

El Tribunal de primera instancia de las Comunidades Europeas. Un reto puesto en marcha.

Juan Manuel de Faramiñán Gilbert

Profesor de la Universidad de Granada.
Director del Centro de Documentación Europea

I- NECESIDAD DE UN TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA.

Como ha señalado con acierto el profesor VANDERSANDEN⁽¹⁾, quizás el mayor mérito del Acta Única sea haber despertado la conciencia, tanto de la opinión pública como de los centros de decisión, sobre la necesidad de profundizar en la integración europea. Y en el marco de esta reflexión hay que tener en cuenta las transformaciones institucionales que se están operando en las Comunidades Europeas con la entrada en vigor del Acta Única, si bien como ha señalado alguna parte de la doctrina⁽²⁾, ciertas disposiciones de este cuerpo jurídico resultan criticables, dado que modifican sustancialmente la orientación de la jurisprudencia comunitaria, en especial en lo concerniente a la puesta en marcha del mercado interior.

Aunque en el mandato formal de la conferencia Intergubernamental que se ocupó de preparar el Acta Única no se había tenido en cuenta una revisión de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en las materias referidas al Tribunal de Justicia, en el momento de su entrada en vigor este Tratado de 1987, prevé la posibilidad de crear un Tribunal de Primera Instancia (TPI), de acuerdo con su artículo 4 que inserta el artículo 32 quinto del Tratado CECA, del artículo 11 que hace lo mismo con el artículo 168 A en el Tratado CEE, y con el artículo 26 en el caso del artículo 140 A del Tratado CEEA.

Ya que la redacción de los artículos insertados en los Tratados Comunitarios es sustancialmente idéntica, utilizaremos como modelo la correspondiente al Tratado de la Comunidad Económica Europea. A través del artículo 168 A se faculta al Consejo, para que a instancia del Tribunal de Justi-

cia y previa consulta a la Comisión y al Parlamento Europeo, pueda decidir por unanimidad la creación de un órgano jurisdiccional de primera instancia.

Por su parte, el Consejo se ha hecho eco de esta propuesta del Tribunal de Justicia, quien desde 1978 había manifestado en un Memorandum dirigido a aquel órgano su preocupación ante la necesidad de crear una primera instancia, y en Noviembre de 1986 le dirige un Documento de trabajo con copias para la Comisión y el Parlamento donde se elabora un proyecto más acabado de esta jurisdicción.

Aunque es el 29 de Septiembre de 1987, cuando de acuerdo con los pasos planteados en las modificaciones previstas en el Acta Única, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) realizó la petición formal al Consejo. Este, de acuerdo con el artículo 168 A, efectuó la "previa consulta" a la Comisión y al Parlamento, obteniendo en Mayo de 1988 un adelanto de la Comisión sobre el proyecto de decisión del Consejo, que concretó su opinión definitiva en Julio de ese mismo año. Por su parte el Parlamento aprobó el proyecto en Junio de 1988, aunque no coincidía enteramente con la propuesta de la Comisión. Por lo que respecta al Consejo, se reunieron los Ministros de Asuntos Exteriores en Junio de 1988 para examinar el informe que preveía la creación de un TPI. Al mes siguiente, el Consejo de Asuntos Generales adoptó una "orientación común" e instituyó un Grupo ad-hoc en el seno del Consejo, con la idea de que se ocupará de elaborar la decisión definitiva, que se adoptó el 24 de Octubre de 1988.

La necesidad de crear una primera instancia en el marco del TJCE, ya se había señalado en reiteradas ocasiones en base al desarrollo cuantitativo y

⁽¹⁾ VANDERSANDEN, Georges, "Un nouveau chapitre, el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas", Noticias CEE, CISS, Madrid, 1989, pag. 11.

⁽²⁾ PESCATORE, Pierre, "Some critical remarks on the Single European Act", Common Market Law Review, 1987, pag. 9 y ss.

cualitativo del contencioso comunitario, que había sobrecargado especialmente en estos últimos años la actividad jurisdiccional del Tribunal.

En 1965 ante el Tribunal se habían depositado 62 asuntos, 79 asuntos en 1970, 130 en 1975, 279 en 1980, que llegaron a 433 en 1985 y a 395 en 1987. Esto ha traído como lógica consecuencia un retraso en la administración de justicia por parte del Tribunal, por lo que la duración aproximada de los procedimientos se ha visto sensiblemente afectada, pasando de nueve meses en 1975 a veinte meses en 1985 para los recursos directos y de seis meses en 1975 a catorce meses en 1985 para los recursos prejudiciales. De igual modo, el número de sentencias dictadas por el Tribunal han sufrido el mismo efecto, pasando de 52 en 1965, a 78 en 1975 y 211 en 1985. Además de este notable desarrollo numérico de los asuntos, hay que tener en cuenta la complejidad que ha ido sumando mayores dificultades técnicas a las causas presentadas ante la jurisdicción comunitaria, especialmente en sectores como la competencia, las ayudas de Estado o el antidumping, lo cual ha traído como consecuencia una acumulación de asuntos sin resolver al final de cada ejercicio. A título de ejemplo, podemos citar los 575 asuntos que se encontraban sin informar en 1985, frente a los 318 de 1980.

Habría que tener en cuenta también, como indica TIZZANO en su exhaustivo trabajo sobre el Tribunal de Justicia y el Acta Única Europea¹¹ una serie de necesidades que han ido fortaleciendo el desarrollo del sistema jurisdiccional comunitario, afectando de modo directo a temas tales como conceder una garantía más sólida a la salvaguardia de los derechos fundamentales, a nivel comunitario y con el apoyo directo del Tribunal.

Era preciso mejorar también la calidad del sistema, con la introducción de un doble grado de jurisdicción, y un refuerzo del mismo por la puesta a punto de mecanismos más eficaces que garanticen el respeto de las sentencias del Tribunal, así como la necesidad de ampliar la competencia de éste a ámbitos como los que se derivan de convenios concluidos entre los Estados miembros sobre temas que afecten de diversos modos a la acción comuni-

taria. Aspectos todos ellos que de un modo u otro han fundamentado las razones cuantitativas y cualitativas para proponer la creación de un TPI.

2- PROPUESTA DE UN TRIBUNAL ADMINISTRATIVO Y POSTERIOR CREACION DE UN TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA.

Con el fin de superar la sobrecarga de asuntos presentados ante el Tribunal, éste llevó a cabo una serie de iniciativas que iban desde la posibilidad de aumentar el reenvío de los asuntos a las salas frente al plenario, o aumentar el número de jueces y abogados generales, hasta la posibilidad de crear una jurisdicción de primera instancia.

En 1978, solicitó del Consejo la libertad para enviar los asuntos a las Salas o mantenerlos en la sesión plenaria. El Consejo rechazó la propuesta, admitiendo solamente aligerar las condiciones de reenvío en los asuntos prejudiciales, así como la facultad de enviar a las salas los recursos de anulación o de inactividad planteados por las personas físicas o jurídicas, o los recursos de indemnización o los litigios llevados ante el Tribunal en virtud de una cláusula compromisoria, sin olvidar que si un Estado miembro o una Institución parte en la instancia lo solicita, es obligatoria la formación del plenario.

Ese mismo año solicitó al Consejo ampliar el número de jueces y de abogados generales que entonces era de nueve y de cuatro respectivamente, con el fin de desarrollar la actividad de las Salas y sobre todo que el número de asuntos que correspondiesen por juez y abogado general pudieran repartirse entre más, aliviando así la carga. Pero el Consejo no dió curso a tal solicitud¹².

Por lo que respecta al primer intento de crear un Tribunal de Primera Instancia, hay que atribuirlo a una iniciativa de la delegación alemana en el Consejo en 1974, aunque limitada al recurso de funcionarios. Incluso el Tribunal entendió que tal reforma podría realizarse en el marco de lo dispuesto por el artículo 179 del Tratado de CEE, dentro de lo que atañe a los litigios entre la Comunidad y sus agentes,

¹¹ - TIZZANO Antonio, "La Cour de Justice et l'Acte Unique Européen"

De Droit International au droit de l'intégration, Liber Amicorum Pierre Pescatore, 1987, pag. 609.

¹² - JOLLET, R. y VOGIER, W., "Le Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes", Revue du Marché Commun, n° 320, 1989, pag. 424-425.

sin tener que llegar a aplicar el procedimiento de reforma previsto en el artículo 236 del mencionado tratado. Será la Comisión quien en Agosto de 1978 presente al Consejo una propuesta de Reglamento con el fin de modificar el Estatuto de funcionarios de las Comunidades Europeas, así como el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades, formulando también la posibilidad de crear un Tribunal administrativo ¹².

De acuerdo con esta propuesta, el Tribunal Administrativo tendría una composición paritaria y sus jueces habrían sido nombrados por el propio Tribunal de Justicia, y elegidos entre los funcionarios presentados en dos listas, una avalada por las Instituciones y la otra por los Comités de personal de las Instituciones. En cambio, el presidente y el vicepresidente del Tribunal, se elegirían fuera de los miembros del personal de las Comunidades, a propuesta de los jueces comunitarios. Se preveía también que las sentencias de este Tribunal pudieran ser susceptibles de recurso ante el TJCE, pero únicamente por violación de reglas de derecho, lo que dispensaba al Tribunal de verificar los hechos.

Al no poseer infraestructura administrativa propia, dependería del Tribunal de Justicia a estos efectos administrativos.

Esta iniciativa de la Comisión, que pareció tener cierta viabilidad encontró la oposición en Francia e Irlanda, que entendieron que sólo a través de una revisión de Tratado podría crearse un Tribunal de estas características. En definitiva, fueron razones de carácter político como señala VAN GINDERACHTER ¹³, las que bloquearon aquella iniciativa.

Habrá que esperar hasta el 24 de Octubre de 1988, como ya hemos señalado más arriba, para que el Consejo adopte su decisión n° 88/591 creando el TPI, después de más de diez años de intentos frustrados.

En esta decisión se materializa la jurisdicción de primera instancia y se determinan las modificaciones necesarias en los Estatutos del Tribunal de Justicia. Este instrumento jurídico podría dividirse, a efectos estructurales, en tres grandes apartados, que recogen en primer lugar aquellos artículos (del

1 al 4) que son comunes a los tres Estatutos siguiendo el criterio de unidad institucional que se aplica para el TJCE. En segundo lugar, los artículos (del 5 al 10) que se ocupan de insertar las características técnicas y procesales que corresponden a cada uno de los tres Estatutos y en tercer lugar aquellos artículos (del 11 al 14) que se ocupan de la puesta en funcionamiento del TPI.

Ya en el marco del artículo 188 del TCEE, se simplifica el procedimiento para modificar el Estatuto del TJCE; y los artículos 5, 6, 7, 8, 9 y 10 de la decisión del Consejo, se ocupan de completar los Protocolos de los respectivos Estatutos del TJCE correspondiente a la CEECA, la CEE y la CEEA. Por lo que respecta a las disposiciones del artículo 11 de la Decisión, se prevé que el TPI debería adoptar su Reglamento de Procedimiento inmediatamente después de constituirse, pero que hasta que lo adopte utilizaría "mutatis mutandis" el correspondiente al TJCE, si bien las modificaciones del Reglamento de Procedimiento entrarían en vigor al día siguiente de su publicación.

3- NATURALEZA DEL TPI

La creación del TPI se propone mejorar la protección jurisdiccional, sobre todo en aquellos recursos que necesitan de un análisis detallado en relación con la complejidad de sus hechos, y como consecuencia de aliviar la sobrecarga de trabajo permitiendo que el TJCE pueda concentrar sus esfuerzos en asegurar la interpretación uniforme del derecho comunitario. Este Tribunal tendría su sede en Luxemburgo adjunto al TJCE, preservando la unidad institucional de la jurisdicción europea y constituyendo parte integrante del TJCE en el plano institucional. Aunque, por razones de economía presupuestaria, no dispondría de una infraestructura administrativa propia, ya que se apoyaría en los servicios administrativos del Tribunal de Justicia, gozaría sin embargo de una autonomía total por lo que respecta a sus funciones jurisdiccionales. Como ya hemos apuntado, no es el TJCE quien crea el TPI, sino que es a instancia del Tribunal de Justicia, como el Consejo por unanimidad, previa consulta de la Comisión y del Parlamento, podrá agregar al Tribu-

¹² ver DOCE, C 225, de 22 de Septiembre de 1978.

¹³ VAN GINDERACHTER, E., "Le Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes Un nouveau né prodige ?", Cahiers de Droit Européen, 1989 (n° 1-2), pag. 66.

nal de Justicia un órgano jurisdiccional encargado de conocer en primera instancia.

Como se ha señalado, esta iniciativa reviste la forma de una simple "solicitud" y no de una "proposición", y por tanto se trata de un acto que condiciona menos las decisiones del Consejo, a diferencia de lo que a menudo ocurre con las propuestas de la Comisión. Por lo que la adopción y el tenor del acto jurídico que cree el TPI, dependerá de la apreciación discrecional del Consejo, que gozará de un margen de libertad en cuanto a la forma del acto a adoptar sea una decisión o un reglamento ⁽¹⁾.

De ahí que al no haberse creado una nueva jurisdicción, es decir, una jurisdicción distinta del TJCE, sino una jurisdicción adjunta a éste, no se ha alterado el carácter unitario del sistema jurisdiccional europeo. Si por el contrario se hubiese creado una nueva institución, ello habría implicado una revisión profunda de los Tratados constitutivos, a la par que hubiera sido discutible haber habilitado al Consejo para llevar a cabo, como tal, la creación de una nueva institución. En definitiva, nos encontramos con que habiendo mantenido el carácter autónomo del TPI en cuanto a sus funciones, no llega a constituir un órgano jurisdiccional distinto, preservándose así la unidad del sistema jurisdiccional comunitario.

Ha apuntado el profesor TIZZANO ⁽²⁾ que, si bien la solución adoptada no es de las más "limpiadas", tiene el mérito de constituir un órgano, de tal naturaleza que, sin perder su autonomía en lo que respecta al ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, se mantiene integrado en el plano estructural y funcional dentro del conjunto del aparato jurisdiccional del TJCE. Por ello señala que, si hasta hoy el Tribunal de Justicia se le puede caracterizar como "triple y único" a la vez, en base a que como tal le corresponden distintas competencias en función de la Comunidad para la cual el Tribunal deba actuar, ya sea la CECA, la CEE o la CEEA; a partir de ahora podrá hablar también de un órgano "único y doble", en relación con las características de las que se ha revestido el nuevo órgano, al poseer dos instancias

dentro del sistema jurisdiccional comunitario.

En definitiva, ello es el resultado de una corriente de pensamiento que se reflejaba en todas las Instituciones comunitarias, como puede deducirse de los proyectos o dictámenes emitidos por estos órganos ⁽³⁾.

El TPI no debería tener ninguna infraestructura administrativa propia, ni llegar a constituir una "quinta institución". En cambio, sobre otros aspectos no se mostraron de acuerdo, con ser el número de miembros o la presencia de abogados generales o la posibilidad de reunirse en sesión plenaria. En este sentido el Consejo fijó el número de sus miembros en doce con la idea de que todos los sistemas jurídicos nacionales pudieran estar allí representados, frente a la propuesta del Tribunal de Justicia que proponía un total de siete jueces, con el fin de que se constituyeran dos salas de tres jueces que funcionarían simultáneamente. En cambio, en el caso de los abogados generales llegó a una solución de compromiso, ya que la Comisión y el Parlamento Europeo se inclinaban por la presencia de éstos en el TPI, mientras que el Tribunal de Justicia entendía que no era indispensable su presencia puesto que la función de los abogados generales era asistir al TJCE en el desarrollo del derecho comunitario e innecesario por tanto en un Tribunal de Primera Instancia. De ahí que el Consejo cogió una vía intermedia previendo que los miembros de este Tribunal puedan ser llamados a desempeñar las funciones de abogado general, que consistiría en presentar públicamente y con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre determinados asuntos sometidos a este Tribunal con el fin de asistirle en el ejercicio de su misión, por lo que los criterios de selección de tales asuntos deberían ser fijados por el Reglamento de Procedimiento de este Tribunal. Por otra parte, el Tribunal de Justicia, siguiendo la experiencia de los sistemas nacionales para las jurisdicciones que no resuelven en última instancia, entendía que el TPI no tenía necesidad de reunirse en sesión plenaria. El Consejo decidió en cambio, que si bien el Tribunal

⁽¹⁾ - TIZZANO Antonio, Op. cit., pag. 708.

⁽²⁾ - TIZZANO Antonio, Op. cit., pag. 709.

⁽³⁾ - Ver por ejemplo, Projet de décision soumis par la Cour au Conseil" de 29 de Septiembre de 1987: "Institution d'un Tribunal de première instance, premières orientations arrêtées par la Commission", SEC. (88), 306 final, de 18 de Mayo de 1988, Avis de la Commission "SEC (88) 1121 final, de 20 de Julio de 1988; "Avis du Parlement Européen", DOCE, 187, de 18 de Julio de 1988; Decisión del Consejo" de 24 de Octubre de 1988, DOCE n.º C 215 de 21 de Agosto de 1989 (tal como ha sido modificada por la corrección de errores publicados en el DOCE, n.º L 241 de 17 de Agosto de 1989).

se reuniría en salas de tres a cinco jueces, en determinados asuntos previstos por el Reglamento de Procedimiento, podría reunirse en sesión plenaria.

En definitiva, y, como se señala en el artículo 1 de la Decisión del Consejo del 24 de Octubre de 1988, se "agrega" al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas un órgano jurisdiccional denominado Tribunal de Primera Instancia y que tendría su sede en el Tribunal de Justicia ⁽¹⁾.

4- COMPOSICION Y COMPETENCIAS

Tal como se desprende del artículo 168 A, ap.3, los miembros de este órgano jurisdiccional serán elegidos entre personas que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que posean la capacidad necesaria para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, por lo que se recoge así una fórmula más genérica y menos exigente, al menos formalmente, que la recogida en el artículo 167 para la elección de los jueces del Tribunal de Justicia.

Dadas las características del TPI, que se constituirá como un Tribunal de derecho administrativo y como una jurisdicción de derecho económico, exigirá, para el buen funcionamiento del mismo, la elección de juristas con la formación adecuada en estos dos campos, máxime si se pretende que sea este Tribunal el que descongestione de trabajo y acelere los procedimientos jurisdiccionales sustanciados ante el Tribunal de Justicia ⁽²⁾.

Su nombramiento se efectuaría de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, por un período de seis años, siendo parcialmente renovados cada tres años, aunque los miembros salientes pueden ser nuevamente designados, lo que resulta ser idéntico al procedimiento previsto para el Tribunal de Justicia. Por lo que respecta a su Presidente, sería designado de entre ellos por los miembros del

Tribunal por un período de tres años siendo renovable su mandato.

Para el profesor VANDERSANDEN ⁽³⁾, lo que resulta lamentable es que los nombramientos sigan siendo competencia de los Gobiernos de los Estados miembros, y las decisiones deban ser tomadas por unanimidad, ya que ello supone una fuente de lentitud y politización. Por ello la Comisión tuvo en cuenta este riesgo, al solicitar que el Tribunal de Justicia fuera consultado sobre los nombramientos proyectados por los Estados miembros con el fin de garantizar el prestigio y la autoridad de la nueva jurisdicción, pero el Consejo no tuvo en cuenta esta inquietud.

Ya vimos que el número de jueces previsto sería de doce, pudiendo ellos mismos ser llamados a ejercer las funciones de abogado general según las modalidades que se fijarán en el Reglamento de Procedimiento del TPI. Teniendo presente que el miembro del Tribunal que sea llamado a desempeñar la función de abogado general en un asunto no podría participar en la resolución del mismo ⁽⁴⁾.

El Parlamento Europeo, por su parte, había insistido ⁽⁵⁾ en la necesidad de haber nombrado tres abogados generales permanentes, incluso a riesgo de alargar ligeramente los procedimientos, ya que su presencia mejoraría sustancialmente la calidad de los juicios, que resultarían mejor argumentados en derecho y se evitaría la tendencia al recurso ante el Tribunal de Justicia.

Incluso en caso de que el recurso fuera interpuesto, se habría facilitado el estudio del asunto por el Tribunal de Justicia pues podría contar con un dictamen jurídico complementario proveniente de un jurista altamente cualificado. Pero la solución, como ya dijimos, ha sido el resultado de un compromiso entre corrientes encontradas en el marco de las

⁽¹⁾- Ver Decisión del Consejo de 24 de Octubre de 1988, DOCE C 215 de 21 de Agosto de 1989. Aparte, resulta interesante la terminología utilizada en lengua francesa que permite distinguir entre "Cour" (para el Tribunal de Justicia) y "Tribunal" (era el Tribunal de Primera Instancia), al igual que en otras lenguas, con excepción del portugués, danés y el español que utiliza indistintamente en el término tribunal. Lo que no sería óbice para que en español se pudiera hablar de Corte (que ya se utiliza en el caso de otras instancias internacionales) y de tribunal, (para diferenciar respectivamente al TJCE del TPI).

⁽²⁾- En este sentido cabe apuntar que la elección correspondiente al juez de nacionalidad española ha recaído sobre la persona del jurista D. Rafael García Valdecasas.

⁽³⁾- VANDERSANDEN, Georges, "Op. cit.", pag. 15.

⁽⁴⁾- Ver art. 2 de la Decisión del Consejo del 24 de Octubre de 1988.

⁽⁵⁾- Ver informe de Sra. VAYSSADÉ, pags. 19, 22 y 23.

Instituciones comunitarias que no se pusieron de acuerdo en esta materia, quedando en manos del Consejo dentro de la vía reglamentaria prevista, la solución final.

Por lo que respecta a la competencia del Tribunal, hay que tener en cuenta que una de sus características esenciales es que posee un ámbito estrictamente delimitado. Se trata por tanto de una jurisdicción especializada, a diferencia del Tribunal de Justicia que ejerce una misión general orientada al respeto y a la aplicación uniforme del Derecho comunitario.

Sobre el alcance de estas competencias, se planteaban dos posibilidades: una transferencia máxima de competencias o al contrario limitada a materias muy específicas. Como ya hemos apuntado, prima la segunda determinando la competencia del TPI en dos materias concretas como son la función pública y el derecho económico. Esta especialización tendrá que desarrollarse a nivel de las salas del Tribunal, en donde la capacitación de los jueces en estas materias y su calidad como juristas, va a representar un papel determinante, a la hora de aligerar de manera efectiva la carga del Tribunal de Justicia, y no convertirse por el contrario en una instancia que no haga más que alargar el lento procedimiento comunitario.

Como se determina en el artículo 168 A apartado 1 del TCEE, se trata de un órgano jurisdiccional encargado de conocer en primera instancia sobre determinadas categorías de recursos interpuestos por personas físicas o jurídicas sin que tenga, en cambio, competencia para conocer sobre los asuntos promovidos por los Estados miembros o por las Instituciones comunitarias, ni de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del artículo 177 del TCEE. De esto parece desprenderse, como señalan el juez JOLIET y el letrado VOGEL⁽¹⁾, que la competencia de este Tribunal debe ser automática, exclusiva y exhaustiva.

Pero hay que tener en cuenta que el Consejo no siguió en su totalidad la propuesta del Tribunal de Justicia, sino sólo en parte, siguiendo por el contrario en alguna materia la influencia de la Comisión.

El Tribunal de Justicia había propuesto limitar

⁽¹⁾ JOLIET, R. y VOGEL, W., "Op. Cit.", pag. 428.

⁽²⁾ Ver art. 3, par. 3 de la Decisión del Consejo del 24 de Oct. 1988.

⁽³⁾ Ver art. 3, par. 1 de la Decisión del Consejo del 24 de Oct. 1988.

las competencias atribuidas al TPI a los recursos de anulación y de inactividad formulados por los particulares en materias sobre función pública, competencia en la CEE, competencia, precios mínimos y cuotas en la CECA y medidas de defensa comercial contra el dumping y las subvenciones, así como ciertos recursos de indemnización en los que existiera una conexión con los recursos antes señalados.

En cambio, la Comisión entendía que la transferencia de competencias al TPI no debería afectar a materias relacionadas con las medidas de defensa comercial, ya que este Tribunal no debería intervenir en materias como estas en las cuales no se ha dado una abundante jurisprudencia en el TJCE. Y que además teniendo en cuenta la importancia política y económica de los asuntos que conciernen a estas materias, serían en la mayor parte de los casos objeto de recurso, que a la larga agravaría aún más la carga de trabajo del Tribunal de Justicia.

Si bien en estas argumentaciones hay un mayor peso político que jurídico, el Consejo decidió eliminar, al menos temporalmente y por un período de dos años que será cuando volverá a examinar el funcionamiento del TPI, la propuesta del Tribunal de Justicia de atribuir a aquel Tribunal competencia para conocer de recursos interpuestos contra la Comisión, en base al párrafo segundo del artículo 33 y al artículo 35 del TCECA por las empresas y asociaciones de empresas contempladas en el artículo 48 de dicho tratado y que se refieren a disposiciones relativas al artículo 74 de ese tratado, así como los recursos interpuestos contra una Institución de las Comunidades por personas físicas o jurídicas, en virtud del párrafo segundo del artículo 173 y párrafo tercero del artículo 175 del TCEE y que se refieren a medidas de protección comercial con arreglo al artículo 113 de ese Tratado en caso de dumping o subvenciones, lo que en definitiva significa que el TPI no tendría por el momento competencia en materia de defensa comercial⁽²⁾.

Queda, por tanto, la competencia del TPI limitada a los litigios entre la comunidades y sus agentes contemplados en los artículos 179 del TCEE y 152 del TCEEA⁽³⁾, a los recursos interpuestos contra la Comisión en virtud del párrafo segundo del artículo 33 y del artículo 34 del TCECA por las

le
ir-
e-
y
al
to
s-
is.
s-
ar
sa
e-
na
Y
lí-
a
os
ás

or
ú-
le
el
al
fa
la
33
y
ú-
si-
si
u-
o
lo
y
ial
de
ú-
e-

ú-
us
úE
os
lo
as

empresas o las asociaciones de empresas a las que se refiere el artículo 48 de dicho tratado y que afecten a actos individuales relativos a la aplicación de los artículos 50 y 57 a 66 del mencionado tratado; así como a los recursos interpuestos contra una institución de las Comunidades por personas físicas o jurídicas en virtud del párrafo segundo del artículo 173 y del párrafo tercero del artículo 175 de TCEE que se refieran a la ejecución de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas⁽¹⁾. También cabe la posibilidad, siguiendo la propuesta del Tribunal de Justicia, como apuntábamos más arriba, que el TPI sea competente para pronunciarse sobre un recurso relativo a la reparación de datos, de los contemplados en los párrafos 1 y 2 del artículo 40 del TCECA, 178 del TCEE y 151 del TCEEA, cuando sea la misma persona la que interponga el recurso en virtud de la competencia atribuida al TPI de acuerdo con lo expuesto con el fin de obtener una reparación como consecuencia del acto o de la omisión objeto del primer recurso⁽²⁾.

5- PROCEDIMIENTO

Si bien, de acuerdo con el artículo 168 A apartado 4, se dispone que el Reglamento de Procedimiento se establecerá de acuerdo con el Tribunal de Justicia, con la aprobación unánime del Consejo, y el artículo 11 de la Decisión del Consejo prevé que entre tanto se aplique salvando las diferencias el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la misma decisión ha previsto las reglas aplicables al TPI, y que se anuncian en los tratados constitutivos para el Tribunal de Justicia, así como las reglas procesales de base que debería seguir el TPI. En tal sentido y de acuerdo con el artículo 4 de la Decisión n 88/591, al Tribunal se le podría atribuir una competencia de jurisdicción plena respecto a las sanciones previstas en los reglamentos adoptados por el Consejo.

Cuando el recurso fuese fundado, el Tribunal podrá declarar nulo y sin valor ni efecto alguno el acto impugnado, por lo que se obligará a la institución de la que emane el acto anulado, a adoptar las medidas necesarias para que la sentencia sea ejecutada, las partes podrá reclamar a través del control

incidental de la legalidad la validez de un reglamento, y las sentencias del Tribunal tendría fuerza ejecutiva. Si bien los recursos interpuestos ante el Tribunal no tendrá efecto suspensivo, éste podrá, si estima que las circunstancias así lo exigen, ordenar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, o las medidas provisionales necesarias en los asuntos que está conociendo o la suspensión de la ejecución forzosa de una decisión de las instituciones que imponga una obligación pecuniaria a personas distintas de los Estados.

Por lo que se refiere a las reglas procesales de base, serían aplicables aquellas contenidas en el Título III del Estatuto del Tribunal de Justicia, de los artículos 17 a 43, con excepción del artículo 20, relativo al procedimiento en materia prejudicial, y al artículo 18 párrafo 4, donde, contrariamente a lo previsto para el Tribunal de Justicia, en este caso el abogado general podrá presentar sus conclusiones motivadas por escrito. Hay que tener en cuenta que en la medida en que ello sea necesario, este procedimiento será completado y precisado por el Reglamento de Procedimiento previsto por el artículo 168 A del TCEE.

Por otra parte, a pesar de los intentos de presión de las organizaciones sindicales de funcionarios, en el marco del Parlamento y de la Comisión, con el fin de suspender la aplicación del artículo 17 párrafo 2 del Estatuto del TJCE para los recursos de funcionarios, y evitar que las partes, distintas de un Estado o una Institución están obligadas a ser representadas por un abogado, el Consejo ha mantenido el principio de representación obligatoria.

Como ha señalado el letrado VAN GINDERACHTER⁽³⁾ la instauración del TPI ha generado el riesgo potencial de que las partes puedan caer en la comisión de errores formales, depositando equivocadamente un recurso destinado a una jurisdicción, al Secretario de la otra jurisdicción o un error relativo a la mala interpretación de un hecho por una de las partes sobre la competencia de un Tribunal u otro. Así el resultado que se desprende del artículo 47 del Estatuto del TJCE es el de un sistema simple y no formalista, con el fin de evitar que errores de este tipo puedan acarrear consecuencias irrepara-

⁽¹⁾ Ver art. 3, par. 1, aparts. b y c, Decisión del Consejo del 24 de Oct. 1988.

⁽²⁾ Ver art. 3, apart. 2 de la Decisión del Consejo del 24 de Oct. 1988.

⁽³⁾ VAN GINDERACHTER, E., Op. cit., pag. 86.

bles por lo que respecta a los plazos del recurso. Así cuando surge un error formal o un error en la apreciación de la competencia sobre la jurisdicción que debe conocer el recurso, tanto uno como otro Tribunal enviarán el asunto inmediatamente a la jurisdicción que corresponda, no pudiendo darse en ningún caso denegación de justicia, porque cuando el Tribunal de Justicia considere que un recurso que se ha interpuesto directamente ante él, o que le ha sido remitido por el TPI, corresponde a la competencia de éste, será remitido inmediatamente al TPI que no podrá en tal caso declinar su competencia.

Otra posibilidad prevista también por el artículo 47 del Estatuto citado, es cuando se someten ante ambos tribunales asuntos que tengan el mismo objeto o que planteen la misma cuestión de interpretación o que cuestionen la validez del mismo acto. Como por ejemplo cuando la anulación de un mismo acto es solicitada por un Estado miembro o por un particular, o puede darse también el caso de que una decisión de la Comisión sea cuestionada por recurso directo y por una cuestión prejudicial de apreciación de validez. Con anterioridad a la creación del TPI, ambos asuntos eran tratados ante el Tribunal de Justicia, pero ahora se pueden plantear a la vez ante dos jurisdicciones. Como han señalado JOLIET y VOGEL¹¹⁾ muchas soluciones han sido apuntadas con el fin de resolver esta situación, como que el TPI fuese obligado a suspender su procedimiento esperando la sentencia del Tribunal de Justicia, u obligarle al TPI a declinar su competencia en beneficio del TJCE u obligar a éste a suspender su procedimiento en espera de la sentencia en la primera instancia. Pero todas ellas resultaban problemáticas para la buena administración de justicia, una porque generaba un retraso innecesario, otra porque impedía a las partes la posibilidad de una primera instancia, y la otra por las contradicciones a las que podía dar lugar el hecho de que la sentencia del TPI no fuera recurrida y el TJCE llegara en el asunto que le había sido sometido, a un resultado contrario. Por ello se ha buscado la solución en el marco de un sistema elástico, que pueda encontrar para cada caso el mejor resultado posible teniendo en cuenta en todo momento sus particularidades. De este modo la Decisión del Consejo ha previsto que el TPI

podrá, previa audiencia de las partes, suspender sus actuaciones hasta que el Tribunal de Justicia dicte sentencia, cuando se planteen recursos que tengan un mismo objeto, o planteen la misma cuestión de interpretación, o cuestionen la validez de un mismo acto o en los recursos que se interpongan con el fin de obtener la anulación de un mismo acto. Y a su vez también, el Tribunal de Justicia en estos mismos casos podrá decidir suspender el procedimiento del que conozca con el fin de que tal procedimiento continúe ante el TPI.

Otro de los temas de mayor interés por lo que respecta al procedimiento del TPI, es la posibilidad de plantear un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia.

En un plazo de dos meses a partir de la notificación de la resolución impugnada, se podría interponer recurso de casación contra las resoluciones del TPI que pongan fin a un proceso, las que resuelvan parcialmente la cuestión de fondo o pongan fin a un incidente procesal relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad o contra una resolución adoptada en virtud de los artículos 185, 186 y 192(4) del TCEE. Y en un plazo de dos semanas, contado a partir de la notificación de la resolución desestimatoria, contra la decisión del Tribunal que desestime una demanda de intervención. Los actos de simple administración judicial, como la prórroga de plazos, medidas de instrucción o la imposición y la cuantía de las costas no constituirán por sí mismos un motivo de interposición del recurso de casación¹²⁾.

Por lo que respecta a las personas legitimadas para presentar este recurso, lo están todas aquellas cuyas pretensiones hayan sido total o parcialmente desestimadas. Los coadyuvantes en cambio, que no sean Estados miembros o Instituciones de la Comunidad, solo podrán interponer recurso de casación cuando la resolución del Tribunal les afecte directamente. Esto implica que los sujetos privilegiados de las Comunidades Europeas, no necesitan demostrar ningún interés particular para justificar su legitimación activa para la admisibilidad de su acción.

Así salvo en los litigios entre las Comunidades

¹¹⁾ JOLIET, R. y VOGEL, W., op. cit., pag. 429.

¹²⁾ Ver arts. 49 y 50 de la Decisión del Consejo del 24-Oct.-1988.

y sus agentes, el recurso podrá interponerse por los Estados miembros y las Instituciones de la Comunidad que no hayan intervenido en el litigio ante el TPI. Por lo que dichos sujetos estarán en condición idéntica a la de los Estados miembros e Instituciones que hayan intervenido en la primera instancia ⁽¹⁾. Esta posición ha sido seriamente criticada por la doctrina ⁽²⁾ ya que concede a los Estados miembros y a las Instituciones de la Comunidad un derecho absoluto e incondicional de recurso contra toda decisión del TPI.

Tal como se prevé en el artículo 168 A apartado 1, cabe la posibilidad de plantear este recurso ante el TJCE, limitado a las cuestiones de derecho y en las condiciones establecidas por el Estatuto que se completa con el artículo 51 de la Decisión del Consejo, donde se determina que deberá fundarse en motivos derivados de la incompetencia del TPI, de irregularidades del procedimiento ante él que lesionen los intereses de la parte demandante o de violación del derecho comunitario por parte de este Tribunal.

Si el Tribunal de Justicia estimare el recurso de casación, anulará la resolución del TPI, y en este caso el TJCE podrá resolver definitivamente el litigio o bien devolver el asunto al TP (para que este lo resuelva, debiendo mantenerse vinculado a las cuestiones de derecho dirimidas por la resolución del TCE).

6- REFLEXIONES FINALES

Como ha dicho el profesor JACOBS ⁽³⁾, si bien era claro que se necesitaba una reforma sustancial en el sistema judicial comunitario, para evitar una parálisis, la creación del Tribunal de Primera Instancia es solo un paliativo a corto plazo.

Este Tribunal del que se han preguntado los autores si se trataba de un "recien nacido prodigio" ⁽⁴⁾, o del que se ha dicho es un "nacimiento deseado" ⁽⁵⁾, no deja de ser un reto que se ha puesto en marcha con el fin de desarrollar el ejercicio de la función judicial comunitaria. Sigue siendo aún una expectativa y como ha señalado MILLETT ⁽⁶⁾, el Tribunal de Primera Instancia no resulta una panacea para resolver los problemas del Tribunal de Justicia.

De todos modos, en este caso habrá que especular con necesaria cautela, ya que se puede pensar por un lado que este Tribunal no ha cubierto las expectativas que parece atribuirle el Acta Unica Europea o las intenciones que se derivan de la Propuesta del Tribunal de Justicia de servir como cauce jurisdiccional para la sobrecarga de litigios, por otro lado en cambio, en la opinión de destacada doctrina ⁽⁷⁾, lo más sensato que pudo haber hecho el Tribunal de Justicia para salvar su dignidad era retirar su solicitud.

Lo que resulta indudable es que una vez decidida su creación no tiene sentido haberle recortado las atribuciones que en el marco de la experiencia jurisdiccional del Tribunal de Justicia éste reclamaba al Consejo en su propuesta como ya hemos visto, frente a los criterios del TJCE primaron en la decisión del Consejo los criterios de la Comisión quedando fuera de la competencia del nuevo Tribunal el contencioso derivado de las medidas de defensa económica. Temas relacionados con las medidas anti-dumping o anti-subsidación representan uno de los ámbitos que más control van a necesitar en los próximos años, ya que con el establecimiento del mercado interior irán surgiendo cada vez más conflictos relacionados con temas de defensa comercial.

Hay que tener en cuenta también que el TJCE,

⁽¹⁾ Ver artículo de la Decisión del Consejo del 24 de octubre de 1988.

⁽²⁾ Ver en este sentido y a modo de ejemplo, JOLIET y VOGEL "Op.cit." pag. 330, & VANDERSANDEN, "Op.cit.", pag. 16.

⁽³⁾ JACOBS, Francis "Proposal for Reform in the Organisation and Procedure of the Court of Justice of the European Communities: with special reference to the Proposed Court of First Instance". *Du Droit International au droit de l'intégration. Liber amicorum Pierre Pescatore*, 1987, pag. 289.

⁽⁴⁾ VAN GINDERACHTER, E., "Le tribunal de Première Instance des Communautés Européennes. Un nouveau-ne prodige?".

⁽⁵⁾ VANDERSANDEN, Georges, "op.cit.", "Un nacimiento deseado: el Tribunal de primera Instancia de las Comunidades Europeas".

⁽⁶⁾ MILLETT, THIMOTHY, "The New European Court of First Instance. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 38 (part.4), Octubre 1989, pag. 828.

⁽⁷⁾ PESCATORE, Pierre, "L'Acte Unique Européen", *Recueil sur l'unification européenne*, 1988, (40 anniversaire du Mouvement européen et 100 anniversaire Jean Monnet), pag. 6 a 8.

en reiterada jurisprudencia¹¹⁾, ha intentado ampliar la protección jurisdiccional de las personas jurídicas, especialmente en el ámbito de la competencia y de la defensa comercial, con el fin de darle a las empresas la protección necesaria para corresponder a la libre competencia que inspira a las Comunidades Europeas.

Es de esperar que sean ciertas las palabras del juez MANCINI¹²⁾, cuando al referirse a los pasos dados entiende que más que prudencia hubo sagacidad. En este caso podríamos pensar que el plazo que se plantea en el artículo 3 Párrafo 3 de la Decisión del Consejo, para volver a examinar con dos años de experiencia la posibilidad de ampliar la competencia del Tribunal a materias de protección comercial, pueda convertirse en "el paso a paso" como método que propusieron en la década de los años cincuenta los artífices de la Europa comunitaria.

De lo contrario nos habremos rendido a intereses ajenos a la ideología comunitaria y a la propia filosofía jurisprudencial del TJCE.

Pero más allá de estas disquisiciones, es indudable que el TPI ha dado un paso significativo en la ampliación de la protección jurisdiccional de las personas físicas y jurídicas, ya que les ha abierto la posibilidad de tener acceso a una doble instancia jurisdiccional, que sin lugar a dudas va a reforzar sus derechos. Sobre lo que en cambio ya no estaría tan seguro es si realmente esta nueva instancia, más allá de la carga que indudablemente quitará al Tribunal de Justicia con el recurso de funcionarios, vaya a aligerar esa carga en cuestiones relacionadas con litigios en materia de competencia, que darán lugar a abundantes recursos de casación dados los intereses en juego.

Es indudable que la aparición del TPI en el ámbito administrativo del TJCE, complicará el sistema de trabajo del viejo Tribunal que deberá necesariamente revisar su propia estructura administrativa en el marco de los dos Tribunales y adaptarse a las exigencias del nuevo sistema. El reto está en marcha.

¹¹⁾ - VANDERSANDEN, Georges, "La Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes en matière de dumping", Droit et Affaires, 1988, pags.153 y ss.

¹²⁾ - MANCINI, Federico, "La reforma del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", La Ley (Comunidades Europeas) 31 de Octubre de 1988, pag.1.

u-
la
as
la
ia
is
m
lá
al
a
m
ar
e-

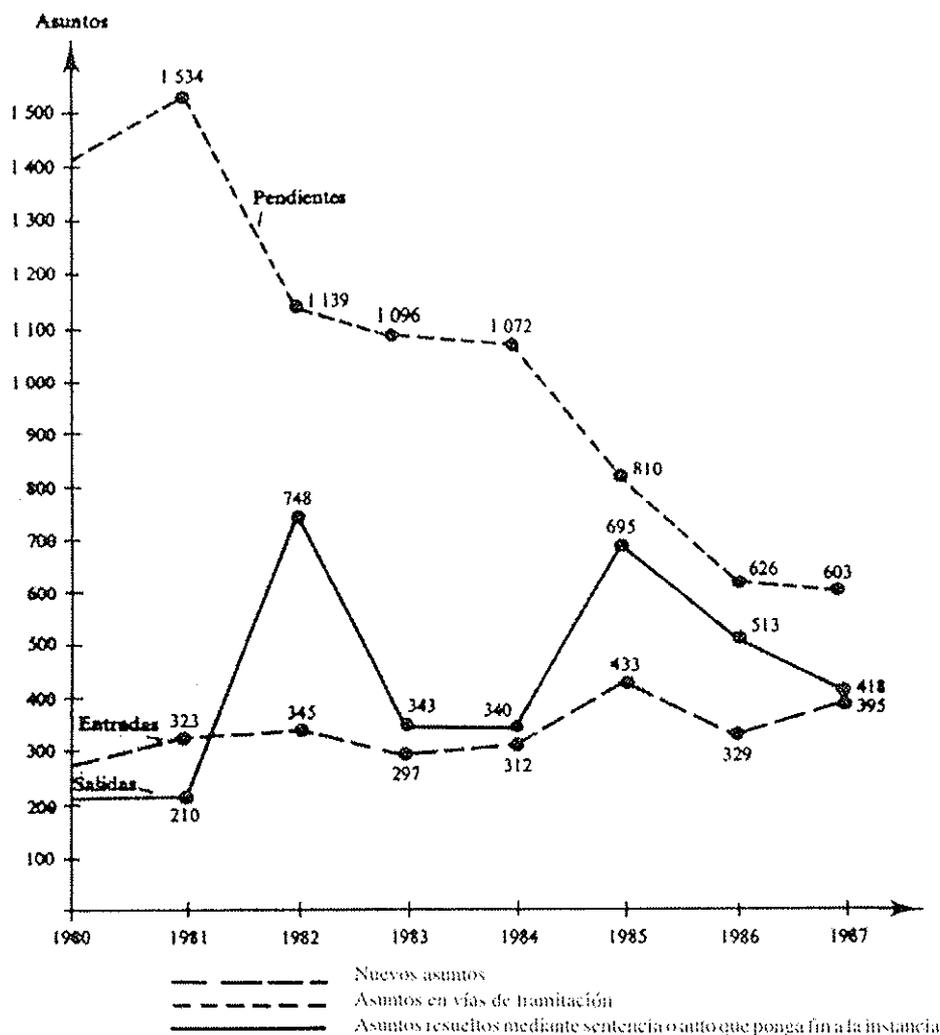
el
s-
e-
a-
a
m

(Luxemburgo, 1988)

RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN 1986 Y 1987 Y AUDIENCIAS SOLEMNES.

GRAFICO N° 1

Evolución general de los asuntos iniciados, resueltos y pendientes de juicio.



En 1980-1981, entre los asuntos en vías de tramitación, 1 112 asuntos formaban parte de 10 series de asuntos conexos.

En 1982, entre los asuntos en vías de tramitación, 691 asuntos formaban parte de 8 series de asuntos conexos.

En 1986-1984, entre los asuntos en vías de tramitación, 617 asuntos formaban parte de 3 series de asuntos conexos.

En 1985, entre los asuntos en vías de tramitación, 237 asuntos formaban parte de 2 series de asuntos conexos.

En 1986, entre los asuntos en vías de tramitación, 44 asuntos formaban parte de 1 series de asuntos conexos.

Al-
de

GRÁFICO N° 2
Evolución de los nuevos asuntos

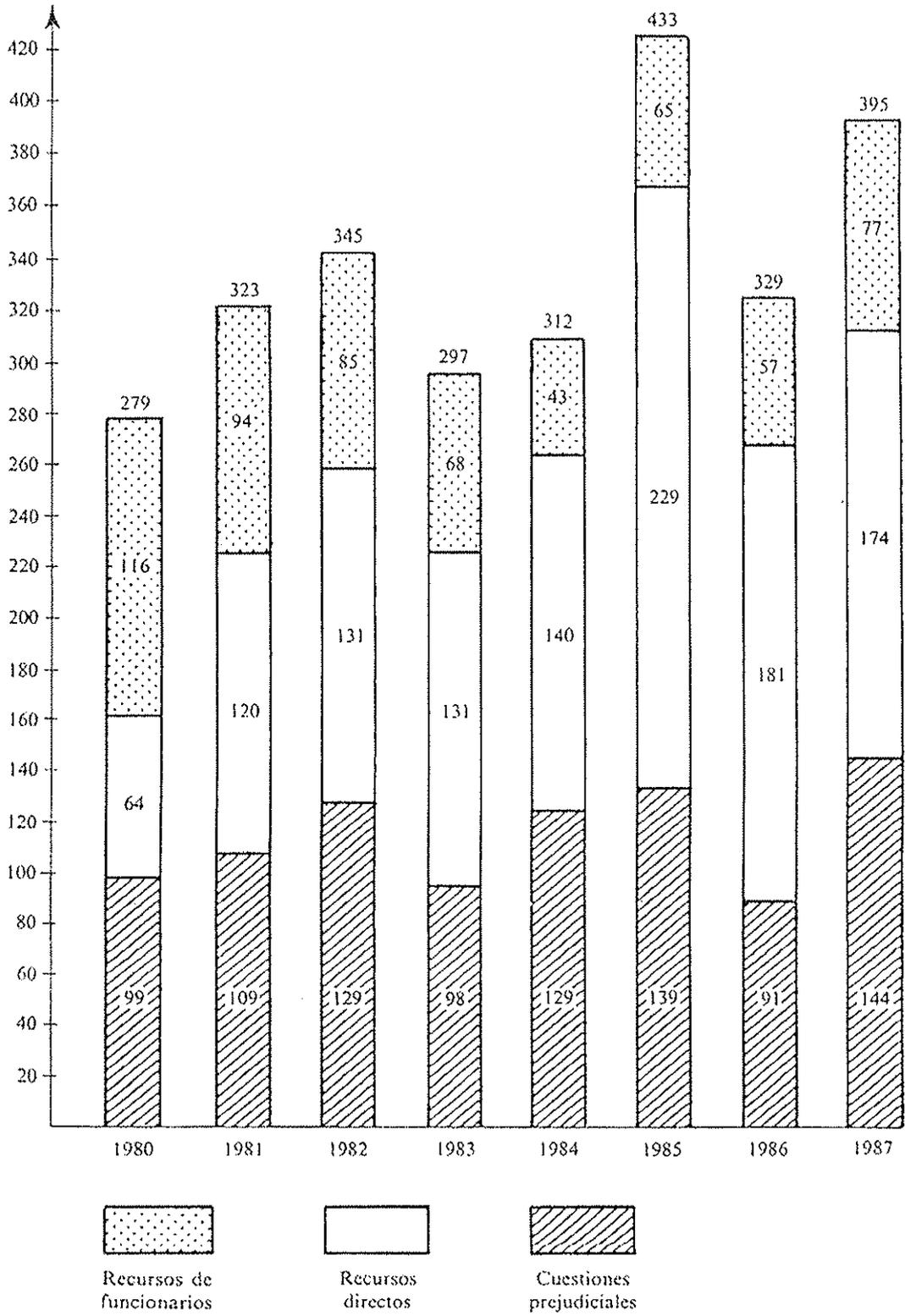


GRAFICO N° 3

Evolución general de los asuntos pendientes ante el Tribunal y las Salas

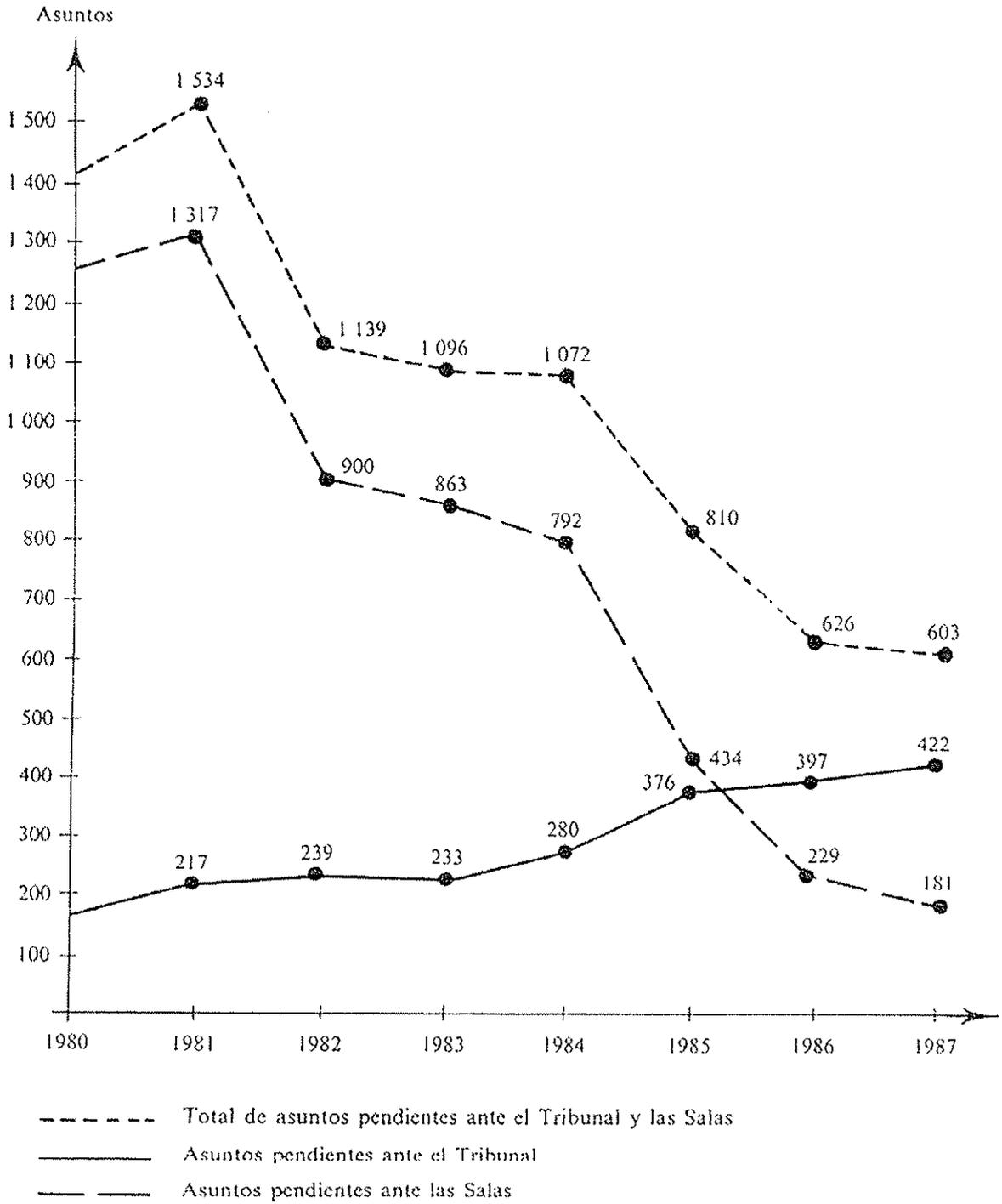


GRÁFICO N° 4

Evolución de las sentencias dictadas por el Tribunal y las Salas.

