

# PRIMERA CUESTIÓN PREJUDICIAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FRANCÉS AL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA\*

Comentario sobre la decisión QPC del *Conseil constitutionnel* del 4 de abril de 2013,  
nº2013-314P, respeto a la orden de detención europea.

ANTOINE DROIN\*\*

**Resumen:** En una decisión QPC del 4 de abril de 2013, el Tribunal constitucional francés – el *Conseil constitutionnel* – planteó su primera cuestión prejudicial al juez europeo relativa a la interpretación de la decisión-marco que estableció la orden de detención europea. Esta cuestión prejudicial “extraordinaria” se puede explicar en realidad por distintos motivos. Primero, el contexto general de acercamiento del ordenamiento constitucional francés con el ordenamiento europeo que permitió al juez constitucional cruzar por fin este Rubicón jurídico. Segundo, la voluntad de acabar con el proceso de su “jurisdiccionalización” gracias a este dialogo *inter-jurisdiccional*. El presente estudio vuelve sobre esta importante decisión QPC, analizando tanto los fundamentos jurídicos desarrollados por el *Conseil* como las consecuencias principales que se desprenden de esta primera cuestión prejudicial.

**Palabras clave:** cuestión/decisión prejudicial; tribunal constitucional; dialogo inter-jurisdiccional.

**Abstract:** In a QPC ruling dated from 4<sup>th</sup> April 2013, the French constitutional court – the *Conseil constitutionnel* – made its very first preliminary reference to the European Court of Justice regarding the interpretation of one of the dispositions of the Framework Decision establishing the European Arrest Warrant. Actually, several reasons can explain this “extraordinary” decision. First of all, the general context of a certain alignment of the French constitutional system with the European legal order that gave the opportunity to the constitutional court to finally cross that legal Rubicon. Secondly, the will for the *Conseil* to end the process of its “jurisdictionalization” through this inter-jurisdictional dialogue. The present article revisits this important QPC ruling and tries to stress not only its legal grounds but also the main consequences of such a decision.

**Keywords:** Preliminary reference/ruling; constitutional court; inter-jurisdictional dialogue.

\* Fecha de recepción: 07 de octubre de 2013.

Fecha de aceptación: 12 de febrero de 2014.

\*\* Estudiante de tercer ciclo en Derecho Europeo en el Colegio de Europa (Bélgica), estudiante de l’Ecole de Formation du Barreau de Paris (Francia), diplomado del “Master en Derecho de la Unión europea” de la Universidad Autónoma de Madrid (trabajo de fin de master sobre *El Conseil constitutionnel y la inserción del derecho europeo*), diplomado del Master “Juriste international et européen des affaires” de la Universidad Paris-Dauphine (France).

Áreas de conocimiento: Derecho de la Unión Europea, Derecho Constitucional, Derecho comparado.

Contacto: antoine\_droin@coleurope.eu

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. LA CONSTITUCIÓN FRANCESA, EL CONSEIL CONSTITUTIONNEL, EL DERECHO EUROPEO Y EL TJUE; 1. La tardía inscripción del derecho europeo en la Constitución francesa; 2. El régimen híbrido de integración de las directivas; 3. El Conseil, el TJUE y la cuestión prejudicial; III. LA DECISIÓN 2013-314P QPC DEL 4 DE ABRIL DE 2013; 1. Hechos y procedimiento; 2. Motivos de fondo de la decisión; 3. La cuestión prejudicial; 4. Continuación del procedimiento; IV. PERSPECTIVAS DE LA DECISIÓN DEL 4 DE ABRIL; 1. La “jurisdiccionalización” del *Conseil*; 2. El reconocimiento por parte del TJUE; V. CONCLUSIÓN GENERAL; VI. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

En una decisión del 4 de abril pasado, el *Conseil Constitutionnel* (el Tribunal Constitucional francés) planteó su primera cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Esta cuestión prejudicial fue tomada en el marco de una cuestión prioritaria de constitucionalidad (QPC)<sup>1</sup> relativa a la orden de detención europea transmitida al *Conseil* por la *Cour de Cassation* (el Tribunal Supremo francés).

Para la *Cour de Cassation*, el artículo 695-46 del Código de procedimiento penal que transpone, en el ordenamiento interno, los artículos 27 y 28 de la decisión-marco n°2002/584/JAI relativa a la orden de detención, plantea algunos problemas respecto al derecho a un recurso efectivo y al principio de igualdad ante la justicia. En vez de zanjar este dilema con sus útiles constitucionales como lo hace de costumbre, el *Conseil* decidió apropiarse por primera vez del mecanismo de la cuestión prejudicial, suspendiendo el procedimiento para esperar la respuesta del juez europeo. Este último, incoado en el marco del procedimiento de urgencia, contestó a la petición del juez francés en una sentencia del 30 de mayo<sup>2</sup>, lo que permitió al *Conseil* acabar con el asunto fallando una segunda decisión el 14 de junio<sup>3</sup>.

El estudio de la primera cuestión prejudicial del *Conseil* necesita primero entender bien en qué marco constitucional se inscribe (1). Después de este resumen, profundizaremos el análisis del asunto, insistiendo tanto en sus elementos procesales como en la argumentación del juez constitucional (2). En tercer lugar, esbozaremos algunas consideraciones sobre el peso jurisprudencial de esta decisión en el ordenamiento nacional para analizar, a la luz de la respuesta del juez europeo, la naturaleza de los intercambios futuros de estas dos jurisdicciones poco acostumbradas a comunicarse (3).

<sup>1</sup> La revisión constitucional de 23 de julio de 2008 introdujo un control *a posteriori* en el marco del art. 61-1, llamado Cuestión Prioritaria de Constitucionalidad (en francés QPC). La cual entraría en vigor sólo desde el 1 de marzo de 2010, esta QPC puede ser elevada por la *Cour de Cassation* o por el *Conseil d'Etat* cada vez que la conformidad de una ley en vigor con “los derechos y libertades que garantiza la Constitución” (art. 61-1) está en causa. La introducción de la QPC, que puso punto final a la excepción francesa del control *a priori*, normalizó el papel del *Conseil Constitutionnel* respecto a los demás tribunales constitucionales europeos.

<sup>2</sup> Sentencia del TJUE del 30 de mayo de 2013, C-168/13 PPU.

<sup>3</sup> Dec. QPC del 14 de junio de 2013, n°2013-314.

## II. LA CONSTITUCIÓN FRANCESA, EL CONSEIL CONSTITUTIONNEL, EL DERECHO EUROPEO Y EL TJUE: MARCO CONSTITUCIONAL, APLICACIÓN JURISPRUDENCIAL E INTERPRETACIÓN DOCTRINAL

### 1. La tardía inscripción del derecho europeo en la Constitución francesa

Las relaciones entre el juez constitucional francés y el ordenamiento europeo han evolucionado mucho desde 1958, año de nacimiento de la V. República, de su Constitución y del *Conseil constitutionnel*. Sin embargo, estas relaciones realmente cambiaron de naturaleza a partir de 1992 y de la ratificación del tratado de Maastricht. El cambio iniciado por un importante viraje jurisprudencial del *Conseil*<sup>4</sup> se manifestó a través de la inscripción, cada vez más pormenorizada, del proyecto europeo en el dispositivo constitucional francés.

De hecho, la añadidura en la Constitución del 58 de un Título XV, al principio llamado “De las Comunidades europeas y de la Unión Europea” (hoy simplemente: “De la Unión Europea”), introdujo por fin la “bisagra”<sup>5</sup> tan esperada entre el ordenamiento constitucional francés y el ordenamiento europeo. Desde ahí, el ex-artículo 88-2 (hoy 88-1: “La República participa en la Unión Europea”) volvió el principal fundamento invocado por el *Conseil* para justificar la penetración de las normas comunitarias en Francia.

### 2. El régimen híbrido de integración de las directivas

En el tema reciente de la recepción del derecho secundario, la jurisprudencia del *Conseil* ha sido más ambigua, casi ambivalente. Si en su famosa decisión *Economie numérique* de 2004, el *Conseil* se sirvió del art. 88-1 para afirmar que se desprende de esta disposición constitucional que “la transposición en derecho interno de una directiva comunitaria resulta de una exigencia constitucional”<sup>6</sup>, reconociendo de esta manera una perfecta integración del derecho secundario en el ordenamiento constitucional, los jueces de la Calle de Montpensier condicionaron esta integración a dos reservas, la primera desarrollada en la misma decisión, la segunda en una decisión de 2006.

Concentrándonos sobre la segunda reserva (la reserva vigente hoy en día)<sup>7</sup>, el *Conseil* sostuvo que la obligación de transposición de las directivas podría ser restringida en el caso

<sup>4</sup> Dec. DC del 9 de abril de 1992, *Maastricht I*, n° 92-308.

<sup>5</sup> Para reutilizar los propios términos del Tribunal Constitucional español a propósito del art. 93 de la Constitución española; asumiendo así una expresión muy conocida, en particular, en el ordenamiento jurídico alemán.

<sup>6</sup> Dec. DC del 10 de junio de 2004, *Economie numérique*, n°2004-496, apartado 7.

<sup>7</sup> La primera reserva, desarrollada en la decisión DC 2004-496, disponía que la obligación de transposición de las directivas podría ser limitada en el caso de una ley de transposición que se limitara a reproducir las consecuencias necesarias de disposiciones incondicionales y precisas de la directiva que transpone y que perjudicara una “disposición expresa contraria de la Constitución”.

de una ley de transposición se limitara a reproducir las consecuencias necesarias, (disposiciones incondicionales y precisas) para la directiva que transpone y perjudica cualquier “regla o principio inherente a la identidad constitucional de Francia”<sup>8</sup>. Resulta claro que, al introducir esta reserva, el *Conseil* quiso afirmar el mantenimiento de su control de la inserción de las normas europeas en el ordenamiento interno.

Después de la revisión constitucional de 2008, se planteó la cuestión de saber si, en el marco de una QPC, el *Conseil* podía invalidar una ley por motivos de no respetar el principio de buena transposición de las directivas, “exigencia constitucional” desde 2004. El *Conseil* contestó esta interrogante en una decisión de 2010 de manera muy clara, afirmando en su apartado 15 que: “el respeto de la exigencia constitucional de transposición de las directivas no depende de los «derechos y libertades garantizados por la Constitución» [condición del art. 61-1] y no podría, por ello, ser invocado en el marco de una cuestión prioritaria de constitucionalidad”<sup>9</sup>.

### 3. El Conseil, el TJUE y la cuestión prejudicial

Hablando de las relaciones del *Conseil* con el TJUE y con la cuestión prejudicial, hay que mencionar primero el aporte de la decisión *IVG*. Aunque no fue en términos explícitos, en esta importantísima decisión de 1975, el *Conseil* declinó la posibilidad de ejercer el “control de convencionalidad”<sup>10</sup> a favor de las demás jurisdicciones (administrativas y judiciales)<sup>11</sup>. La “lógica *IVG*”<sup>12</sup> tuvo un impacto decisivo en toda la jurisprudencia del *Conseil* porque, hasta la decisión del 4 de abril de 2013, permaneció nítida una disociación entre el “control de convencionalidad” (cuestión prejudicial incluida), que pertenecía a las jurisdicciones ordinarias y el control de constitucionalidad, competencia exclusiva del *Conseil*, que puede ejercerlo sin preocuparse de la conformidad de su solución con la normatividad europea<sup>13</sup>.

Vemos así que, aunque de forma indirecta, el *Conseil* ha mostrado muy temprano una actitud más que reservada frente al mecanismo prejudicial, y de ahí, al TJUE. A tal efecto, es relevante constatar que la primera mención expresa del TJUE en una decisión del *Con-*

<sup>8</sup> Dec. DC del 27 de julio de 2006, n° 2006-540, apartado 19.

<sup>9</sup> Dec. DC del 12 de mayo de 2010, *Jeux en ligne*, n°2010-605.

<sup>10</sup> En Francia, llamamos *contrôle de conventionalité* al control de conformidad de los tratados y acuerdos internacionales con la Constitución.

<sup>11</sup> Dec. DC del 15 de enero de 1975, *IVG*, n° 74-54, apartado 7: “Considerando así en estas condiciones que no pertenece a la competencia del *Conseil constitutionnel*, incoado en el marco del art. 61 de la Constitución, examinar la conformidad de una ley con las disposiciones de un tratado o de un acuerdo internacional”.

<sup>12</sup> D. SIMON “Il y a toujours une première fois... A propos de la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel du 4 avril 2013” in *Europe* n°5, mayo de 2013, estudio n°5.

<sup>13</sup> Eso es bien el lema de *IVG*: “una ley contraria a un tratado no es, necesariamente, contraria a la Constitución” (apartado 5).

seil sólo data de 2000<sup>14</sup>. Faltará esperar cuatro años más para que el *Conseil* reconozca por primera vez la esfera de competencia del juez comunitario en materia de control del derecho derivado (decisión *Bioéthique* ya citada)<sup>15</sup>.

Este reconocimiento no significó el inicio de un verdadero dialogo entre los jueces, muy al contrario. En una decisión de 2006, fallando en el marco del art. 61 de la Constitución (control *a priori*), el *Conseil* afirmó claramente su incapacidad (¿o su rechazo?) de plantear la cuestión prejudicial. El *Conseil* justificó esta incapacidad por el mantenimiento de su lógica *IVG*<sup>16</sup> pero también por una imposibilidad material debida a la brevedad de los plazos previstos por el art. 61 de la Constitución (1 mes)<sup>17</sup>. Tras la revisión constitucional de 2008, la doctrina deploró que tal ordenanza del *Conseil* de 1958, modificada en 2009 para integrar la normativa relativa al nuevo control *a posteriori*, como el periodo previsto por el artículo 61-1 de la Constitución para contestar a una QPC (3 meses), no abriera la posibilidad para el *Conseil* de incoar el juez comunitario<sup>18</sup>.

Por fin, el *Conseil* tuvo que pronunciarse sobre las relaciones entre la QPC y la cuestión prejudicial en el marco del asunto *Melki*<sup>19</sup> y de la “directiva retorno”. Por un lado, a la *Cour de Cassation* que sostenía que, en caso de doble incoación QPC y cuestión prejudicial, el carácter prioritario de la QPC impedía al juez judicial plantear la cuestión prejudicial al juez comunitario<sup>20</sup>. El *Conseil*<sup>21</sup> pero también el *Conseil*

<sup>14</sup> Dec. DC del 28 de diciembre de 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, n°2000-441, apartado 4.

<sup>15</sup> Dec. DC del 29 de julio de 2004, *Bioéthique*, n°2004-498, apartado 4: “el juez comunitario es el único competente, en el marco de la cuestión prejudicial, para controlar el respeto por una directiva comunitaria de las competencias definidas por los tratados”.

<sup>16</sup> Dec. DC del 27 de julio de 2006, n°2006-540, apartado 20: “sea lo que sea, pertenece a las autoridades jurisdiccionales nacionales, llegado el caso, plantear la cuestión prejudicial al TJUE”.

<sup>17</sup> Dec. DC del 30 de noviembre de 2006, n°2006-543, apartado 7: “ya que debe fallar antes de la promulgación de la ley en el periodo previsto por el art. 61 de la Constitución (1 mes), el *Conseil constitutionnel* no puede plantear la cuestión prejudicial prevista por el art. 234 del TFUE al TJUE”.

<sup>18</sup> C. HAGUENAU-MOIZARD, “Le contrôle de constitutionnalité du droit dérivé de l’Union européenne: la fin d’une exception française ?”, in *60 ans de la Convention Européenne des Droits de l’Homme, le jeu des influences croisées du droit français, du droit européen et du droit des autres pays européens*, Coloquio organizado en Cracovia, 22-23 de octubre de 2010.

<sup>19</sup> Para un resumen general de esta saga jurisprudencial véase D. SIMON, A. RIGAUX, “La priorité de la QPC: harmonie(s) et dissonance(s) des monologues juridictionnels croisés” in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n°29, octubre de 2010.

<sup>20</sup> En una decisión del 16 de abril de 2010, *M. Abdeli et Melki*, n° 10-40002, la *Cour de cassation* argumentó que la QPC era incompatible con el control de convencionalidad porque perjudicaba el ejercicio de la cuestión prejudicial. Al final de su decisión, la alta jurisdicción judicial francesa planteó así dos cuestiones prejudiciales al TJUE para que este último se pronunciara sobre la compatibilidad (o más bien en su opinión sobre la incompatibilidad) de los dos controles.

<sup>21</sup> En su decisión DC del 12 de mayo de 2010, n°2010-605, el juez constitucional, incoado en el marco del art. 61 sobre otro asunto, aprovecha la oportunidad para dar una auténtica “lección de derecho” (O. DORD) a la *Cour de cassation* contradiciendo todos sus argumentos. Así empezó por reafirmar su decisión *IVG*: tanto el *Conseil d’Etat* como la *Cour de cassation* son jueces de la conformidad del ordenamiento administrativo y judicial con el derecho europeo. Por eso, al examinar una QPC, los jueces tienen que impedir las incompatibilidades con

*d'Etat*<sup>22</sup> y el TJUE<sup>23</sup> contestaron que esta imposibilidad no tenía sentido y que los dos mecanismos eran plenamente compatibles a condición de que el juez nacional mantenga al final la posibilidad de plantear la cuestión prejudicial al juez comunitario. Por otro lado, dos años más tarde, en su decisión relativa a las disposiciones francesas que transponían la “directiva retorno” (directiva 2008/115/CE), el *Conseil* precisó que la “lógica *IVG*” era aplicable al nuevo mecanismo de control constitucional *a posteriori*.<sup>24</sup>

Concluimos que, hasta la decisión del 4 de abril de 2013, el reconocimiento del juez comunitario y del mecanismo prejudicial por parte del juez constitucional francés era, por lo menos, inacabado. De este modo, si la decisión *Bioéthique* de 2004, marca bien por primera vez la aceptación de cierta esfera de competencia del TJUE por parte del *Conseil*, el hecho de afirmar, a propósito del asunto *Melki*, que la QPC no es incompatible con la cuestión prejudicial, ante todo porque los dos mecanismos son radicalmente diferentes, es otra muestra de una voluntad de distinguir de manera muy clara los papeles y funciones de los dos jueces. De esta manera, al rechazar cualquier integración del mecanismo de la QPC en el seno de la cuestión prejudicial y al reafirmar la lógica *IVG*, el *Conseil* impedía claramente el inicio de un auténtico diálogo de los jueces.

La “extraordinaria” y “admirable”<sup>25</sup> decisión del 4 de abril de 2013 iba a cambiar este orden establecido...

---

el derecho europeo lo mejor que se pueda. Además, el *Conseil* recuerda que la Ley Orgánica sobre la QPC no impide que el juez administrativo o judicial plantee una cuestión prejudicial al TJUE.

<sup>22</sup> En su decisión del 14 de mayo de 2010, *Rujovic*, n°312305, el *Conseil d'Etat* retoma los argumentos del *Conseil Constitutionnel* y afirma a su vez que “por una parte, estas disposiciones [la Ley Orgánica] no impiden que el juez administrativo, juez de derecho común del derecho comunitario, pueda asegurar la efectividad de este último [...] y que por otra parte, el juez administrativo dispone de la facultad de plantear a cualquier momento una cuestión prejudicial al TJUE”.

<sup>23</sup> Sentencia del TJUE, del 22 de junio de 2010, *Melki*, C-188/10 y C-189/10, apartado 49. En su sentencia *Melki*, el juez comunitario recuperó en gran medida la argumentación del *Conseil constitutionnel* y del *Conseil d'Etat*.

<sup>24</sup> Dec. QPC del 3 de febrero de 2012, n° 2011-217, apartado 3: “Considerando que, de una parte, un argumento vinculado con la falta de compatibilidad de una disposición legislativa a los acuerdos internacionales y europeos de Francia no podría ser visto como un argumento de inconstitucionalidad; que, por consiguiente, no corresponde al Consejo Constitucional, al que se acude en el aplicación del artículo 61-1 de la Constitución, examinar la compatibilidad de las disposiciones impugnadas con los tratados o el derecho de la Unión Europea; que el examen de tal argumento corresponde a la competencia de las jurisdicciones administrativas y judiciales”.

<sup>25</sup> D. ROUSSEAU, “L'intégration du Conseil constitutionnel au système juridictionnel européen” en *Gazette du Palais* n°127, 07 de mayo de 2013, p. 13.

### III. LA DECISIÓN 2013-314P QPC DEL 4 DE ABRIL DE 2013: HECHOS, ASPECTOS PROCESALES Y MOTIVOS DE FONDO DEL ASUNTO

#### 1. Hechos y procedimiento

El asunto tiene por origen la detención en Burdeos (Francia) de un profesor inglés, sobre el fundamento de una orden de detención europea emitida por un juez británico. El profesor es remitido a las autoridades inglesas por decisión del juez de instrucción de Burdeos. Está demandado por la justicia de su país por hechos de ofensa sexual contra menores (infracción merecedora de catorce años de cárcel) mientras que la orden de detención había sido emitida por motivos de raptó de niños (infracción reprimida con hasta siete años de cárcel). En derecho penal, el principio de especialidad impide demandar a una persona extraditada a propósito de una infracción distinta de la que ha motivado su extradición, salvo requerimiento expreso del Estado demandante. Es precisamente lo que hacen las autoridades británicas en un requerimiento avalado por el juez de instrucción de Burdeos en una decisión del 15 de enero de 2013.

Esta decisión del 15 de enero se fundamenta en el apartado 4 del art. 695-56 del Código de procedimiento penal (CPP), el cual prevé que después de asegurarse de lo correcto del requerimiento, el juez de instrucción falla “sin recurso” en un periodo de un mes desde la recepción del requerimiento. A pesar de esta disposición, el británico introduce un recurso de casación de la decisión y eleva una QPC relativa a la conformidad con el principio de igualdad ante la justicia y al derecho a un recurso jurisdiccional efectivo del apartado 4 del art.695-46. El problema es que este artículo es la transposición en derecho interno de los artículos 27 y 28 de la decisión-marco europea, que establece la orden de detención europea, los cuales prevén que la decisión de aceptar (o no) la extensión de los efectos de la orden “se adoptará en un plazo máximo de treinta días desde la recepción del requerimiento.”

#### 2. Motivos de fondo de la decisión

En un primer momento, en aplicación de su decisión 2004-496 DC<sup>26</sup> antes comentada, al *Conseil* se le plantea la cuestión de saber si la expresión del CPP francés “falla *sin recurso* en un periodo de 30 días”, es la consecuencia necesaria que se desprende de la decisión-marco que obliga a la autoridad judicial a tomar su decisión “a más tardar en 30 días después de la recepción del requerimiento”<sup>27</sup>. A partir de este momento, si seguimos esta línea jurisprudencial, dos opciones se ofrecían al *Conseil*:

<sup>26</sup> Dec. DC del 10 de junio de 2004, n°2004-496.

<sup>27</sup> Dec. QPC del 4 de abril de 2013, n° 2013-341P, apartado 7.

O, las disposiciones francesas eran bien la consecuencia necesaria de las disposiciones incondicionales y precisas de la decisión-marco y, en tal hipótesis, no pertenecía al *Conseil* pronunciarse.

O bien, al revés, a no ser el caso, el *Conseil* podía limitar su control a la disposición francesa del CPP sin ni siquiera considerar la decisión-marco. De hecho, como lo releva el profesor SIMON, a través de un lectura combinada de los artículos 6 y 16 de la Declaración de los derechos humanos, y en aplicación de una jurisprudencia muy definida<sup>28</sup>, “la respuesta del *Conseil* hubiera podido fundamentarse sobre el examen de las disposiciones del CPP respecto a estas dos disposiciones constitucionales que garantizan los derechos fundamentales”<sup>29</sup>.

La ruptura se manifiesta cuando el *Conseil* se negó a considerar una u otra de estas posibilidades para escoger una tercera, inédita: incoar el juez comunitario. Así, como lo dice el profesor ROUSSEAU: “el *Conseil* hubiera podido no plantear esta cuestión prejudicial al TJUE”<sup>30</sup>. En realidad, “su elección de interpretar la decisión-marco como imprecisa revela que quiso reunir todas las condiciones para que su cuestión prejudicial aparezca como necesaria”<sup>31</sup>.

El *Conseil* justifica la necesidad de su cuestión prejudicial por la situación singular resultante de la revisión constitucional del 25 de marzo de 2003. Esta revisión introdujo el art. 88-2, el cual prevé que: “se establecerán por ley las normas sobre la orden de detención europea, en aplicación de los actos aprobados por las instituciones de la Unión Europea”. Así, para el *Conseil* (apartado 5), al añadir esta disposición en la Constitución, el Constituyente quiso apartar los obstáculos constitucionales a la introducción en Francia de la orden de detención europea. En sus comentario de la decisión, el *Conseil* precisó que esta disposición creó un “un estado de derecho particular sobre el que, a la fecha de hoy, el *Conseil* nunca ha fallado”<sup>32</sup>.

### 3. La cuestión prejudicial

Así, para poder ejercer su control de la constitucionalidad del artículo 695-46 CPP, el *Conseil* decidió suspender el procedimiento y plantear al TJUE la cuestión prejudicial siguiente:

<sup>28</sup> Dec. QPC del 1er de abril de 2011, n°2011-112, apartado 3; dec. QPC del 17 de diciembre de 2010, n° 2011-81 QPC; dec. QPC del 13 de julio de 2011, n° 2011-153; dec. QPC del 23 de julio de 2010, n° 2010-15/23.

<sup>29</sup> D. SIMON, *op. cit.*

<sup>30</sup> D. ROUSSEAU, *op. cit.*

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> Comentario del *Conseil constitutionnel* sobre la decisión QPC del 4 de abril de 2013, n°2013-314P, p. 24



“¿Deben interpretarse los artículos 27 y 28 de la Decisión marco [...] en el sentido de que se oponen a que los Estados miembros prevean un recurso suspensivo de la ejecución de la resolución de la autoridad judicial que se pronuncia, en un plazo de treinta días desde la recepción de la solicitud, para dar su consentimiento, bien sea al enjuiciamiento, condena o detención de una persona con vistas a la ejecución de una pena o de una medida de seguridad privativas de libertad por una infracción cometida antes de su entrega en ejecución de una orden de detención europea, distinta de la que motivó esa entrega, o bien a la entrega de una persona a un Estado miembro distinto del Estado miembro de ejecución, en virtud de una orden de detención europea emitida por una infracción cometida antes de su entrega?”

Tanto para asegurarse de poder fallar dentro de los plazos previstos por el 61-1 de la Constitución (3 meses), como para acortar lo más posible la situación penosa del demandado, detenido en la espera del fallo, el *Conseil* solicitó al TJUE que la remisión prejudicial se tramitara por el procedimiento de urgencia<sup>33</sup>.

#### 4. Continuación del procedimiento

En una sentencia del 30 de mayo de 2013, el TJUE aclaró la interpretación de la decisión-marco relativa a la orden de detención. Sostuvo que esta decisión-marco no impide que los Estados miembros establezcan un recurso para suspender la ejecución de la decisión de la autoridad judicial (que debe pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a la recepción del requerimiento) para que esta última dé su consentimiento; a la extensión de los efectos del mandato a otras infracciones o a la autorización de la entrega de la persona a un Estado tercero. El Tribunal se limitó a pedir que la decisión final debiese ser tomada dentro del tiempo especificado en el artículo 17 de la decisión-marco, es decir, a más tardar dentro de los 90 días.

Teniendo en cuenta esta interpretación, el *Conseil* fue capaz de deducir, en su decisión del 14 de junio de 2013 que, al establecer que la decisión de la sala de instrucción no es susceptible de recurso, el cuarto párrafo del artículo 695-46 del CPC no sigue necesariamente los actos de las instituciones de la Unión Europea relativos a la orden de detención. Pertenecía así al *Conseil*, sobre la base del artículo 61-1 de la Constitución, controlar la conformidad de esta disposición del CPP con los derechos y libertades garantizados por la Constitución.

El *Conseil* dictaminó que, al negar a las partes la posibilidad de contestar a través de un recurso de casación la decisión de la sala de instrucción, las disposiciones contestadas del artículo 695-46 del CPP, conllevaban una restricción injustificada del derecho a un

---

<sup>33</sup> El procedimiento de urgencia está previsto por los artículos 23 bis del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y 107 *ter* del Reglamento de Procedimiento de éste.

recurso efectivo. Como resultado de ello, el *Conseil* juzgó las palabras “sin recurso” del párrafo cuarto del artículo 695-46 del CPP contrarias a la Constitución. Esta declaración de inconstitucionalidad, que entra en vigor a partir de la publicación de la decisión del *Conseil*, es aplicable a todos los recursos de casación pendientes en esa fecha.

#### IV. PERSPECTIVAS DE LA DECISIÓN DEL 4 DE ABRIL: MARCO CONSTITUCIONAL INTERNO, MARCO EUROPEO

A la lectura de estas tres sentencias (la primera decisión del *Conseil* del 4 de abril, la respuesta del 30 de mayo y la decisión final del *Conseil* del 14 de junio), podemos esbozar algunas perspectivas acerca de esta saga jurisprudencial.

##### 1. La “jurisdiccionalización” del *Conseil*

Como primera enseñanza, una parte de la doctrina sostuvo que lo importante de esta cuestión prejudicial no era el cierto sometimiento del *Conseil* ante el TJUE, sino su alineación sobre las demás jurisdicciones francesas, entre las cuales el *Conseil d’Etat* y la *Cour de cassation*. De hecho, al plantear una cuestión prejudicial, por primera vez el *Conseil* recuperó una competencia que había declinado en su decisión *IVG* de 1975, lo que acabó de ponerle en pie de igualdad con los jueces administrativo y judicial.

Este camino hacia el estatuto de jurisdicción no fue fácil<sup>34</sup>. Eso se debe, ante todo, al hecho de que en su creación, el *Conseil* era nada más que un órgano político, que algunos aún calificaron de “perro guardián del ejecutivo” (M. DEBRE)<sup>35</sup>. Por eso, su emancipación hacia el estatuto de jurisdicción se hizo de manera progresiva<sup>36</sup>, la penúltima etapa importante de este proceso siendo la introducción en el derecho francés del mecanismo de control constitucional *a posteriori*. La QPC permitió al *Conseil* afirmarse como el garante

<sup>34</sup> Véase R. BADINTER, “Une longue marche «Du Conseil à la Cour constitutionnelle»”, in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n°25, agosto de 2009.

<sup>35</sup> La elección del Constituyente “gaullista” de 1958 de denominar el órgano “*Conseil*” en vez de “Corte” o “Tribunal” es reveladora en sí misma de esta voluntad de no dotarse de un tercer ordenamiento jurisdiccional en Francia.

<sup>36</sup> La primera gran etapa de esta emancipación recae en la decisión *Liberté d’association* de 1971 (decisión DC del 16 de julio de 1971, n° 71-44). En esta importantísima decisión, el *Conseil* amplió de manera considerable la extensión de sus normas de referencia al referirse por primera vez a los Principios Fundamentales Reconocidos por las Leyes de la República (PFRLR), principios contenidos en el Preámbulo de la Constitución de 1946. Así, a partir de 1971, el *Conseil* controlará la conformidad de las leyes no sólo respecto al dispositivo de la Constitución de 1958, sino también respecto a todas las normas que pertenecen a lo que el profesor FAVOREU llamó el “bloque de constitucionalidad”.

Actualmente, son parte del “bloque de constitucionalidad”: la propia Constitución de 1958, su Preámbulo y los textos a que se refiere su Preámbulo: la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789, el Preámbulo de la Constitución de 1946 y desde 2004, la Carta del Medioambiente. Además, por supuesto, no hay que olvidar los PFRLR a los que hace referencia el Preámbulo de 1946.

de los derechos fundamentales de los justiciables y el nuevo art. 61-1 de la Constitución le colocó encima de sus homólogos judicial y administrativo<sup>37</sup>.

Así, ya dotado de un mecanismo de control constitucional *a posteriori* integrado al juicio judicial y administrativo desde 2008, el *Conseil* acabó su “consolidación del estatuto de la jurisdicción constitucional”<sup>38</sup> gracias a la decisión del 4 de abril de 2013. Sin embargo, contrariamente a la QPC introducida por una revisión constitucional, la posibilidad por parte del *Conseil* de incoar el TJUE no estaba prevista por ninguna normativa. De hecho, no sólo, tanto la Ley-Organica relativa al *Conseil* como la Constitución quedaron completamente mudas sobre semejante incoación, sino también, la comprometieron grandemente, en vista de la brevedad de los plazos impuestos, al *Conseil* para contestar en el marco de los controles *a priori* y *a posteriori*. Por estas razones, la decisión del 4 de abril no debería ser considerada como un mero viraje jurisprudencial que rompe con la decisión *IVG*, más bien debe considerarse como una auténtica creación normativa<sup>39</sup>.

## 2. El reconocimiento por parte del TJUE

Hay que abordar ahora la cuestión de la recepción de la petición prejudicial por parte del TJUE. Si nos fijamos en la sentencia del 30 de mayo vemos que, en ningún momento, el juez comunitario considera que el *Conseil* pueda ser otra cosa que una “jurisdicción” en el sentido del artículo 267 TFUE. Así, en el apartado 29 de la versión francesa de la sentencia, el TJUE habla del *Conseil* como de la “*jurisdiction de renvoi*” –la versión española habla del “tribunal remitente”– y desde ahí, considera su petición al igual que si hubiera emanado de cualquier otra jurisdicción administrativa o judicial.

No obstante, semejante reconocimiento puede sorprender. Un breve vistazo al apartado 33 de la sentencia *Gabalfrisa* del TJUE<sup>40</sup> muestra que la apreciación del carácter jurisdiccional de un órgano remitente por parte del juez comunitario sigue un conjunto de requisitos determinados que el TJUE examina sucesivamente. A modo de ejemplo, podemos preguntarnos si el *Conseil* cumplía realmente con la condición de “independencia”, cuando el art. 56 de la Constitución dispone que el nombramiento de sus miembros sea de naturaleza

<sup>37</sup> Precisamente, este nuevo papel no fue muy al gusto de la *Cour de cassation*, como lo mostró su resistencia a la QPC en el asunto *Melki* ya citado.

<sup>38</sup> D. SIMON, op. cit., p 7.

<sup>39</sup> Esta creación normativa parece seguir el modelo del famoso asunto *Marbury vs. Madison* de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 1803 y de su teoría de los “poderes implícitos”.

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia del 21 de marzo de 2000, *Gabalfrisa SL y otros contra Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)*, C-110/98 C-147/98, apartado 33: “Para apreciar si el organismo remitente posee el carácter de un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del Tratado, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia tiene en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas, así como su independencia.”

política y que los antiguos presidentes de la República sean miembros vitalicios de pleno derecho<sup>41</sup>. Por eso, si el juez comunitario hubiera procedido a su control de la “jurisdiccionalidad” del *Conseil* como lo hace de costumbre para los demás órganos remitentes, no es nada cierto que el resultado hubiera sido positivo...

Sin embargo, por otra parte, visto el contexto jurídico-político, el TJUE no podía no aceptar la petición del *Conseil*. Efectivamente, el hecho de que el juez comunitario haya reconocido a los jueces constitucionales de otros Estados miembros como auténticas jurisdicciones, además que la profunda transformación del *Conseil* en 2008, con la introducción de la QPC, crea la oportunidad inédita de empezar un (verdadero) dialogo entre los jueces, siendo ésta una de las tantas razones para aceptar la petición prejudicial, cuestión que el TJUE no podía descartar.

Por estas razones, entendemos mejor el silencio embarazoso que guarda el juez comunitario: el hecho de partir *a priori* que la “jurisdiccionalidad” del *Conseil* no se le planteaba, era en realidad la única solución que se le ofrecía.

## V. CONCLUSIÓN GENERAL: ¿EL INICIO DE UN VERDADERO DIALOGO “INTER-JURISDICCIONAL”<sup>42</sup>?

Es en esos términos que el profesor SIMON acaba su estudio detallado de la decisión del 4 de abril. La cuestión que se plantea es saber en qué medida, a la luz de esta decisión, pero también de toda la jurisprudencia constitucional francesa, el dialogo inter-jurisdiccional se ha realmente puesto en marcha.

En este punto, no hay que olvidar los propios argumentos del *Conseil* llevados en la presente decisión: recordamos que la incoación del juez comunitario por el *Conseil* fue facilitada, casi dirigida, por el art. 88-2 de la Constitución. El problema es que esta disposición, bastante explícita en los términos empleados, se limita a la introducción en Francia de la orden de detención europea. Entendemos así que, por muy excepcional que sea esta primera cuestión prejudicial, el fundamento constitucional que lo permitió restringe mucho las eventualidades de otras incoaciones del TJUE por parte del juez constitucional francés. Dicho de otra manera: o el *Conseil acabará por* aceptar el cambio de fundamento jurídico, (escogiendo, por ejemplo, la bisagra del art. 88-1 de la Constitución, mucho más general) o habrá que temer que las peticiones prejudiciales se limiten a una decisión-marco relativa a la orden de detención, es decir, a cuestiones muy eventuales.

<sup>41</sup> Lo atestiguan los problemas acarreados por la “dimisión” reciente (4 de julio de 2013) del ex-presidente SARKOZY después de la decisión del *Conseil* relativa a las cuantías de campaña de la UMP durante la campaña electoral de 2012. Ver [http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/05/nicolas-sarkozy-ne-peut-pas-demissionner-du-conseil-constitutionnel\\_3442975\\_823448.html?xtmc=sarkozy\\_demissionne&xtr=5](http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/07/05/nicolas-sarkozy-ne-peut-pas-demissionner-du-conseil-constitutionnel_3442975_823448.html?xtmc=sarkozy_demissionne&xtr=5)

<sup>42</sup> D. SIMON, *idem*.

Concluimos que para que la iniciativa admirable del *Conseil* no se convierta en un gesto vacío, la jurisdicción constitucional francesa deberá dar prueba en el futuro del mismo coraje que mostró el 4 de abril para transformar este primer intento en un dialogo de los jueces realmente efectivo.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- R. BADINTER, “Une longue marche «Du Conseil à la Cour constitutionnelle»”, in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n°25, agosto de 2009.
- CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *Commentaire de la décision QPC du 4 avril 2013, n°2013-314P*.
- O. DORD, “Quand le Conseil constitutionnel donne une leçon de droit à la Cour de cassation”, in *AJDA* 2010 p. 1041.
- C. HAGUENAU-MOIZARD (2010), “Le contrôle de constitutionnalité du droit dérivé de l’Union européenne: la fin d’une exception française ?”, in *60 ans de la Convention Européenne des Droits de l’Homme, le jeu des influences croisées du droit français, du droit européen et du droit des autres pays européens*, Coloquio organizado en Cracovia, 22-23 de octubre de 2010.
- D. ROUSSEAU, “L’intégration du Conseil constitutionnel au système juridictionnel européen” in *Gazette du Palais* n°127, 07 de mayo de 2013, p. 13.
- D. SIMON “Il y a toujours une première fois... A propos de la décision 2013-314 QPC du Conseil constitutionnel du 4 avril 2013” in *Europe* n°5, mayo de 2013, estudio n°5.