Reglamento de Procedimiento.»

Artículo 3

El artículo 58 *bis* del Estatuto se sustituye por el texto siguiente:

«1. El examen de los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones del Tribunal General relativas a una resolución de una sala de recurso independiente de uno de los siguientes órganos u organismos de la Unión estará supeditado a su previa admisión a trámite por el Tribunal de Justicia:

- a) la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea;
- b) la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales;
- c) la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas;
- d) la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea;
- e) la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación de los Reguladores de la Energía;
- f) la Junta Única de Resolución;
- g) la Autoridad Bancaria Europea;
- h) la Autoridad Europea de Valores y Mercados;

- i) la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación;
 - j) la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea.
2. El procedimiento contemplado en el apartado 1 se aplicará asimismo a los recursos de casación interpuestos contra:
- las resoluciones del Tribunal General relativas a una resolución de una sala de recurso independiente, constituida después del 1 de mayo de 2019 en cualquier otro órgano u organismo de la Unión, que deba conocer del asunto antes de que pueda interponerse un recurso ante el Tribunal General;
 - las resoluciones del Tribunal General relativas a la ejecución de un contrato que contenga una cláusula compromisoria en el sentido del artículo 272 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
3. El recurso de casación se admitirá a trámite, total o parcialmente, según las modalidades fijadas en el Reglamento de Procedimiento, cuando suscite una cuestión importante para la unidad, la coherencia o el desarrollo del Derecho de la Unión.
4. La decisión sobre la admisión o inadmisión a trámite del recurso de casación será motivada y se publicará.»

Artículo 4

1. Las peticiones de decisión prejudicial planteadas en virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que se encuentren pendientes ante el Tribunal de Justicia el primer día del mes siguiente a la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento serán tramitadas por el Tribunal de Justicia.
2. A los recursos de casación contra las resoluciones del Tribunal General relativas a una resolución de una sala de recurso de uno de los órganos u organismos de la Unión mencionados en el artículo 58 *bis*, apartado 1, letras e) a j), y a los recursos de casación contemplados en el segundo guion del artículo 58 *bis*, apartado 2, de que conozca el Tribunal de Justicia en la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento no se les aplicará el mecanismo de previa admisión a trámite de los recursos de casación.

Artículo 5

El presente Reglamento entrará en vigor el primer día del mes siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Anexo 1

Asuntos planteados ante el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022

Distribución por tipo de asuntos

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 ⁽¹⁾	%
Remisiones prejudiciales	533	72,1 %	568	66,9 %	641	66,4 %	557	75,6 %	567	67,7 %	420	66,7 %
Recursos directos	46	6,2 %	63	7,4 %	41	4,2 %	38	5,2 %	29	3,5 %	28	4,4 %
Recursos de casación ⁽²⁾	147	19,9 %	199	23,4 %	266	27,5 %	131	17,8 %	232	27,7 %	174	27,6 %
Solicitudes de dictamen	1	0,1 %		0,0 %	1	0,1 %	1	0,1 %		0,0 %		0,0 %
Procedimientos especiales ⁽³⁾	12	1,6 %	19	2,2 %	17	1,8 %	10	1,4 %	10	1,2 %	8	1,3 %
Total	739		849		966		737		838		630	

⁽¹⁾ Asuntos planteados entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2022.

⁽²⁾ Se incluyen en este apartado tanto los recursos de casación interpuestos en virtud del artículo 56 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como los recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales y en procedimientos sobre demandas de intervención contemplados en el artículo 57 del mismo Protocolo.

⁽³⁾ Se consideran «procedimientos especiales»: la asistencia jurídica gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la omisión de pronunciamiento, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de una propuesta del primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad.

Anexo 2

Asuntos concluidos por el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 Distribución por tipo de asuntos ⁽¹⁾

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 ⁽²⁾	%
Remisiones prejudiciales	447	63,9 %	520	68,4 %	601	69,5 %	534	67,4 %	547	70,9 %	382	68,0 %
Recursos directos	37	5,3 %	60	7,9 %	42	4,9 %	37	4,7 %	30	3,9 %	32	5,7 %
Recursos de casación ⁽³⁾	198	28,3 %	165	21,7 %	210	24,3 %	204	25,8 %	183	23,7 %	142	25,3 %
Solicitudes de dictamen	3	0,4 %		0,0 %	1	0,1 %		0,0 %	1	0,1 %	1	0,2 %
Procedimientos especiales ⁽⁴⁾	14	2,0 %	15	2,0 %	11	1,3 %	17	2,1 %	11	1,4 %	5	0,9 %
Total	699		760		865		792		772		562	

⁽¹⁾ Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de la acumulación de asuntos por causa de conexión (un número de asunto = un asunto).

⁽²⁾ Asuntos concluidos entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2022.

⁽³⁾ Se incluyen en este apartado tanto los recursos de casación interpuestos en virtud del artículo 56 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como los recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales y en procedimientos sobre demandas de intervención contemplados en el artículo 57 del mismo Protocolo.

⁽⁴⁾ Se consideran «procedimientos especiales»: la asistencia jurídica gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la omisión de pronunciamiento, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de una propuesta del primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad.

Anexo 3

Asuntos prejudiciales concluidos por el Tribunal de Justicia entre el 1 de enero de 2017 y el 30 de septiembre de 2022 en las materias específicas contempladas en la petición legislativa

Cuadro 1: Número de asuntos *

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Impuesto sobre el valor añadido	53	47	53	50	51	32	286
Impuestos especiales	5	3	4	3	5	5	25
Código aduanero	11	0	7	4	6	2	30
Clasificación arancelaria	5	6	6	7	7	1	32
Compensación y asistencia a los pasajeros	24	64	28	39	63	19	237
Derechos de emisión de gases de efecto invernadero	3	5	3	3	6	1	21
	101	125	101	106	138	60	631

* Cuando algunos asuntos abarcan diversas materias específicas, evidentemente solo se contabilizan una vez y se clasifican en la columna correspondiente a la materia principal a la que se refieran.

Cuadro 2: Porcentaje que representan los asuntos concluidos en las materias específicas con respecto al número total de asuntos prejudiciales concluidos durante el año correspondiente

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Número de asuntos en las materias específicas contempladas en la petición legislativa	101	125	101	106	138	60	631
Número total de asuntos prejudiciales concluidos	447	520	601	534	547	382	3031
	22,60 %	24,04 %	16,81 %	19,85 %	25,23 %	15,71 %	20,82 %

Cuadro 3: Tramitación procesal de estos asuntos durante el período considerado

	Número total de asuntos	Formación del Tribunal *			Conclusiones
		Gran Sala	Sala de 5 Jueces	Sala de 3 Jueces	
Impuesto sobre el valor añadido	286	2	113	139	113
Impuestos especiales	25	0	12	8	8
Código aduanero	30	0	17	11	14
Clasificación arancelaria	32	0	0	29	2
Compensación y asistencia a los pasajeros	237	1	43	20	16
Derechos de emisión de gases de efecto invernadero	21	0	11	7	10
	631	3	196	214	163

* La diferencia entre el número total de asuntos relativos a una materia y la suma de los asuntos concluidos por las diferentes formaciones del Tribunal se explica, fundamentalmente, por la retirada de algunos asuntos, concluidos mediante auto de archivo adoptado por el Presidente.