Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 7 de junio de 2012 *

«Procedimiento prejudicial — No reconocimiento, en la normativa nacional, del derecho a un recurso jurisdiccional contra las decisiones por las que se impone una sanción pecuniaria así como la retirada de puntos del permiso de conducción por determinadas infracciones de las normas de tráfico — Situación puramente interna — Inadmisibilidad de la demanda»

En el asunto C-27/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), mediante resolución de 27 de diciembre de 2010, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de enero de 2011, en el procedimiento entre

Anton Vinkov

y

Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader (Ponente) y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. C. Wissels y B. Koopman, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. R. Troosters y V. Savov, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: búlgaro.

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 2 del Protocolo nº 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Estrasburgo el 22 de noviembre de 1984 (en lo sucesivo, «Protocolo nº 7»); de los artículos 47 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»); de los artículos 67 TFUE, 82 TFUE y 91 TFUE, apartado 1, letra c); del Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre las decisiones de privación del derecho de conducir, cuya adopción por los Estados miembros ha sido recomendada mediante Acto del Consejo de 17 de junio de 1998 (DO C 216, p. 2; en lo sucesivo, «Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir»); del Convenio de cooperación en los procedimientos por infracción a la legislación de tráfico y en la ejecución de las sanciones pecuniarias impuestas, aprobado el 28 de abril de 1999 por el Comité ejecutivo establecido por el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen (DO 2000, L 239, p. 428; en lo sucesivo, «Convenio de cooperación»), y de la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias (DO L 76, p. 16; en lo sucesivo, «Decisión marco»).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Vinkov, nacional búlgaro, y el Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost en relación con una resolución de la policía de tráfico búlgara por la que se le imponía una sanción pecuniaria de 20 BGN, así como la retirada de varios puntos de su permiso de conducción.

Marco jurídico

Protocolo nº 7

3 El Protocolo nº 7 establece en su artículo 2, relativo al derecho a una doble instancia en materia penal:

«1. Toda persona declarada culpable de una infracción penal por un tribunal tendrá derecho a hacer que la declaración de culpabilidad o la condena sea examinada por un órgano jurisdiccional superior. El ejercicio de ese derecho, incluidos los motivos por los que podrá ejercerse, se regularán por la ley.

2. Este derecho podrá ser objeto de excepciones para infracciones penales de menor gravedad según las define la ley […]».

Normativa de la Unión

Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir

4 El artículo 2 del Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir establece:

«Los Estados miembros se comprometen a cooperar, conforme a lo dispuesto en el presente Convenio, con el fin de que los conductores a los que se haya privado del derecho de conducir en un Estado miembro distinto de aquél en el que tienen su residencia habitual no puedan substraerse a los efectos de la decisión de privación del derecho de conducir cuando abandonen el Estado de la infracción.»

5 Con arreglo al apartado 1 del artículo 3 del referido Convenio:

«El Estado de la infracción notificará inmediatamente al Estado de residencia todas las decisiones de privación del derecho de conducir que se impongan como consecuencia de una infracción cometida en alguna de las circunstancias que se mencionan en el anexo.»

6 Según el artículo 8, apartado 1, del mismo Convenio, dicha notificación irá acompañada de información relativa, en particular, a las disposiciones aplicables en el Estado miembro en el que se ha producido la infracción y sobre cuya base se ha comprobado la misma, así como sobre la ejecución de la decisión de privación.

7 Según el apartado 3 del citado artículo 8:

«En caso de que se considere que la información facilitada [por el Estado de la infracción al Estado de residencia] es insuficiente para que pueda tomarse una decisión [de privación] de conformidad con el presente Convenio, en particular cuando en las circunstancias del caso de que se trate existan dudas sobre si la persona interesada estuvo en condiciones de defenderse, las autoridades competentes del Estado de residencia solicitarán a las autoridades competentes del Estado de la infracción que faciliten sin demora la información complementaria necesaria.»

Convenio de cooperación

8 El artículo 2, apartado 1, del Convenio de Cooperación tiene el siguiente tenor:

«Las Partes contratantes se comprometen a cooperar en la medida de lo posible en los procedimientos por infracción a la legislación de tráfico, así como en la ejecución recíproca de resoluciones de conformidad con lo dispuesto en el presente Convenio.»

9 El artículo 2, apartado 1, del citado Convenio establece:

«De conformidad con el presente Convenio, la transmisión de la ejecución únicamente podrá solicitarse cuando:

a) la resolución sea firme y ejecutoria en el territorio de la Parte contratante requirente;

[...]

d) la resolución afecte a una persona que tenga su domicilio o residencia habitual en el territorio de la Parte contratante requerida;

e) la cuantía de la sanción pecuniaria impuesta sea de 40 euros como mínimo.

[…]»

Decisión marco

10 A tenor del artículo 1, letra a), de la Decisión marco, se entenderá por «resolución» «una resolución firme por la que se exija el pago de una sanción pecuniaria a una persona física o jurídica cuando dicha resolución emane […] de un órgano jurisdiccional del Estado de emisión respecto de una infracción penal contemplada en la legislación del Estado de emisión».

11 El artículo 4, apartado 1, de la misma Decisión marco dispone que tal resolución sancionadora «podrá transmitirse […] a las autoridades competentes de un Estado miembro en el que la persona física o jurídica contra la que se haya dictado resolución posea propiedades, obtenga ingresos o tenga la residencia habitual o, en el caso de una persona jurídica, esté ubicada su sede».

12 El artículo 5, apartado 1, de la Decisión marco establece que las resoluciones relativas a las infracciones de las normas de tráfico «siempre que el Estado de emisión las castigue y según las defina la legislación del Estado de emisión, darán lugar a reconocimiento y ejecución […], según lo dispuesto en la presente Decisión marco y sin control de la doble tipificación del hecho […]».

13 A estos efectos, el artículo 20, apartado 3, de la referida Decisión marco dispone:

«Cualquier Estado miembro podrá, toda vez que el certificado a que se refiere el artículo 4 suscite la cuestión de una presunta violación de los derechos fundamentales o de los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 del Tratado [UE], oponerse al reconocimiento y a la ejecución de resoluciones. […]»

Normativa nacional búlgara

Ley de Enjuiciamiento Civil

14 El artículo 628, apartado 1, de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone:

«Cuando sea necesaria la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión o de la validez de un acto adoptado por los órganos de la Unión Europea para la resolución apropiada del litigio, el órgano jurisdiccional búlgaro dirigirá una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.»

15 En virtud del artículo 629, un órgano jurisdiccional de última instancia está obligado a presentar una petición de decisión prejudicial interpretativa cuando resulte necesario para la resolución del litigio de que conoce. Si se trata de una petición de apreciación de la validez, todos los órganos jurisdiccionales están obligados a presentar una remisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia.

Ley sobre circulación por carretera

16 El artículo 157, apartado 4, de la Ley sobre circulación por carretera dispone:

«Un conductor al que se hayan retirado todos los puntos perderá el derecho de conducir y estará obligado a devolver el permiso de conducción al servicio competente del Ministerio del Interior.»

17 De conformidad con el apartado 5 del referido artículo 157, seis meses después de la devolución del permiso, la persona privada del derecho de conducir podrá realizar un examen para adquirir de nuevo este derecho.

18 El artículo 171 de la misma Ley dispone que entre las medidas administrativas coercitivas aplicables en materia de mantenimiento de la seguridad vial figura la «retirada del permiso de conducción de una persona que no haya cumplido con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 157, apartado 4».

19 A tenor del artículo 189, apartado 5, de la Ley sobre circulación por carretera:

«Contra las resoluciones administrativas sancionadoras ["nakazatelni postanovleniya"] por las que se imponga una multa de hasta 50 [BGN] no cabrá recurso.»

Reglamento sobre el permiso de conducción por puntos

20 El artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº I3-1959, de 27 de diciembre de 2007, por el que se determinan el número máximo inicial de puntos de que dispone el conductor de un vehículo a motor, así como las condiciones, el procedimiento y el catálogo de infracciones que permiten la retirada de puntos, establece:

«Al expedir por primera vez un permiso de conducción para un vehículo a motor, su titular recibirá un número inicial máximo de 39 puntos, que se retirarán por la comisión de infracciones a la Ley sobre circulación por carretera.»

21 El artículo 3, apartados 1 y 2, de ese mismo Reglamento está redactado como sigue:

«1. Los puntos se retirarán sobre la base de una resolución administrativa sancionadora [“nakazatelno postanovlenie”] definitiva.

2. Cuando se impongan sanciones por las infracciones administrativas enunciadas en [este] Reglamento, se indicará en la resolución administrativa sancionadora el número de puntos retirados y los puntos restantes.»

22 A tenor del apartado 2 del artículo 4 de dicho Reglamento:

«Además, se retirarán cuatro puntos cuando se cause un accidente de tráfico de manera culposa.»

Ley sobre infracciones y sanciones administrativas

23 El artículo 63, apartados 1 y 2, de la Zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya (Ley sobre infracciones y sanciones administrativas) establece:

«1. El Rayonen sad [Tribunal regional], constituido en formación de juez único, examinará el fondo del asunto y decidirá mediante sentencia en la que podrá confirmar, modificar o anular la resolución administrativa sancionadora. La sentencia podrá recurrirse mediante recurso de casación ante el Administrativen sad [Tribunal de lo contencioso-administrativo] […].

2. En los supuestos establecidos en la Ley, el tribunal podrá poner fin al procedimiento mediante auto […] apelable […].»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

24 Al efectuar una maniobra circulando marcha atrás en un aparcamiento de Sofía (Bulgaria), el Sr. Vinkov colisionó con otro vehículo.

25 Como consecuencia de dicho accidente el Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost v otdel «Patna politsiya» na Stolichna direktsiya na vatreshnite raboti (Director de procedimientos sancionadores en la sección «Policía de tráfico» de la Dirección de interior de la capital) adoptó una resolución contra él en la que declaró que el Sr. Vinkov era responsable de un «accidente de tráfico leve» y le impuso una multa de 20 BGN, así como la retirada de cuatro puntos de su permiso de conducción.

26 El Sr. Vinkov recurrió dicha resolución ante el Sofiyski rayonen sad (Tribunal regional de Sofía), que declaró mediante auto la inadmisibilidad del recurso. Dicho Tribunal consideró que, en virtud de las disposiciones aplicables en el caso de autos, en particular, el artículo 189, apartado 5, de la Ley sobre circulación por carretera, una resolución por la que se impone una multa inferior a 50 BGN no puede ser objeto de un recurso judicial.

27 El Sr. Vinkov recurrió dicho auto ante el Administrativen sad Sofia-grad, que, en virtud del artículo 63 de la Ley sobre circulación por carretera, es la instancia de casación en los asuntos que tengan por objeto resoluciones que impongan una sanción administrativa.

28 En su resolución de remisión, el referido órgano jurisdiccional señala que se desprende de las disposiciones nacionales aplicables, tal como las interpreta el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo), que los recursos contra las resoluciones mediante las que se impone la sanción de la retirada de puntos del permiso de conducción pueden declararse inadmisibles por falta de interés en ejercitar la acción. Según la jurisprudencia de este último órgano

jurisdiccional, la normativa búlgara define la retirada de puntos del permiso de conducción no como una sanción administrativa autónoma ni como una medida administrativa coercitiva, sino como una medida que debe aplicarse automáticamente por las autoridades policiales, que únicamente disponen de una competencia reglada en dicho ámbito. Por lo tanto, la resolución en la que se establecía tal sanción, adoptada como consecuencia de una infracción de las normas de tráfico, únicamente es susceptible de recurso si impone al mismo tiempo una sanción pecuniaria superior a 50 BGN.

29 No obstante, el Administrativen sad Sofia-grad destaca que, de conformidad con el artículo 157, apartado 4, de la Ley sobre circulación por carretera, en caso de retirada de la totalidad de los puntos del permiso, que puede resultar de la acumulación de resoluciones de retirada irrecurribles, el conductor perderá automáticamente el derecho de conducir y estará obligado a devolver su permiso a las autoridades nacionales competentes.

30 Habida cuenta de dichos elementos, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si las disposiciones del Derecho de la Unión en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia, que consagran particularmente el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y las resoluciones judiciales (en lo sucesivo, «principio de reconocimiento mutuo»), así como las disposiciones en el ámbito del transporte, se oponen a que, en el ordenamiento jurídico búlgaro, no se reconozca un derecho de recurso contra tales decisiones de retirada de puntos del permiso de conducción.

31 El referido órgano jurisdiccional subraya que, de conformidad con la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales nacionales y con la doctrina búlgara, las resoluciones administrativas por las que se impone una sanción del tipo de la controvertida en el litigio principal se consideran resoluciones jurisdiccionales. En efecto, los órganos que adoptan tales resoluciones ejercen una función jurisdiccional aunque no formen parte del sistema judicial.

32 En el marco del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente destaca que el artículo 6, apartado 1, del Convenio de cooperación, así como el artículo 8, apartado 3, del Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir establecen la posibilidad de que un Estado miembro se niegue a reconocer una resolución de otro Estado miembro por la que se sancionen infracciones de las normas de tráfico cuando, en dicho Estado, no exista ningún derecho de recurso.

33 El Administrativen sad Sofia-grad destaca que dichos Convenios no son aplicables en Bulgaria, puesto que el referido Convenio de cooperación no figura entre los actos del acervo de Schengen que son obligatorios para la República de Bulgaria y que el citado Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir aún no ha entrado en vigor. No obstante, entiende que las disposiciones antes citadas han de considerarse la expresión de una norma de Derecho internacional consuetudinario y que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, son aplicables a una resolución como la controvertida en el litigio principal. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation (C-286/90, Rec. p. I-6019).

34 El Administrativen sad Sofia-grad recuerda, además, que la Decisión marco prevé, en particular, en su artículo 20, apartado 1, la posibilidad de no reconocer las resoluciones sancionadoras para las que no esté previsto un recurso ante un órgano jurisdiccional que sea particularmente competente en materia penal. Por lo tanto, habida cuenta de que, según el órgano jurisdiccional remitente, la normativa búlgara controvertida es una excepción a las disposiciones nacionales de transposición de dicha Decisión marco, el referido órgano jurisdiccional se pregunta si tal excepción es admisible y, en caso de respuesta afirmativa, si debe interpretarse de modo estricto.

35 Por lo que respecta a su competencia para plantear una cuestión prejudicial relativa a la interpretación de la Decisión marco, el Administrativen sad Sofia-grad destaca que, en el litigio principal, es el órgano jurisdiccional de última instancia. Considera que, si bien la República de Bulgaria no ha presentado ninguna declaración expresa de aceptación de la competencia del Tribunal de Justicia en materia

prejudicial, en el sentido del artículo 35 TUE, párrafo segundo, el artículo 628 de la Ley de Enjuiciamiento Civil búlgara, que entró en vigor el 24 de julio de 2007, en el que se establece la competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales que conocen en última instancia para plantear una petición de decisión prejudicial, ha de interpretarse como una aceptación implícita de la competencia del Tribunal de Justicia en el sentido del referido artículo 35 TUE.

36 En lo que se refiere a las normas del TFUE sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia, el órgano jurisdiccional remitente señala que se desprende de los artículos 67 TFUE, apartado 1, y 82 TFUE, apartado 1, que la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el que se basa la cooperación judicial en materia penal únicamente puede producirse dentro del respeto de los derechos fundamentales y, por lo tanto, del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en los artículos 47 y 48 de la Carta, así como en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

37 A este respecto, el Administrativen sad Sofia-grad recuerda que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró en su sentencia Öztürk y Alemania, de 21 de febrero de 1984 (serie A nº 73), que el artículo 6 del CEDH no se opone a la despenalización de las infracciones leves, como la controvertida en el litigio principal, pero que las sanciones correspondientes a dichas infracciones, cuando guardan su carácter punitivo, entran dentro del ámbito de aplicación de dicho artículo. En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente señala que es cierto que podría aplicarse la excepción al derecho a un recurso prevista en el artículo 2, apartado 2, del Protocolo nº 7, en lo que concierne a las sanciones aplicables a las infracciones leves de las normas de tráfico, pero que, en el ordenamiento jurídico búlgaro, no existe ningún criterio que permita considerar «de menor gravedad» una infracción como la controvertida en el litigio principal. En efecto, de conformidad con el artículo 189, apartado 5, de la Ley sobre circulación por carretera, el único criterio para determinar si una resolución por la que se impone una sanción administrativa puede considerarse sancionadora de una infracción grave y ser objeto de un recurso es la cuantía de la sanción pecuniaria impuesta. Sin embargo, dicho criterio no tiene en cuenta las consecuencias jurídicas de la retirada de puntos del permiso, que puede llevar a la privación del permiso de conducir.

38 Por último, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia a determinadas disposiciones del Derecho de la Unión en el ámbito de la política común de transportes. Señala que, aunque éste sea un ámbito de competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, y las normas del proceso penal, como las relativas a las sanciones de infracciones a las normas de tráfico, son, en principio, competencia de los Estados miembros, el Derecho de la Unión prohíbe la adopción de sanciones desproporcionadas respecto de la gravedad de las infracciones cometidas, en la medida en que constituyen un obstáculo a la libre circulación.

39 Habida cuenta de todas estas consideraciones, el Administrativen sad Sofia-grad decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Las disposiciones aplicables del ordenamiento jurídico nacional, como las del litigio principal, relativas a los efectos jurídicos de una resolución administrativa sobre la imposición de una sanción pecuniaria por infracción del Derecho administrativo consistente en un accidente de tráfico, ¿deben interpretarse en el sentido de que son compatibles con lo dispuesto en los Tratados y en las medidas del Derecho de la Unión adoptadas sobre la base de éstos en el ámbito relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia y/o, en su caso, en el ámbito de los transportes?

2) De lo dispuesto en los Tratados y en las medidas del Derecho de la Unión adoptadas sobre la base de éstos en el ámbito relativo al "espacio de libertad, seguridad y justicia", en relación con la cooperación judicial en materia penal prevista en el artículo 82 TUE, apartado 1, párrafo segundo, letra a), así como en el ámbito de los transportes del artículo 91 TFUE, apartado 1, letra c), ¿resulta *que las infracciones administrativas a la legislación de tráfico que puedan considerarse «de menor gravedad»* en el sentido del artículo 2 del Protocolo nº 7 […] están comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, esta Sala solicita que se responda también a las siguientes cuestiones:

   a) Una infracción administrativa a la legislación de tráfico producida en las circunstancias del litigio principal, ¿constituye una "infracción de menor gravedad" en el sentido del Derecho de la Unión si al propio tiempo concurren las siguientes circunstancias:

      i) el acto es un accidente de tráfico que ha causado daños materiales, que se ha cometido de manera culposa y que resulta sancionable en cuanto infracción administrativa;

      ii) la resolución por la que se impone la sanción puede o no recurrirse ante los tribunales y el interesado puede o no demostrar que no ha cometido el acto que se le imputa de manera culposa en función de la cuantía de la sanción pecuniaria;

      iii) como efecto jurídico automático del carácter definitivo de la resolución se retira el número de puntos indicado en ella;

      iv) tras la introducción del sistema de permisos de conducción por puntos, se atribuye en el momento de expedición de los permisos un determinado número de puntos de control que han de retirarse cuando se cometen infracciones; también se tiene en cuenta la retirada de puntos como efecto jurídico automático de resoluciones sancionadoras contra las que no cabe recurrir;

      v) si se recurre ante los tribunales la medida coercitiva de retirada del permiso de conducción por pérdida del derecho de conducir, que se produce como efecto jurídico automático de la retirada del número de puntos atribuidos inicialmente, no se produce ningún control jurisdiccional previo de la legalidad de las resoluciones sancionadoras irrecurribles por las que se han retirado puntos?

   b) El artículo 82 TFUE y, en su caso, el artículo 91 TFUE, apartado 1, letra c), y las medidas adoptadas sobre la base de las citadas disposiciones, así como la Decisión marco […], ¿permiten que el principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales o las medidas adoptadas para mejorar la seguridad vial no se apliquen, *en las circunstancias del litigio principal*, a una resolución por la que se impone una sanción pecuniaria *por una infracción de la legislación de tráfico, que de conformidad con el Derecho de la Unión puede considerarse "de menor gravedad", por el hecho de que el Estado miembro ha establecido* que no han de observarse los requisitos relativos al derecho de recurso ante un tribunal que también sea competente en materia penal y a la aplicación de las normas procesales del Derecho nacional sobre recursos en caso de imputación de un delito?

4) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, esta Sala solicita que se responda a la siguiente cuestión:

   El artículo 82 TFUE y, en su caso, el artículo 91 TFUE, apartado 1, letra c), y las medidas adoptadas sobre la base de las citadas disposiciones, así como la Decisión marco […], ¿*permiten que el principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales o las medidas adoptadas para mejorar la seguridad vial no se apliquen a discreción del Estado miembro* —por el hecho de que éste haya establecido un acto normativo por el que no han de observarse los requisitos relativos al derecho de recurso ante un tribunal que también sea competente en materia penal y a la aplicación de las normas procesales del Derecho nacional sobre recursos en caso de imputación de un delito— a una resolución sobre la imposición de una sanción pecuniaria por infracción a la legislación de tráfico, si en la resolución concurren, en las circunstancias del caso de autos, las siguientes circunstancias:

   a) el acto es un accidente de tráfico que ha causado daños materiales, que se ha cometido de manera culposa y que resulta sancionable en cuanto infracción administrativa;

b) la resolución por la que se impone la sanción puede o no recurrirse ante los tribunales y el interesado puede o no demostrar que no ha cometido el acto que se le imputa de manera culposa en función de la cuantía de la sanción pecuniaria;

c) como efecto jurídico automático del carácter definitivo de la resolución se retira el número de puntos indicado en ella;

d) tras la introducción del sistema de permisos de conducción por puntos, se atribuye en el momento de expedición de los permisos un determinado número de puntos de control que han de retirarse cuando se cometen infracciones; también se tiene en cuenta la retirada de puntos como efecto jurídico automático de resoluciones sancionadoras contra las que no cabe recurrir;

e) si se recurre ante los tribunales la medida coercitiva de retirada del permiso de conducción por pérdida del derecho de conducir, que se produce como efecto jurídico automático de la retirada del número de puntos atribuidos inicialmente, no se produce ningún control jurisdiccional previo de la legalidad de las resoluciones sancionadoras irrecurribles por las que se han retirado puntos?»

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

40 Mediante sus cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si los artículos 67 TFUE, 82 TFUE y 91 TFUE, apartado 1, letra c), así como los actos de Derecho derivado en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, como la aplicable en Bulgaria, que no reconoce el derecho a recurrir las resoluciones por las que se imponen sanciones por las infracciones de las normas de tráfico consideradas «de menor gravedad», aunque dichas resoluciones impongan no solamente una sanción pecuniaria de escasa cuantía, sino también la retirada de puntos del permiso de conducción.

41 En lo que respecta a las disposiciones del TFUE cuya interpretación requiere el órgano jurisdiccional remitente, ha de señalarse que no son aplicables en el litigio principal, habida cuenta de que todas estas disposiciones están dirigidas únicamente a las instituciones de la Unión y de que ninguna de ellas se refiere al régimen de sanciones aplicables a las infracciones de las normas de tráfico.

42 En efecto, el artículo 67 TFUE abre el capítulo 1, titulado «Disposiciones generales», del título V, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, de dicho Tratado. Este artículo establece el objeto, la finalidad y las reglas básicas de la acción de las instituciones de la Unión que tienen por objeto la consecución plena de dicho espacio. El artículo 82 TFUE, que figura en el mismo título, capítulo 4, relativo a la cooperación judicial en materia penal, enuncia también las medidas que el legislador de la Unión ha de adoptar para alcanzar una cooperación completa entre los Estados miembros en el ámbito penal y consagra la regla de que dicha cooperación debe basarse en el principio de reconocimiento mutuo.

43 Respecto del artículo 91 TFUE, que figura en el título VI del TFUE, dedicado a los transportes, ha de señalarse que en su apartado 1 se enuncian las medidas que las instituciones de la Unión deben adoptar para establecer una política común de transportes. No prevé norma alguna en materia de sanciones por la infracción de las normas de tráfico.

44 Pues bien, como se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, éste no es competente para responder a una cuestión prejudicial cuando la interpretación de las normas del Derecho de la Unión solicitada por el órgano jurisdiccional nacional no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal y las referidas disposiciones no son aplicables al litigio principal (véanse, en particular, las sentencias de 1 de octubre de 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Rec. p. I-9021, apartado 43, y de 22 de diciembre de 2010, Omalet, C-245/09, Rec. p. I-13771, apartado 11).

45 Por lo tanto, procede declarar la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales en la medida en que se refieren a los artículos 67 TFUE, 82 TFUE y 91 TFUE, apartado 1, letra c).

46 Por lo que respecta a los actos de Derecho derivado, el órgano jurisdiccional remitente se refiere en los fundamentos de su resolución al Convenio de cooperación, al Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir y a la Decisión marco.

47 A este respecto, ha de recordarse, no obstante, que dichos actos encuentran su base legal en las disposiciones del título VI del Tratado UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa.

48 Pues bien, como se desprende del artículo 35 UE, apartados 1 y 2, el Tribunal de Justicia únicamente era competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de las decisiones marco, de las decisiones y de los convenios establecidos en virtud del referido título VI si el Estado miembro de que se trate había hecho una declaración por la que aceptaba dicha competencia.

49 A este respecto, ha quedado acreditado que la República de Bulgaria no ha hecho tal declaración. Además, una disposición interna como el artículo 628, apartado 1, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, a la que se refiere el órgano jurisdiccional remitente y que se limita, por otra parte, a recoger esencialmente los términos del artículo 267 TFUE, no puede considerarse en ningún caso equivalente a tal declaración.

50 Además, se desprende del artículo 10 del Protocolo nº 36 sobre las disposiciones transitorias, anexo al TFUE, que, con respecto a los actos de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal que hayan sido adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, las atribuciones del Tribunal de Justicia en virtud de dicho título VI del Tratado UE, en su versión anterior a la referida fecha, seguirán siendo las mismas durante un período de cinco años tras dicha fecha, aun cuando hayan sido aceptadas con arreglo al apartado 2 de su artículo 35.

51 De cuanto antecede se desprende que el Tribunal de Justicia carece de competencia para pronunciarse sobre la petición de decisión prejudicial del órgano jurisdiccional remitente en la medida en que ésta tiene por objeto el Convenio de cooperación, el Convenio sobre las decisiones de privación del derecho de conducir y la Decisión marco.

52 En la motivación de su resolución, el órgano jurisdiccional remitente también menciona el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones dictadas en otro Estado miembro relativas a las infracciones de las normas de tráfico para concluir que, según él, el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional que no reconoce el derecho a recurrir las resoluciones por las que se retiran puntos del permiso de conducción.

53 No obstante, a este respecto basta señalar que tal principio, por definición, únicamente puede aplicarse a los procedimientos de carácter transfronterizo que versen sobre el reconocimiento y la ejecución de una resolución en un Estado miembro distinto de aquel en el que se ha dictado.

54 En el caso de autos, el litigio principal es exclusivamente interno. En efecto, se refiere a una persona que reside en el territorio de la República de Bulgaria y que ha impugnado la resolución por la que las autoridades de dicho Estado miembro lo han sancionado tras un accidente de tráfico que se ha producido en ese mismo Estado miembro. Por lo tanto, una interpretación del referido principio de reconocimiento mutuo carece de toda pertinencia para la resolución de dicho litigio.

55 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el Derecho de la Unión se opone a las normas del Derecho búlgaro de que se trata en el litigio principal en la medida en que suponen una violación del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 6 del CEDH y en los artículos 47 y 48 de la Carta.

56 A este respecto, ha de recordarse que, conforme a reiterada jurisprudencia, las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales vinculan a los Estados miembros en todos los casos en que deben aplicar el Derecho de la Unión (véanse los autos de 12 de noviembre de 2010, Asparuhov Estov y otros, C-339/10, Rec. p. I-11465, apartado 13; de 1 de marzo de 2011, Chartry, C-457/09, Rec. p. I-819, apartado 25, y de 14 de diciembre de 2011, Boncea y otros, C-483/11 y C-484/11, apartado 29).

57 Además, el artículo 51, apartado 1, de la Carta establece que las disposiciones de ésta están dirigidas a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión y, en virtud del artículo 6 TUE, apartado 1, que atribuye a la Carta el mismo valor jurídico que el de los Tratados, ésta no crea ninguna competencia nueva para la Unión.

58 Por lo tanto, en el marco de una remisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, cuando una normativa nacional está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia debe proporcionar todos los elementos de interpretación necesarios para que el órgano jurisdiccional nacional pueda apreciar la conformidad de dicha normativa con los derechos fundamentales tal como están expresados, en particular, en la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de mayo de 1997, Kremzow, C-299/95, Rec. p. I-2629, apartado 15, y de 15 de noviembre de 2011, Dereci y otros, C-256/11, Rec. p. I-11315, apartado 72).

59 En el caso de autos, no se desprende de la resolución de remisión que la normativa nacional constituya una medida de aplicación del Derecho de la Unión o que presente otros elementos de conexión con este último. Por lo tanto, no ha quedado acreditada la competencia del Tribunal de Justicia para responder a la petición de decisión prejudicial en la medida en que se refiere al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (véanse los autos, antes citados, Asparuhov Estov y otros, apartado 14; Chartry, apartados 25 y 26, y Boncea y otros, apartado 34).

60 De todo cuanto antecede resulta que procede declarar inadmisible la petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-grad.

Costas

61 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) declara:

La petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), mediante resolución de 27 de diciembre de 2010 (asunto C-27/11), es inadmisible.

Firmas