

INFORME

El presente informe analiza las consecuencias de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso C-502/19 de 19 de diciembre de 2019 sobre la inmunidad parlamentaria del Sr. Oriol Junqueras y su aplicación a los Srs. Comin y Puigdemon al haber solicitado estos que en aplicación de la indicada sentencia deben ser reconocidos por el Parlamento Europeo como diputados con todo los derechos del cargo.

En primer lugar, debemos destacar que el régimen jurídico de los privilegios e inmunidades parlamentarias deben interpretarse a la luz del artículo 5, 2 del Reglamento Interno del Parlamento Europeo, que textualmente indica: **“La inmunidad parlamentaria no es un privilegio personal del diputado, sino una garantía de independencia del Parlamento en su conjunto y de sus diputados.”** . Por ello, no puede ser utilizado por un diputado como medio personal para obtener un fin ajeno a la actividad parlamentaria sea lícito o ilícito, sino que es una garantía de su independencia en el ejercicio de su función parlamentaria.

A) Ámbito objetivo y subjetivo de la cuestión prejudicial C-502/19 planteada por el Tribunal Supremo Español.

- a. **Objeto de la cuestión: Interpretación del ámbito temporal de la Inmunidad establecida en el artículo 9**

del Protocolo (nº 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea.

El Tribunal Supremo Español plantea al Tribunal de Justicia de la Unión Europea tres cuestiones prejudiciales relacionadas con el régimen jurídico de la inmunidad parlamentaria establecida en el Protocolo 7º, todo ello respecto a una situación concreta de prisión preventiva de una persona electa, solicitando así mismo cuál debe de ser la respuesta jurídica ante esa situación de privación de libertad y de la inmunidad señalada. Es importante destacar que la sentencia dictada en aplicación del principio de congruencia debe responder a dichas cuestiones, y ser las mismas el único objeto del proceso ya que nos encontramos ante una cuestión prejudicial planteada por un Tribunal de un Estado miembro. Las cuestiones planteadas son las siguientes:

«1) El artículo 9 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión ¿rige antes del inicio del “período de sesiones” para un acusado por delitos graves en situación de prisión provisional, acordada judicialmente por hechos anteriores al inicio de un proceso electoral, en el que aquel ha resultado proclamado electo al Parlamento Europeo, pero que ha sido privado por decisión judicial de un permiso penitenciario extraordinario que le permitiera

cumplimentar los requisitos establecidos por la legislación electoral interna a la que remite el artículo 8 del Acta electoral?

2) En el caso de ser afirmativa la respuesta, si el órgano designado en la normativa electoral nacional, por no haber cumplimentado el electo los requisitos electoralmente establecidos (imposibilidad derivada de su limitación a la libertad deambulatoria por su situación de prisión provisional en proceso por delitos graves), hubiera comunicado al Parlamento Europeo que aquel no ha adquirido esa condición de Diputado hasta tanto cumplimente esos requisitos; ¿persistiría la interpretación extensiva de la expresión “período de sesiones”, pese a la ruptura transitoria de su expectativa de tomar posesión de su escaño?

3) Si la respuesta fuese la interpretación extensiva, en caso de que el electo se encontrase en situación de prisión provisional en proceso por delitos graves, con bastante antelación al inicio del proceso electoral, ¿la autoridad judicial que ha acordado la situación de prisión resultaría obligada, a la vista de la expresión “cuando se dirijan al lugar de reunión del Parlamento Europeo o regresen de este” del artículo 9 del [Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión], a levantar la situación de prisión en términos absolutos, de modo casi automático, para permitir el cumplimiento de las formalidades y desplazamientos al Parlamento Europeo?;

o bien ¿debería atenderse a un criterio relativo de ponderación en el caso concreto de los derechos e intereses derivados del interés de la justicia y del debido proceso por una parte y los atinentes a la institución de la inmunidad por otra, tanto en lo que se refiere a la observancia del funcionamiento e independencia del Parlamento [Europeo] como al derecho del ejercicio de cargos públicos por el electo?»

De todo ello podemos deducir, que no fueron objeto del proceso, las consecuencias jurídicas de no realizar los trámites establecidos en la legislación de los países miembros para la validez y eficacia de la elección como miembro del parlamento Europeo. El objeto del proceso fue únicamente la aplicación de la inmunidad parlamentaria, tener la capacidad deambulatória para poder realizar dichos actos, y concretamente referidos a dos, el acudir al Congreso de los Diputados el día señalado por la Junta Electoral Central y acudir al Parlamento Europeo, a su sesión constitutiva para adquirir con plena eficacia el régimen jurídico de diputado europeo.

b. La cuestión prejudicial afecta únicamente a Oriol Junqueras

Resulta importante destacar, en el ámbito subjetivo, que la cuestión prejudicial se limita a la determinación temporal de la inmunidad en la situación personal de prisión preventiva y posteriormente a prisión, en cumplimiento de una pena impuesta por una Sentencia, del Sr. Oriol Junqueras. Por lo tanto, la sentencia dictada por el TJUE solo tiene efectos para el Sr. Junqueras, y otras situaciones de carácter idéntico, sin que pueda tener efectos para los Sres. Comín y Puigdemont; al ser, las suyas, situaciones totalmente diferentes jurídicamente, sin que las mismas hayan sido analizadas en el proceso. Ninguno de ellos se encuentra en prisión preventiva, ni se encuentran juzgados, son prófugos de la justicia Española, con una euroorden de detención vigente emitida por el Tribunal Supremo.

B) Contenido de la Sentencia de 19 de diciembre de 2019

a. Determinación de la inmunidad de Oriol Junqueras desde la proclamación como electo.

La sentencia analizada establece en su parte dispositiva que:

“El artículo 9 del Protocolo (nº 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido que:

- – *goza de inmunidad en virtud del párrafo segundo de dicho artículo una persona que ha sido oficialmente proclamada electa al Parlamento Europeo cuando se encontraba en situación de prisión provisional en un proceso penal por delitos graves, pero que no ha sido autorizada a cumplir ciertos requisitos previstos por el Derecho interno tras la proclamación ni a desplazarse al Parlamento Europeo para participar en su primera sesión;*
- – *esta inmunidad implica el levantamiento de la medida de prisión provisional impuesta, al objeto de permitir al interesado desplazarse al Parlamento Europeo y cumplir allí las formalidades requeridas. Si el tribunal nacional competente estima, no obstante, que debe mantenerse la medida de prisión provisional tras la adquisición por el interesado de la condición de miembro del Parlamento Europeo, ha de solicitar a la mayor brevedad al Parlamento Europeo que suspenda dicha inmunidad, conforme al artículo 9, párrafo tercero, del mismo Protocolo.”*

Del contenido del fallo podemos obtener las siguientes conclusiones:

1.- Que, una vez proclamado electo, la inmunidad del artículo 9 es de aplicación al sujeto que se encuentre en prisión preventiva para poder cumplir los tramites establecidos en la legislación interna y asistir a la sesión constitutiva

2.- La inmunidad alcanzada, mediante la proclamación del electo, conlleva el levantamiento de la medida de prisión provisional para poder asistir a la constitución del parlamento Europea

3.- El Tribunal puede decidir mantener al sujeto en prisión preventiva, pero debe solicitar inmediatamente el levantamiento de la inmunidad de conformidad con el Artículo 9 párrafo tercero.

Así mismo, podemos concluir que en ningún lugar de la sentencia se determina la validez del mandato de la persona proclamada electa, simplemente y con referencia especial a la inmunidad, se declara que ha adquirido la condición de parlamentario electo (Párrafo 71 de la sentencia). Para que el mandato sea eficaz y, por lo tanto, válido deberá cumplir con los trámites establecidos en el derecho interno, así como en el Reglamento del Parlamento

- b. No determina la adquisición automática de la condición de miembro del parlamento europeo con**

mandato válido, únicamente los efectos de la inmunidad.

Al objeto de comprender el alcance concreto de la sentencia analizada resulta trascendental el artículo 3 del Reglamento del Parlamento Europeo, donde se distingue claramente el concepto de miembro electo del parlamento, como determina la sentencia, y la validez del mandato que debe cumplir una serie de requisitos, así el artículo 3 3º, párrafo 3º establece:

“La validez del mandato de los diputados solamente podrá confirmarse después de que estos hayan formulado las declaraciones por escrito previstas en el presente artículo y en el anexo I del presente Reglamento interno.”

Por lo tanto, si un diputado no realiza los trámites establecidos en el artículo 3, a tenor de la sentencia, deberá seguir siendo considerado parlamentario electo que goza de inmunidad, pero su mandato carecerá de validez y por lo tanto de eficacia, en tanto en cuanto no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 3 párrafo 2.

A igual interpretación llegamos en el supuesto que el parlamentario electo no cumpla con los requisitos

establecidos en la legislación interna, será considerado parlamentario electo y por lo tanto gozará de inmunidad, pero su mandato carecerá de validez hasta que cumpla con los requisitos establecido en la legislación interna del Estado miembro, y hasta que no cumpla con ello no podrán remitirse las credenciales al parlamento Europeo por parte de la autoridad del estado miembro.

Cualquier otra interpretación nos llevaría al absurdo de que un parlamentario electo que se negara a cumplir los trámites establecidos en el reglamento para considerar válido su nombramiento, podría ejercer las funciones de diputado en el parlamento sin necesidad del cumplimiento de dicha formalidad. También nos llevaría a la situación absurda que aun siendo inelegible o incompatible con el cargo de diputado por la legislación interna del estado miembro, y por lo tanto excluido de las credenciales que se remitan al parlamento por la autoridad competente, éste podría adquirir automáticamente la condición de diputado, simplemente por haber sido proclamado electo y declarada posteriormente su incompatibilidad o inelegibilidad.

Por lo tanto, y de conformidad con la sentencia dictada por el TJUE, así como su interpretación conjunta con la legislación Europea, no cabe entender que dicha sentencia permite la adquisición automática de la

condición de parlamentario europeo con mandato válido a quien no ha cumplido con los trámites establecidos en la legislación del Estado miembro, y por lo tanto ha sido excluido de la lista de electos remitida por la autoridad competente al parlamento.

C) Efectos de la interpretación extensiva de la sentencia (adquisición no solo de la inmunidad sino también de la condición de parlamentario con plenos efectos):

- a. Derogación de facto del derecho electoral de la totalidad de los Estados miembros de la UE, al dejar sin contenido y efecto las regulaciones propias a las que se remite el artículo 8 del Acta relativa a la elección de los parlamentarios. Pérdida de las competencias nacionales en cuanto a la determinación de los trámites.**

El texto vigente del artículo 8 del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la Decisión del Consejo de 20 de septiembre de 1976, y de sus modificaciones posteriores es del tenor siguiente:

“Artículo 8

Salvo lo dispuesto en la presente Acta, el procedimiento electoral se regirá, en cada Estado miembro, por las disposiciones nacionales.

Dichas disposiciones nacionales, que podrán en su caso tener en cuenta las particularidades existentes en los Estados miembros, no deberán desvirtuar globalmente el carácter proporcional del modo de elección.”

Por lo tanto, aceptar la interpretación que por parte de los Sres. Comin y Puigdemont se está realizando de la sentencia dictada por el TJUE, al entender que han adquirido, al ser proclamados electos, la condición efectiva de Diputados del Parlamento Europeo, sin necesidad de cumplir con los requisitos establecidos en la legislación interna española, y sin necesidad de que por la autoridad competente española (Junta Electoral Central) remitan las credenciales al parlamento Europeo, conllevaría la derogación, de facto, de la legislación de todo el derecho electoral Español y de todos los estados miembros. Ello supondría que el Parlamento Europeo asumiría una competencia que en la actualidad es de los Estados miembros, sin que haya norma ni tratado que le habilite para ello. Por lo tanto, la Presidencia del Parlamento no puede admitir la solicitud de los Sres. Comín y Puidemont de ser reconocidos como diputados con mandato efectivo, lo único que puede hacer la

Presidencia, a tenor de la sentencia analizada del TJUE, es realizar los trámites previstos en el Reglamento del parlamento y en el protocolo 7, para garantizar su inmunidad, para que los parlamentarios electos cumplan con los requisitos; primero, los relativos a la legislación del estado miembro, en este caso España, y, posteriormente, se garantice la asistencia a las sesiones del parlamento, una vez sean remitidas las credenciales y se cumplan los trámites del artículo 3 del reglamento, y ello hasta que sea retirada la inmunidad si se solicita el correspondiente suplicatorio.

b. Derogación de facto del artículo 8 párrafo primero del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo 76/787/CECA, modificado por Decisión 2002/772/CE

De igual manera a lo anteriormente expuesto, la posible decisión de admitir como diputados con mandato válido a los Sres. Comín y Puigdemont conllevaría, no solo la derogación del derecho interno de los estados miembros, sino, también, la derogación de facto del artículo 8 del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo 76/787/CECA, modificado por Decisión 2002/772/CE, ya que dicho artículo establece la competencia de los Estados miembros para el proceso

electoral de elección de los parlamentarios europeos, con solo una única condición (Art. 8 Segundo párrafo), el carácter proporcional de la elección.

- D) Litis pendencia, los señores Comín y Puigdemont han instado un proceso de medidas cautelares ante el TJUE, que a tenor de la resolución de 20 de diciembre de la Vicepresidenta del Tribunal, que ordena remitirlo al Tribunal general para su resolución, se encuentra en tramitación. En consecuencia, el reconocimiento del carácter de diputados impediría que el TJUE se pronunciase en las medidas cautelares solicitadas por los mismos en el procedimiento C-646/19 P, haciendo ineficaz una resolución del TJUE, siendo en este procedimiento donde se deben determinar los efectos de la doctrina del TJUE al caso concreto de los señores Comín y Puigdemont, previa audiencia de las partes afectadas incluido el Parlamento Europeo**

Los Sres. Comín y Puigdemont han interpuesto un recurso a la decisión del Parlamento Europeo de denegar su solicitud para tomar posesión del cargo de diputado ante el TJUE, que se encuentra en trámite procesal. Así mismo, ante el mismo tribunal habían interpuesto una solicitud de medidas cautelares, para que se les permitiese asistir en calidad de diputados a la sesión de constitución del parlamento, procedimiento que fue desestimado por Auto del Presidente del Tribunal General. En

fecha 20 de diciembre de 2019 la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia anula el auto del Presidente del Tribunal General y devuelve el asunto a dicho Tribunal para que examine de nuevo la demanda de medidas provisionales. En este sentido resulta extraordinariamente trascendente el objeto del proceso instado por los Srs Comin y Puigdemont y que resumidamente se detalla en el Auto de la Vicepresidenta y que seguidamente se transcribe:

“Determinar si el juramento o acatamiento de la Constitución forma parte del proceso electoral de los miembros del Parlamento Europeo es una cuestión de Derecho cuya respuesta no salta a la vista, sino que debe ser objeto de un examen en profundidad, que no puede ser hecho por el juez de medidas provisionales.

“

Por lo tanto en proceso que se encuentra en trámite precisamente el objeto del mismo será la determinación si los tramites impuestos por la legislación nacional de los estados miembros es necesario su cumplimiento o no.

También conviene destacar que el proceso iniciado serán oídos el Parlamento Europeo, la Comisión y los Estados miembros, por lo que la decisión que dicte el tribunal lo será previa audiencia de todas las partes.

Por todo ello concurre en el presente caso la institución de la "litis pendencia", por lo que el Parlamento no puede resolver

sobre la validez o no del derecho electoral de los estados miembros, y la necesidad o no de la observancia de dichas normas, ello debe ser resuelto por el TJUE, y por lo tanto debe esperarse a la resolución de las medidas cautelares ahora reactivadas y del proceso principal. Proceder a reconocer en este momento procesal a los Srs. Comin y Puigdemon como diputados con mandato válido hurtaría al Tribunal de Justicia de la Unión Europea de sus facultades amen de asumir el parlamento una funciones con relación a la legislación nacional de los Estados miembros que no le son propias.

CONCLUSIONES:

Primera.- Concurre en el presente supuesto la institución de la “Litis Pendencia”, por lo que el Parlamento no puede resolver sobre la validez o no del derecho electoral de los estados miembros, y la necesidad o no de la observancia de dichas normas, ello debe ser resuelto por el TJUE, y por lo tanto debe esperarse a la resolución de las medidas cautelares ahora reactivadas y del proceso principal. Proceder a reconocer en este momento procesal a los Srs. Comin y Puigdemon como diputados con mandato válido hurtaría al Tribunal de Justicia de la Unión Europea de sus facultades, amen de asumir el Parlamento unas funciones con relación a la legislación nacional de los Estados miembros que no le son propias.

Segunda.- La sentencia del TJUE de 19 de diciembre de 2019 en el caso C-502/19 únicamente resuelve sobre el ámbito temporal de la inmunidad parlamentaria, otorgándola desde que se proclaman electos los candidatos. Así mismo, la Sentencia se circunscribe a un supuesto concreto de un candidato electo, en este caso el Sr. Oriol Junqueras, privado de libertad por haber sido decretada prisión preventiva por un tribunal y no es equiparable y por lo tanto aplicable a la situación de los Srs Comin y Puigdemont.

Tercera.- Por lo tanto, y de conformidad con la sentencia dictada por el TJUE, así como su interpretación conjunta con la legislación Europea, no cabe entender que dicha sentencia permite la adquisición automática de la condición de parlamentario europeo con mandato válido a quien no ha cumplido con los trámites establecidos en la legislación del Estado miembro, y por lo tanto ha sido excluido de la lista de electos remitida por la autoridad competente al parlamento.