

Asunto C-256/23

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

20 de abril de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Ratisbona, estado federado de Baviera, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

11 de abril de 2023

Parte demandante:

Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA)

Parte demandada:

Hallertauer Hopfenveredelungsges. m.b.H.

Asunto RN 7 K 19 925

Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Ratisbona, estado federado de Baviera)

En el litigio contencioso-administrativo entre

Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA)

[omissis]

[omissis]

—demandante—

[omissis]

[omissis]

[omissis]

y

Hallertauer Hopfenveredelungsges. m.b.H.

[omissis]

[omissis]

—demandada—

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis]

con la intervención de:

**Regierung von Niederbayern(Gobierno de
Baja Baviera)**

**en condición de representante del interés
público**

[omissis]

sobre

reclamación de tasas administrativas de conformidad con el Reglamento REACH-relativo a las tasas,

el Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg, Sala Séptima, sin celebración de vista, adopta

el 11 de abril de 2023

la siguiente

Resolución:

- I. Suspender el procedimiento.
- II. Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al amparo del artículo 267 TFUE, las cuestiones prejudiciales siguientes:
 1. ¿Debe interpretarse el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006, de conformidad con el que podrá interponerse recurso para impugnar una decisión de la Agencia ante el Tribunal General de la Unión Europea, en el sentido de que también la ejecutividad de las decisiones de la Agencia puede ser objeto de un recurso?
 2. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión: ¿debe interpretarse el artículo 299 TFUE, párrafo primero, en el sentido de que es aplicable no solo a los actos adoptados por el Consejo, la Comisión o el Banco Central Europeo, sino también a las decisiones de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas mediante las que se impone el pago de una tasa administrativa?
 3. En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión: ¿Debe interpretarse el artículo 299 TFUE, párrafo segundo, en el sentido de que la remisión a las normas

de procedimiento civil vigentes en el Estado miembro hace referencia no solo a las normas de procedimiento, sino también a las reglas para determinar la competencia judicial?

Fundamentos:

I.

El objeto del procedimiento lo constituye una reclamación de pago de una tasa administrativa por un registro contemplado en el Reglamento (CE) n.º 1907/2006.

La demandante es una agencia de la Unión Europea con sede en Helsinki. Es responsable de la gestión y aplicación de los aspectos técnicos, científicos y administrativos del Reglamento (CE) n.º 1907/2006.

El Reglamento (CE) n.º 1907/2006 contiene normas dirigidas a aumentar la competitividad del sector químico de la Unión Europea, así como a proteger la salud humana y el medio ambiente de los riesgos que pueden derivar de las sustancias químicas.

Los fabricantes e importadores de sustancias químicas están sujetos a una obligación de registro contemplada en el Reglamento (CE) n.º 1907/2006. Por el registro deberán pagarse tasas administrativas cuya cuantía se determina con arreglo al Reglamento (CE) n.º 340/2008. Dicha cuantía se fija en función del tamaño de la empresa.

El 16 de noviembre de 2010, la demandada presentó ante la demandante un expediente de registro (número de registro: 01-2119485821-32-0037) y solicitó que se le aplicase una tasa administrativa reducida en su condición de microempresa.

En 2013, la demandante consultó los datos de la demandada relativos al tamaño de su empresa. En tal contexto, mediante escrito de 31 de mayo de 2013, la demandante indicó a la demandada que las pequeñas y medianas empresas pueden solicitar una reducción del importe de las tasas. A tal fin, es necesario presentar pruebas relativas al tamaño de la empresa. Sin la presentación de estas pruebas, no cabe acogerse a la tasa reducida.

El 20 de noviembre de 2013, la demandante adoptó la decisión SME(2013) 4439 y la notificó a la demandada. En dicha decisión, la demandante declaraba que la demandada no tiene derecho a acogerse a la reducción de la tasa administrativa y que, por consiguiente, procede facturar un importe adicional en concepto de tasas de 9 950,00 euros. Dicha decisión contenía información sobre las vías de recurso, según la cual la demandada podía interponer recurso en un plazo de 2 meses desde la notificación de la decisión ante el Tribunal General de la Unión Europea.

Mediante escrito de 22 de noviembre de 2013, la demandante remitió a la demandada la factura anunciada en la decisión SME(2013) 4439, relativa al pago

de las tasas administrativas por importe de 9 950,00 euros, con vencimiento el 22 de diciembre de 2013.

Mediante escrito de 22 de diciembre de 2013, la demandante remitió a la demandada un recordatorio del pago pendiente. En él indicó como fecha de vencimiento el 20 de febrero de 2014.

La demandada no pagó las tasas administrativas ni interpuso recurso ante el Tribunal General de la Unión Europea contra la decisión SME(2013) 4439, de 20 de noviembre de 2013.

El 15 de mayo de 2019, la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Verwaltungsgericht Regensburg (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Ratisbona), mediante el cual reclamaba a la demandada el pago de la cantidad de 9 950,00 euros.

II.

Las disposiciones de Derecho de la Unión pertinentes se recogen en las normas siguientes:

Artículo 274 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en la versión establecida en virtud del Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009 (versión consolidada publicada en DO 2008, C 115, p. 47, de 9 de mayo de 2008), modificado por última vez mediante el Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia y a las adaptaciones del Tratado de la Unión Europea, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO 2012, L 112, p. 21, de 24 de abril de 2012), que entró en vigor el 1 de julio de 2013 (en lo sucesivo, «TFUE»)

«Sin perjuicio de las competencias que los Tratados atribuyen al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los litigios en los que la Unión sea parte no podrán ser, por tal motivo, sustraídos a la competencia de las jurisdicciones nacionales.»

Artículo 288 TFUE

«Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.

El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.

La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, solo será obligatoria para estos.

Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes.»

Artículo 299 TFUE

«Los actos del Consejo, de la Comisión o del Banco Central Europeo que impongan una obligación pecuniaria a personas distintas de los Estados serán títulos ejecutivos.

La ejecución forzosa se regirá por las normas de procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo. La orden de ejecución será consignada, sin otro control que el de la comprobación de la autenticidad del título, por la autoridad nacional que el Gobierno de cada uno de los Estados miembros habrá de designar al respecto y cuyo nombre deberá comunicar a la Comisión y al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Cumplidas estas formalidades a instancia del interesado, este podrá promover la ejecución forzosa conforme al Derecho interno, recurriendo directamente al órgano competente.

La ejecución forzosa solo podrá ser suspendida en virtud de una decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. No obstante, el control de la conformidad a Derecho de las medidas de ejecución será competencia de las jurisdicciones nacionales.»

Artículo 74 del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo, el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO 2006, L 396, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1907/2006»)

«1. Las tasas, cuyo pago se exigirá con arreglo al artículo 6, apartado 4, el artículo [7], apartados 1 y 5, el artículo 9, apartado 2, el artículo 11, apartado 4, el artículo 17, apartado 2, el artículo 18, apartado 2, el artículo 19, apartado 3, el artículo 22, apartado 5, el artículo 62, apartado 7, y el artículo 92, apartado 3, se establecerán en un reglamento de la Comisión, adoptado con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 133, apartado 3, a más tardar el 1 de junio de 2008.

2. No será necesario abonar una tasa por el registro de una sustancia en una cantidad comprendida entre 1 y 10 toneladas cuando el expediente de registro contenga la información completa prevista en el anexo VII.

3. Al establecer la estructura y el importe de las tasas a las que se refiere el apartado 1 se tendrá en cuenta el trabajo que, por exigencias del presente Reglamento, han de efectuar la Agencia y la autoridad competente. El nivel de las tasas se fijará de manera que quede garantizado que los ingresos procedentes de las tasas junto con otras fuentes de ingresos de la Agencia, de acuerdo con el artículo 96, apartado 1, sean suficientes para cubrir los gastos de los servicios prestados. Las tasas de registro establecidas tendrán en cuenta los trabajos que puedan tener que realizarse con arreglo al título VI. En el caso del artículo 6, apartado 4, el artículo 7, apartados 1 y 5, el artículo 9, apartado 2, el artículo 11, apartado 4, el artículo 17, apartado 2, y el artículo 18, apartado 2, al establecer la estructura y el importe de las tasas se tendrá en cuenta el intervalo de tonelaje de la sustancia que se registra. En todos los casos, se aplicará una tasa reducida para las PYME. En el caso del artículo 11, apartado 4, al establecer la estructura y el importe de las tasas se tendrá en cuenta si la información ha sido presentada conjuntamente o por separado. En el caso de una solicitud presentada en virtud del artículo 10, letra a), inciso xi), al establecer la estructura y el importe de las tasas se tendrá en cuenta el trabajo que supone para la Agencia evaluar la justificación.
4. En el Reglamento a que se refiere el apartado 1 se precisará en qué casos se transferirá a la autoridad competente del Estado miembro de que se trate una parte de las tasas.
5. La Agencia podrá cobrar tasas por otros servicios que preste.»

Artículo 94 del Reglamento n.º 1907/2006

- «1. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 230 del Tratado, se podrá interponer recurso ante el Tribunal de Primera Instancia y el Tribunal de Justicia para impugnar una decisión de la Sala de Recurso o, en aquellos casos en que la Sala no sea competente para conocer del recurso, para impugnar una decisión de la Agencia.
2. Si la Agencia se abstuviera de adoptar una decisión, podrá interponerse ante el Tribunal de Primera Instancia o el Tribunal de Justicia un recurso por omisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 232 del Tratado.
3. La Agencia deberá tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia o del Tribunal de Justicia.»

Artículo 13 del Reglamento (CE) n.º 340/2008 de la Comisión, de 16 de abril de 2008, relativo a las tasas que deben abonarse a la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) [DO 2008, L 107, p. 6; en lo sucesivo, «Reglamento (CE) n.º 340/2008»]

«1. Las personas físicas o jurídicas que tengan derecho a una reducción del importe de la tasa con arreglo a los artículos 3 a 10 informarán a la Agencia de ello al presentar la solicitud de registro, la actualización del registro, la petición, la notificación, la solicitud, el informe revisado o el recurso que origine el pago de la tasa.

2. Las personas físicas o jurídicas que tengan derecho a la exención de la tasa con arreglo al artículo 74, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 informará a la Agencia de ello al presentar la solicitud de registro.

3. La Agencia podrá solicitar en cualquier momento pruebas de que se reúnen las condiciones para aplicar la reducción del importe de la tasa o a la exención de esta.

4. Cuando una persona física o jurídica que declare tener derecho a una reducción del importe de la tasa o a la exención de esta no pueda demostrar que tiene derecho a la reducción o a la exención, la Agencia aplicará el importe íntegro de la tasa además de una tasa administrativa. Cuando una persona física o jurídica que haya declarado tener derecho a una reducción ya haya abonado una tasa con reducción de importe[,] pero no pueda demostrar que tiene derecho a la reducción, la Agencia exigirá el saldo restante del importe íntegro de la tasa además de una tasa administrativa. Los apartados 2, 3 y 5 del artículo 11 se aplicarán *mutatis mutandis*.»

Las disposiciones de Derecho nacional pertinentes tienen el siguiente tenor:

Artículo 101 de la Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), de 23 de mayo de 1949 (BGBl. p. 1), modificada por última vez mediante Ley de 19 de diciembre de 2022 (BGBl. I, p. 2478) (en lo sucesivo, «Ley Fundamental»)

«1. No serán lícitos los tribunales de excepción. Nadie podrá ser sustraído a su juez legal.

2. Solo mediante ley podrán instituirse tribunales para materias especiales.»

Artículo 17a de la Gerichtsverfassungsgesetz (Ley del Poder Judicial), en la versión publicada el 9 de mayo de 1975 (BGBl I, p. 1077), modificada por última vez por el artículo 5 de la Ley de 19 de diciembre de 2022 (BGBl I, p. 2606) (en lo sucesivo, «Ley del Poder Judicial»)

«1. Si un órgano jurisdiccional declara la admisibilidad de la acción judicial ejercitada ante él con carácter firme, los demás órganos jurisdiccionales estarán vinculados por esta decisión.

2. Si la acción judicial es inadmisibile, el órgano jurisdiccional se pronunciará en tal sentido de oficio y, al mismo tiempo, remitirá el litigio al órgano jurisdiccional competente para conocer de la acción judicial admisible. Si son varios los órganos jurisdiccionales competentes, el litigio se remitirá al órgano jurisdiccional que elijan el demandante o recurrente o, a falta de tal elección, al determinado por el órgano jurisdiccional. La resolución será vinculante para el órgano jurisdiccional al que se haya remitido el litigio en lo relativo a la acción judicial ejercitada.

3. Si la acción judicial ejercitada es admisible, el órgano jurisdiccional podrá pronunciarse en tal sentido de antemano. Deberá decidir con carácter previo en caso de que una parte impugne la admisibilidad de la acción judicial ejercitada.

4. La resolución a que se refieren los apartados 2 y 3 podrá adoptarse sin celebración de vista. Deberá ser motivada. Contra la resolución cabrá interponer recurso de apelación de conformidad con las disposiciones de la normativa procesal que en cada caso resulte aplicable. Las partes podrán interponer recurso contra una resolución del tribunal regional ante el tribunal supremo federal únicamente cuando tal resolución permita su interposición. Procederá declarar la admisibilidad del recurso cuando la cuestión de Derecho tenga una relevancia esencial o cuando el órgano jurisdiccional se aparte de la resolución de un tribunal supremo federal o de la sala conjunta de los tribunales supremos federales. La admisibilidad del recurso vincula al tribunal supremo federal.

5. El órgano jurisdiccional que se pronuncie sobre un recurso interpuesto contra una resolución en el asunto principal no deberá examinar si la acción judicial ejercitada es admisible.

6. Los apartados 1 a 5 se aplicarán *mutatis mutandis* a los tribunales competentes, en sus relaciones recíprocas, en asuntos civiles, de familia y de jurisdicción voluntaria.»

El artículo 40 de la Verwaltungsgerichtsordnung (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), en la versión publicada el 19 de marzo de 1991 (BGBl. I, p. 686), modificada por última vez mediante el artículo 1 de la Ley de 14 de marzo de 2023 (BGBl. 2023 I, n.º 71) (en lo sucesivo, «Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa»)

«1. En todos los litigios de Derecho público de naturaleza no constitucional, podrá acudir a la vía contencioso-administrativa siempre que los litigios no estén expresamente atribuidos a otro tribunal en virtud de una ley federal; los litigios de Derecho público en el ámbito de la normativa de los estados federados podrán asignarse a otro órgano jurisdiccional mediante ley de estado federado.

2. Estará abierta la vía judicial ordinaria para las acciones de carácter patrimonial derivadas de la expropiación por causa de utilidad pública y de custodia de jurídico-pública, así como para las reclamaciones de indemnización de daños y perjuicios por el incumplimiento de obligaciones de Derecho público que no deriven de un contrato público; cuanto antecede no se aplicará a los litigios relativos a la declaración de la existencia y a la cuantía de un derecho a indemnización en el marco del artículo 14, apartado 1, segunda frase, de la Ley Fundamental. Lo anterior no afectará a las disposiciones especiales del estatuto de la función pública, ni a las relativas al ejercicio de acciones judiciales dirigidas a obtener la compensación por los perjuicios patrimoniales derivados de la revocación de actos administrativos ilícitos.»

Artículo 167 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

«1. Salvo disposición en sentido contrario en la presente Ley, se aplicará *mutatis mutandis* el libro octavo de la *Zivilprozessordnung* (Ley de Enjuiciamiento Civil) a la ejecución. El órgano jurisdiccional encargado de la ejecución será el órgano jurisdiccional de primera instancia.

2. Las sentencias dictadas en recursos de anulación y por omisión solo podrán declararse provisionalmente ejecutivas en materia de costas.»

Artículo 168 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

«1. Se concederá la ejecución de:

- 1) resoluciones judiciales firmes y resoluciones judiciales sujetas a ejecución provisional,
- 2) autos de adopción de medidas cautelares,
- 3) transacciones judiciales,
- 4) resoluciones de fijación de costas,
- 5) laudos de tribunales arbitrales de Derecho público que hayan sido declarados ejecutorios, siempre que la resolución sobre la ejecutoriedad haya adquirido carácter firme o haya sido declarada ejecutoria con carácter provisional.

2. A efectos de la ejecución, podrán entregarse a las partes, previa solicitud, copias de la sentencia sin la exposición de los hechos ni de la motivación de la resolución, cuya notificación desplegará los mismos efectos que la notificación de una sentencia íntegra.»

Artículo 173 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

«En la medida en que la presente Ley no establezca disposiciones relativas al procedimiento, se aplicarán *mutatis mutandis* la Ley del Poder Judicial y la Ley de Enjuiciamiento Civil, incluidos sus artículos 278, apartado 5 y 278a, siempre que no lo impida la existencia de diferencias sustanciales entre ambos tipos de procedimiento; no será de aplicación el libro sexto de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Las disposiciones del título decimoséptimo de la Ley del Poder Judicial se aplicarán *mutatis mutandis*, en el bien entendido que las menciones al tribunal superior regional de lo civil y penal se entenderán hechas al tribunal superior de lo contencioso-administrativo; las menciones al Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal) se entenderán hechas al Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) y las menciones a la Ley de Enjuiciamiento Civil se entenderán hechas a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. A efectos del artículo 1062 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se entenderá por órgano jurisdiccional el tribunal de lo contencioso-administrativo competente, mientras que por órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 1065 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se entenderá el tribunal superior de lo contencioso-administrativo competente.»

Artículo 753 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la versión publicada el 5 de diciembre de 2005 (BGBl. I, p. 3202; 2006 I p. 431; 2007 I p. 1781), modificada por última vez mediante el artículo 19 de la Ley de 22 de febrero de 2023 (BGBl. 2023 I, n.º 51)

- «1. Si no ha sido atribuida a los órganos jurisdiccionales, la ejecución forzosa será realizada por los agentes judiciales, que la realizarán atendiendo al mandato del acreedor.
2. El acreedor podrá recabar la cooperación de la Secretaría judicial a efectos del mandato de proceder a la ejecución forzosa. Se considerará que el agente judicial designado por la Secretaría ha sido designado por el acreedor.
3. El Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Ministerio Federal de Justicia y Protección de los Consumidores) estará facultado para establecer mediante reglamento, con el acuerdo del Bundesrat, formularios vinculantes para el mandato. Podrán preverse formularios específicos para mandatos presentados por vía electrónica.
4. Las solicitudes y declaraciones que deban presentar por escrito las partes, así como las informaciones, las declaraciones, los dictámenes, las traducciones y otras manifestaciones de terceros que deban presentarse por escrito, podrán presentarse al agente judicial como documento electrónico. A los documentos electrónicos se les aplicará *mutatis mutandis* el artículo 130a, los reglamentos adoptados sobre este fundamento jurídico y el artículo 298. El Bundesregierung (Gobierno Federal) podrá establecer en el reglamento, de conformidad con el artículo 130a, apartado 2, segunda frase, condiciones marco específicas de carácter técnico para la transmisión y el

tratamiento de documentos electrónicos en los procedimientos de ejecución forzosa por medio de agentes judiciales.

5. El artículo 130d se aplicará *mutatis mutandis*.»

Artículo 764 de la Ley de Enjuiciamiento Civil

«1. La adopción de las actuaciones de ejecución y la cooperación en tales actuaciones atribuida a los órganos jurisdiccionales serán competencia de los tribunales de lo civil y penal en cuanto tribunales de ejecución.

2. Se entenderá por tribunal de ejecución, salvo que la ley designe a un tribunal de lo civil y penal distinto, el tribunal de lo civil y penal en cuya demarcación judicial deba tramitarse o se haya tramitado el procedimiento de ejecución.

3. El tribunal de ejecución adoptará sus decisiones mediante auto.»

Bekanntmachung über die Zuständigkeit für die Erteilung der Vollstreckungsklausel zu Entscheidungen von Organen der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der europäischen Atomgemeinschaft vom 3. Februar 1961 [Comunicación sobre la competencia para la consignación de la orden de ejecución en decisiones de órganos de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de 3 de febrero de 1961, Bundesgesetzblatt, año 1961, parte II, p. 50 (en lo sucesivo, «Comunicación de 3 de febrero de 1961»)]

Para la consignación de la orden de ejecución de conformidad con el artículo 192, apartado 2, del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, de 5 y 20 de marzo de 1957 (Bundesgesetzblatt II, p. 753, 1014), será competente el Ministro Federal de Justicia.»

III.

1. La decisión del Verwaltungsgericht depende de la interpretación del Derecho de la Unión, en particular del artículo 94 del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 y del artículo 299 TFUE. Por consiguiente, antes de resolver sobre el recurso, procede suspender el procedimiento y plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea al amparo del artículo 267 TFUE, párrafo primero, letra b), y párrafo segundo.

a) Sobre la primera cuestión prejudicial

Mediante la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea que se elucide si puede acudir a los tribunales de la Unión cuando una agencia europea solicita la ejecución de una obligación pecuniaria impuesta en virtud de una decisión no recurrible.

El órgano jurisdiccional alemán ante el que se haya interpuesto una demanda solo podrá resolver sobre el fondo y, por tanto, sobre la pertinencia de la demanda si está abierta la vía judicial y concurren los demás requisitos para dictar una resolución sobre el fondo. En Alemania existen cinco jurisdicciones autónomas: la jurisdicción ordinaria de lo civil y penal, la jurisdicción laboral, la jurisdicción de lo social, la jurisdicción de lo tributario y la jurisdicción contencioso-administrativa.

El órgano jurisdiccional que conoce del asunto deberá examinar de oficio la admisibilidad de la acción judicial ejercitada. Si se opta por la vía contencioso-administrativa, pese a que esta no esté abierta de conformidad con el artículo 40 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ni con la atribución o privación específica de competencia, el tribunal de lo contencioso-administrativo que conozca del asunto deberá remitir el litigio, de conformidad con el artículo 17a, apartado 2, de la Ley del Poder Judicial, al órgano jurisdiccional competente para conocer del mismo en primera instancia. El tribunal al que se haya remitido el litigio no podrá devolver el asunto ni al tribunal remitente ni remitirlo a su vez a un tribunal de otra jurisdicción.

De conformidad con el artículo 17a, apartado 4, primera frase, de la Ley del Poder Judicial, se procederá a la remisión del asunto mediante auto. El auto de remisión será vinculante, de conformidad con el artículo 17a, apartado 2, tercera frase, de la Ley del Poder Judicial, para el tribunal al que se haya remitido el litigio, en lo que respecta a la acción judicial ejercitada.

Con carácter excepcional, el auto de remisión no tendrá efecto vinculante cuando concurren infracciones graves y manifiestas de la ley o se esté ante un supuesto de inexactitud manifiesta. Tal será el caso cuando la remisión se deba a la inobservancia de principios procesales elementales o consideraciones arbitrarias. Se dará tal arbitrariedad cuando se soslaye de forma flagrante la situación jurídica y la tesis jurídica defendida carezca de todo fundamento objetivo, de suerte que la remisión se aparte de un modo inaceptable del principio constitucional del juez previsto por la ley, contemplado en el artículo 101, apartado 1, segunda frase, de la Ley Fundamental.

Por consiguiente, el órgano jurisdiccional remitente ha de examinar si, en el caso concreto, se halla abierta la vía de la jurisdicción contencioso-administrativa. Tal vía estará abierta cuando resulte pertinente una disposición especial que prevea tal consecuencia jurídica (atribución específica) o bien cuando se cumplan los requisitos de la cláusula general contemplada en el artículo 40, apartado 1, primera frase, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el litigio no se atribuya expresamente a otra jurisdicción (privación específica).

De conformidad con el artículo 40, apartado 1, primera frase, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa está abierto en todos los litigios de Derecho público de naturaleza

no constitucional, siempre que los litigios no sean asignados expresamente a otro tribunal en virtud de la legislación federal o de un estado federado.

A juicio del órgano jurisdiccional remitente, el factor de conexión decisivo a la hora de examinar si está abierta la vía contencioso-administrativa lo constituye la naturaleza de la relación jurídica cuya existencia se invoca en las alegaciones en cuanto al fondo de la demandante y de la cual se deriva la acción ejercitada. La relación jurídica deberá determinarse sobre la base de las pretensiones de la demanda y de los hechos alegados en su motivación. Así pues, habrá de atenderse al objeto del litigio, esto es, la pretensión procesal, que viene determinada además por las circunstancias fácticas (*causa petendi*) formuladas en apoyo de la motivación.

En el presente asunto, la demandante reclama el pago de una tasa administrativa vencida y no impugnada por importe de 9 950,00 euros de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 340/2008. Por consiguiente, mediante su pretensión, el demandante quiere obtener el cumplimiento de la obligación pecuniaria al amparo de la normativa sobre ejecución.

Para determinar si se halla abierta la vía contencioso-administrativa en materia de asuntos de ejecución, habrá de atenderse al origen del título ejecutivo. Lo decisivo no será el carácter jurídico-sustantivo de la pretensión que se ejecuta, pues el objeto del procedimiento de ejecución ya no lo constituye el pronunciamiento sobre una pretensión material, sino su ejecución por medio de los poderes del Estado.

La competencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo para tramitar procedimientos ejecutivos se determina exclusivamente con arreglo al artículo 167 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que, en cuanto *lex specialis*, goza de prioridad sobre la cláusula general contemplada en el artículo 40, apartado 1, primera frase, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Según la tesis dominante, del artículo 167 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa cabe inferir que mediante esta disposición se pretende determinar la vía judicial. La atribución específica contemplada en el artículo 167 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa presupone la existencia de un título ejecutivo derivado de un procedimiento contencioso-administrativo con arreglo al artículo 168, apartado 1, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, este requisito no concurre en el caso concreto, pues la demandante reclama el pago a la demandada sin que tal exigencia venga precedida de un procedimiento judicial. No existe ningún procedimiento judicial acerca de la existencia de un derecho jurídico-sustantivo al pago sobre la base del Reglamento (CE) n.º 340/2008. La demandante fundamenta su reclamación de pago invocando únicamente su decisión SME(2013) 4439, de 20 de noviembre de 2013, la cual ya no es recurrible.

El artículo 94 apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 podría constituir una privación específica, con la consecuencia de que no estaría abierta la vía contencioso-administrativa y el Verwaltungsgericht Regensburg no podría pronunciarse sobre el recurso.

De conformidad con el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 263 TFUE, se podrá interponer recurso para impugnar una decisión de la Sala de Recurso o, en aquellos casos en los que la Sala no sea competente para conocer del recurso, para impugnar una decisión de la Agencia. La decisión SME(2013) 4439 de 20 de noviembre de 2013 no es una decisión contra la que se pueda interponer recurso en el sentido del artículo 91, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006, pues la decisión de la Agencia se basa en el artículo 13, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 340/2008.

Con arreglo al tenor expreso del artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006, solo cabrá interponer recurso ante los tribunales de la Unión cuando se impugne una decisión de la Agencia. La impugnación en el sentido de esta disposición presupone que una persona física o jurídica que está obligada al pago de una tasa interponga recurso. Sin embargo, en el presente asunto, es la Agencia quien solicita tutela judicial frente a la demandada obligada al pago de la tasa.

A juicio de la demandante, en tal supuesto no se aplica el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006. En su opinión, el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 prevé, ciertamente, en su artículo 94 una vía de recurso. Sin embargo, esta norma no ofrece posibilidad alguna de reclamar el cumplimiento de la obligación pecuniaria. Tampoco la demandante dispone de la competencia para ejecutar la decisión frente a personas jurídicas en Alemania.

Por contra, la demandada sostiene la tesis de que para el cumplimiento de medidas de Derecho de la Unión son competentes los tribunales de la Unión. El ejercicio de acciones judiciales se regula de forma exhaustiva en el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006. No cabe establecer una distinción entre la determinación de la tasa administrativa y su exigibilidad. Tal distinción artificial dista de ser posible, pues el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 tiene por objeto controlar de forma exhaustiva la actuación administrativa de la demandante en cuanto autoridad de la Unión.

El órgano jurisdiccional remitente hace suyas las observaciones de la demandada y considera que, de conformidad con el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006, cabe recurrir a los tribunales de la Unión. Completando las alegaciones de la demandada, señala que aboga por afirmar la competencia de los tribunales de la Unión el hecho de que el acto soberano —que, en el presente asunto, reviste la forma de la decisión sobre la cuantía de las tasas administrativas— ha sido realizado directamente por una agencia. Por consiguiente, se está ante un caso de ejecución directa de Derecho de la Unión. En

cambio, solo en los supuestos en los que las autoridades nacionales lleven a cabo un acto administrativo con arreglo al Derecho de la Unión (ejecución indirecta de Derecho de la Unión), podrá accederse a los tribunales alemanes de lo contencioso-administrativo, pues se está ante un acto de los poderes públicos alemanes. Por tanto, parece adecuado someter en su integridad las decisiones soberanas de una agencia en cuanto institución de la Unión a los tribunales de la Unión.

Asimismo, milita a favor de la competencia de los tribunales de la Unión la norma establecida en el artículo 299 TFUE, párrafo cuarto, según la cual el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tendrá competencia exclusiva para conocer de la suspensión de la ejecución y del litigio sobre la existencia de la pretensión sustantiva. Con el fin de garantizar una aplicación uniforme del Derecho dentro de la Unión, lo que habría de ser objeto de revisión por los tribunales de la Unión no es solo la suspensión de la ejecución, sino —con excepción de lo establecido en el artículo 299 TFUE, párrafo cuarto, segunda frase— el procedimiento de ejecución en su totalidad.

En el caso de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea responda a la primera cuestión prejudicial que el artículo 94, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 debe interpretarse en el sentido de que la ejecutividad de las decisiones de la Agencia también puede constituir el objeto de un recurso, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se le indique si y, en su caso, de qué forma el litigio contencioso-administrativo pendiente debe remitirse al Tribunal General de la Unión Europea o al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El Derecho nacional solo contiene disposiciones en materia de remisión de asuntos a órganos jurisdiccionales nacionales de otras jurisdicciones.

b) Sobre la segunda cuestión prejudicial

En caso de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dé una respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, habrá de elucidarse a continuación si la decisión de la Agencia constituye un título ejecutivo en el sentido del artículo 299 TFUE, párrafo primero.

De conformidad con el artículo 299 TFUE, párrafo segundo, la ejecución forzosa se regirá por las normas de procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo. Sin embargo, a la vista del tenor del artículo 299 TFUE, párrafo primero, esta norma se aplicará solo a los actos del Consejo, de la Comisión o del Banco Central Europeo que impongan una obligación pecuniaria.

Ciertamente, el artículo 299 TFUE, párrafo primero, no contiene ninguna limitación en lo relativo a la naturaleza de los actos, sino que es aplicable a todos los actos por los que se establezca una obligación pecuniaria (sentencia de 16 de julio de 2020, ADR Center SpA/Comisión Europea, C-584/17, EU:C:2020:576, apartado 51). Sin embargo, conforme a su tenor, el artículo 299 TFUE se aplica únicamente a los títulos de pago del Consejo, de la Comisión y del Banco Central

Europeo. No queda expresamente comprendida la ejecución de títulos de pago de otros organismos de la Unión, tales como, por ejemplo, las agencias.

En virtud de su posición sistemática y del sentido y de la finalidad de su disposición, el artículo 299 TFUE, párrafo primero, también podría interpretarse en el sentido de que la ejecución de títulos de pago de otras autoridades europeas se rige por la normativa procesal civil del respectivo Estado miembro (conclusiones de la Abogada General presentadas el 7 de noviembre de 2019 en el asunto ADR Center SpA/Comisión Europea, C-584/17; EU:C:2019:941, punto 44).

Milita igualmente a favor de una interpretación amplia del artículo 299 TFUE, conforme a la cual queden también comprendidos los títulos de pago de la Agencia, el hecho de que ni el Reglamento n.º 1907/2006 ni el Reglamento (CE) n.º 340/2008 contienen normas específicas en materia de ejecución. Si se examina con detenimiento, la Agencia está, efectivamente, facultada para percibir tasas administrativas. Sin embargo, no dispone de los medios necesarios para ejecutar decisiones no recurribles relativas a tales tasas. Con el fin de conferirle una plena eficacia al Derecho de la Unión, los órganos de la Unión habrán de disponer de la posibilidad de ejecutar con carácter forzoso los títulos generados por ellos.

A falta de normas específicas en materia de ejecución en los Reglamentos (CE) n.º 1907/2006 y n.º 340/2008, se hace necesario recurrir a la norma sobre ejecución forzosa contenida en el artículo 299 TFUE.

El artículo 299 TFUE, párrafo segundo, primera frase, remite a las normas de procedimiento civil vigentes en el Estado miembro en cuyo territorio se lleve a cabo la ejecución forzosa. En la República Federal de Alemania, la ejecución prevista en la normativa procesal civil se rige por las disposiciones del libro octavo de la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículos 704 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

En la medida en que la decisión SME(2013) 4439 es un título ejecutivo en el sentido del artículo 299 TFUE, párrafo primero, a instancia de la parte que promueve la ejecución forzosa, en el presente asunto la Agencia, se consignará la orden de ejecución, esto es, se declarará ejecutivo el título. De conformidad con el artículo 299 TFUE, párrafo segundo, segunda frase, la orden de ejecución será consignada por la autoridad nacional que el Gobierno de cada uno de los Estados miembros habrá de designar al respecto y cuyo nombre deberá comunicar a la Comisión y al Tribunal de Justicia. En la República Federal de Alemania, el competente a tal fin será el Ministro Federal de Justicia (Comunicación de 3 de febrero de 1961). Una vez consignada la orden de ejecución, la parte que promueve la ejecución forzosa podrá acudir directamente al órgano competente, conforme al Derecho nacional (artículo 299 TFUE, párrafo tercero). En la República Federal de Alemania, el organismo competente para la ejecución será el tribunal de ejecución, de conformidad con el artículo 764 de la Ley de

Enjuiciamiento Civil, o el agente judicial, con arreglo al artículo 753 de dicha Ley.

A favor de la aplicabilidad del artículo 299 TFUE milita además el hecho de que concurren los demás requisitos para la ejecución. Pueden ser destinatarios de un título ejecutivo en el sentido del artículo 299 TFUE únicamente personas físicas y jurídicas. Este requisito se da respecto a la demandada, que es una persona jurídica de Derecho privado.

Por lo demás, el artículo 299 TFUE exige como título ejecutivo un acto en el sentido del artículo 288 TFUE. Actos en el sentido de esta norma no son solo actos jurídicos de carácter general y abstracto del Derecho secundario de la Unión, tales como reglamentos o directivas, sino también las decisiones. Quedan aquí comprendidas, en particular, las decisiones en las que se designan destinatarios, de conformidad con el artículo 288 TFUE, párrafo cuarto, segunda frase, cuando se trata de una decisión vinculante que produce efectos directos para el destinatario. Una decisión será vinculante cuando una medida esté destinada y sea adecuada producir efectos jurídicos directos, esto es, para conceder derechos o imponer obligaciones al destinatario de una decisión (sentencia de 11 de noviembre de 1981, 60/81, International Business Machines Corporation/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1981:264, apartado 9; sentencia de 22 de junio de 2000, C-147/96, Reino de los Países Bajos/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:2000:335, apartado 25, y auto de 8 de marzo de 1991, Emerald Meats/Comisión, C-66/91, EU:C:1991:110, apartado 26). Este requisito también se cumple en el presente asunto. La decisión no recurrible de la Agencia obliga a la demandada a pagar una tasa.

c) Sobre la tercera cuestión prejudicial

Mediante la tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea que se elucide si la remisión a las normas de procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo la ejecución forzosa ha de entenderse en sentido amplio. La normativa procesal civil alemana regula no solo el procedimiento de una medida de ejecución propiamente dicha, sino también el órgano competente para la ejecución. En la República Federal de Alemania, son órganos competentes en materia de ejecución el tribunal de ejecución (artículo 764 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) o el agente judicial (artículo 753 de la Ley de Enjuiciamiento Civil). Si procediera interpretar el artículo 299 TFUE en el sentido de que la remisión se extiende no solo al procedimiento de aplicación de la ejecución forzosa, sino también a las normas relativas al órgano de ejecución competente, se deducirá así a qué órgano jurisdiccional debería remitirse el presente asunto.

2. Las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea resultan pertinentes para la resolución del litigio.

Según la tesis provisional del órgano jurisdiccional remitente, muchos elementos apuntan a que no está abierta la vía contencioso-administrativa. En caso de respuesta afirmativa del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a la primera cuestión prejudicial, cabría el ejercicio de acciones judiciales ante el Tribunal General de la Unión Europea o ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de suerte que el órgano jurisdiccional remitente no puede adoptar ninguna resolución sobre el fondo. En cambio, en caso de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dé una respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, cabría acudir a los tribunales ordinarios.

Si el demandante ejercita acciones ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, pese a no estar abierta esta vía de conformidad con el artículo 40 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y de las normas específicas que atribuyen o privan de tal competencia, el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo que conozca del asunto deberá remitir el litigio al tribunal competente de otra jurisdicción, de conformidad con el artículo 173, apartado 1, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el artículo 17a, apartado 2, primera frase, de la Ley del Poder Judicial.

Por consiguiente, solo será posible proceder a la remisión del asunto una vez elucidadas las cuestiones prejudiciales.

La presente resolución no es recurrible (en virtud de la aplicación por analogía del artículo 146, apartado 2, de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

[omissis] [omissis] [omissis]

[omissis] [omissis] [omissis]

[Firmas]

Se da fe de la exactitud e integridad de la copia

Ratisbona, 14 de abril de 2023

[omissis]

[Diligencia de autenticación]