

Cuadernos Europeos de Deusto

No. 72/2025

DOI: <https://doi.org/10.18543/ced722025>

JURISPRUDENCIA

Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Segundo semestre de 2024

Case Law Review of the Court of Justice of the European Union

David Ordóñez Solís

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.3252>

Publicado en línea: marzo de 2025

Derechos de autoría (©)

Los derechos de autor (para la distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en bases de datos de indexación y repositorios institucionales) de esta publicación (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número de *Cuadernos Europeos de Deusto* es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán leerse, descargarse, copiar y difundir en cualquier medio sin fines comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o el autor. Así mismo, los trabajos editados en CED pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en CED, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

Copyright (©)

Copyright (for distribution, public communication, reproduction and inclusion in indexation databases and institutional repositories) of this publication (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) belongs to the publisher University of Deusto. Access to the digital content of any Issue of *Cuadernos Europeos de Deusto* is free upon its publication. The content can be read, downloaded, copied, and distributed freely in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author. Thus, the content of CED can be subsequently published in other media or journals, as long as the author clearly indicates in the first footnote that the work was published in CED for the first time, indicating the Issue number, year, pages, and DOI (if applicable). Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.

Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Segundo semestre de 2024

Case Law Review of the Court of Justice of the European Union

David Ordóñez Solís

Magistrado y miembro de la Red de Especialistas en Derecho
de la Unión Europea (REDUE) del Consejo General del Poder Judicial

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.3252>

Publicado en línea: marzo de 2025

Sumario: I. Introducción.—II. Primera parte. Los desarrollos jurisprudenciales del derecho de la Unión Europea. 1. La independencia judicial, el nombramiento de un juez del Tribunal General y la inadmisión de prejudiciales de jueces ilegítimos. 2. Los límites del Derecho de la Unión a prácticas procesales de los tribunales supremo y constitucional: *sentencia KUBERA* y *sentencia Energotehnica*. 3. Los procesos judiciales sobre secretos oficiales y el derecho de defensa: *sentencia protectus*. 4. Los límites a la ejecución de sentencias españolas por tribunales franceses: *sentencia Real Madrid / Le Monde*. 5. La afiliación de los ciudadanos de la Unión a partidos checos y polacos. 6. La residencia y la asistencia social en favor de los extranjeros no comunitarios. 7. El triunfo de la Comisión en materia de ayudas de Estado: las decisiones fiscales anticipadas en Irlanda. 8. La protección del medio ambiente y la salud de las personas.—III. Segunda parte. La jurisprudencia europea provocada desde España y sus efectos. 1. Las medidas de saneamiento bancario, la protección de los consumidores y el emplazamiento de matrices y filiales en el cártel de camiones. 2. La protección de los derechos sociales: igualdad salarial, empresas de trabajo temporal, jornada de las empleadas del hogar y despidos colectivos. 3. Las garantías en los procedimientos judiciales de extranjería. 4. La ejecución de la política agrícola en España. 5. La protección de los lobos en la Directiva de los hábitats. 6. La exoneración de deudas y los límites de la libre circulación de capitales. 7. Contra la interpretación infinita y las costas.—IV. Relación de las sentencias comentadas.

Resumen: Esta *Crónica* semestral realiza un seguimiento de las resoluciones judiciales más importantes del Tribunal de Justicia. La selección se hace en atención a la formación del Tribunal de Justicia, especialmente la de Gran Sala, a la novedad de los temas abordados y, en particular, a su relevancia desde la perspectiva del Derecho español. En una primera parte se examinan las sentencias referidas a las instituciones europeas y otros países de la Unión; y, luego, en la segunda parte se comentan con un mayor grado de exhaustividad las sentencias generadas como consecuencia o

a partir de recursos directos y cuestiones prejudiciales españolas. En esta *Crónica* se aborda la independencia judicial tal como ha sido tratada por el Tribunal de Justicia en el nombramiento de un juez del Tribunal General o en la inadmisibilidad de una cuestión prejudicial procedente de Polonia de un juez considerado ilegítimo. También se establecen los límites que impone el Derecho de la Unión Europea a los recursos de casación ante los Tribunales Supremos nacionales y los límites que impone la Carta a la ejecución de sentencias de otros jueces de la Unión Europea. La ciudadanía de la Unión determina que la prohibición de afiliarse a partidos políticos en Polonia o en la República Checa sea contraria al Derecho de la Unión. La Comisión ha ganado la batalla en materia de ayudas de Estado contra Irlanda y contra Apple. En fin, la jurisprudencia traza el alcance del derecho al medio ambiente y el derecho a la salud. Han sido muy numerosas las sentencias del Tribunal de Justicia que responden cuestiones prejudiciales de tribunales españoles en materia de protección de los derechos sociales, medidas de saneamiento bancario, cláusulas abusivas en materia de consumidores, extranjería, política agrícola, protección de los lobos, exoneración del pasivo o libre circulación de capitales; y me refiero al criterio establecido por el Tribunal de Justicia que inadmite los recursos de interpretación frente a sentencias que respondan reenvíos prejudiciales así como al cálculo de las costas recuperables en los recursos directos.

Palabras clave: Jurisprudencia, Derecho de la Unión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Derecho español, Cuestión prejudicial europea.

Abstract: *This Chronicle, a six-monthly report, follows up on the most important judicial decisions of the European Court of Justice. The selection is made in view of the formation of the ECJ, especially that of the Grand Chamber, the novelty of the topics addressed and, in particular, their relevance from the perspective of Spanish law. The first part examines judgments concerning the European institutions and other EU countries; and then, in the second part, the judgments generated as a result or from direct actions and questions referred for a preliminary ruling in Spain are commented on with a greater degree of completeness. This Chronicle deals with judicial independence as it has been dealt with by the ECJ in the appointment of a judge to the General Court or in the inadmissibility of a question referred for a preliminary ruling from Poland by a judge considered to be illegitimate. The Commission has won the battle on state aid against Ireland and Apple. It also sets out the limits imposed by European Union law on cassation appeals before national Supreme Courts and the limits imposed by the Charter on the enforcement of judgments of other European Union judges. Citizenship of the Union determines that the prohibition on joining political parties in Poland or the Czech Republic is contrary to EU law. The ECJ is outlining the scope of the right to the environment and the right to health. There have been many judgments by the Court of Justice answering questions referred for a preliminary ruling by Spanish courts concerning the protection of social rights, bank reorganisation measures, unfair terms in consumer matters, foreign nationals, agricultural policy, protection of wolves, discharge of liabilities or free movement of capitals; and I refer to the criterion laid down by the ECJ which dismisses appeals for interpreting judgments that answer references for a preliminary ruling and trial cost before ECJ.*

Keywords: *Case-law, European Union law, Court of Justice of the European Union, Spanish law, Question referred for a preliminary ruling*

I. Introducción

Al comienzo del año judicial en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sus jueces han reelegido, el 8 de noviembre de 2024 y por tres años más, al belga Koen Lenaerts como presidente, cargo que desempeña desde 2015, y han situado al alemán Thomas von Danwitz en la vicepresidencia. Y de las primeras cinco salas, los jueces elegidos como presidentes son el luxemburgués François Biltgen, la estonia Küllike Jürimäe, el chipriota Constantinos Lycourgos, el lituano Irmantas Jarukaitis y la española Lourdes Arastey. Por su parte, los abogados generales han elegido como Primer Abogado General al polaco Maciej Szpunar.

Este es el núcleo del Tribunal de Justicia y será el que oriente la jurisprudencia en los próximos tres años. No obstante, es posible prever que habrá una clara continuidad en una línea de convertirlo, apoyándose en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en un verdadero tribunal constitucional de la Unión Europea.

En este sentido no pasa desapercibido el intento por dar o quitar legitimidad desde el Tribunal de Justicia a los tribunales nacionales en función de su respeto de los estándares europeos mínimos del Estado de Derecho. El Tribunal de Justicia sigue inadmitiendo cuestiones prejudiciales procedentes de Tribunal Supremo polaco al precisar en la *sentencia Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, C-326/23*: «el juez de la Sala de lo Civil que compone en solitario la formación jurisdiccional que ha planteado la presente petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia no es un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE, por lo que esta petición ha de declararse inadmisibile».

Como en *Crónicas* anteriores, examino las sentencias más relevantes del segundo semestre de 2024 abordando primero las planteadas desde o en relación con las instituciones de la Unión y otros Estados miembros; y, luego, con un mayor grado de exhaustividad, comento las sentencias generadas como consecuencia o a partir de recursos y cuestiones prejudiciales españolas.

II. Primera parte. Los desarrollos jurisprudenciales del derecho de la Unión Europea

De las resoluciones elegidas, cuatro de ellas están vinculadas al nombramiento de los jueces, en este caso la designación de un juez del Tribunal General, a la inadmisión de una cuestión prejudicial procedente de un tribunal polaco considerado ilegítimo por el Tribunal de Justicia y por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a los límites que impone el

Derecho de la Unión a los recursos de casación en el ámbito nacional y, en fin, a las excepciones a la ejecución de sentencias de otros tribunales de Estados miembros de la Unión. Las otras sentencias se refieren a ámbitos específicos de la integración europea como las ayudas de Estado en materia tributaria, el estatuto de los no comunitarios, la ciudadanía de la Unión y el derecho a afiliarse a partidos políticos checos y polacos y el derecho del medio ambiente y su alcance en relación con el derecho a la salud.

1. *La independencia judicial, el nombramiento de un juez del Tribunal General y la inadmisión de prejudiciales de jueces ilegítimos*

El Tribunal de Justicia sigue depurando aquellas legislaciones o prácticas que sean contrarias a la independencia e imparcialidad de los tribunales nacionales (*sentencia Hann-Invest*) y al principio de contradicción que deben seguir, pero también examina la impugnación del nombramiento de los propios jueces de la Unión, en este caso del Tribunal General (*sentencia Valančius*).

La *sentencia Hann-Invest y otros*, C-554/21, C-622/21 y C-727/21, se refiere a prácticas de control que perviven en la legislación procesal croata y que, a juicio del Tribunal de Justicia, atentan con la independencia judicial y el principio de contradicción: el denominado juez del Servicio de Registro que puede rechazar la inscripción de una sentencia definitiva para garantizar la coherencia de la jurisprudencia o que puede deferir el asunto a otra formación de la que forman parte otros jueces de los que adoptaron la primera decisión y que, por razones de seguridad jurídica, pueden obligarlos a seguir la nueva interpretación.

El Tribunal de Justicia en su formación de Gran Sala llega a una conclusión distinta de la del Abogado General Priit Pikamäe y considera que tales prácticas son contrarias a la independencia de los tribunales.

A tal efecto, la sentencia recoge la jurisprudencia del propio Tribunal de Justicia sobre la independencia y la imparcialidad de modo que «toda medida o práctica nacional que tenga como propósito evitar o corregir divergencias jurisprudenciales y garantizar, así, la seguridad jurídica consustancial al principio del Estado de Derecho debe cumplir las exigencias que se derivan del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo».

Y en este supuesto añade el Tribunal de Justicia un tercer principio: «el principio de contradicción, que forma parte del derecho a un proceso equitativo y a la tutela judicial efectiva» y lo describe así: «que las partes puedan debatir de forma contradictoria sobre todos los elementos de hecho y de Derecho decisivos para la resolución del procedimiento».

Como corolario y a juicio del Tribunal de Justicia las garantías del artículo 19.1.2 TUE requieren «la existencia de reglas, transparentes y conocidas por los justiciables, sobre la composición de las formaciones que permitan excluir cualquier injerencia indebida, en el proceso de toma de decisiones en un asunto determinado, procedente de personas externas a la formación a cargo de dicho asunto y ante las cuales las partes no hayan podido formular alegaciones».

Pues bien, en el caso del control del juez del registro el Tribunal de Justicia considera que su actuación «no puede conciliarse con las exigencias inherentes al derecho a la tutela judicial efectiva». Y esto se debe a que tal juez termina remitiendo el examen del caso a otro órgano judicial por lo que, «un conjunto de jueces que participan en dicha reunión se injieran en la solución definitiva de un asunto ya deliberado y dirimido por la formación competente, aunque aún no registrado ni enviado [...] no puede conciliarse con las exigencias inherentes al derecho a la tutela judicial efectiva y al proceso equitativo».

La *sentencia Valančius*, C-119/23, de la Gran Sala constituye un magnífico ejemplo de cómo entiende el Tribunal de Justicia la independencia judicial, que aplica también al nombramiento de los jueces del mismo Tribunal de Justicia, en este caso del Tribunal General.

En este caso se planteaba la regularidad del nombramiento hecho por el Gobierno de Lituania del juez del Tribunal General y, en particular, por el hecho de que el Gobierno lituano no hubiese renovado al juez Virgilijus Valančius, designado de 2016 hasta 2023, y, en cambio, hubiese nombrado al tercero de la lista que le propuso al Gobierno lituano el comité nacional, Saulus Lukas Kalėda.

Tanto el Abogado General Emiliou como el Tribunal de Justicia descartan que en este caso no quepa el control judicial como en el bien conocido asunto de la abogada general británica Sharpston; «el hecho de que el Tribunal de Justicia carezca de competencia para examinar la legalidad de esas decisiones de nombramiento no afecta a su competencia para responder a las cuestiones prejudiciales de interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el órgano jurisdiccional remitente en el contexto de un litigio referido a la legalidad de unas resoluciones nacionales por las que se propone el nombramiento de un candidato para el cargo de Juez del Tribunal General» (apartado 33).

A tal efecto, el Tribunal de Justicia señala: «el procedimiento de nombramiento de los Jueces del Tribunal General tiene tres fases. En la primera fase, el Gobierno del Estado miembro propone un candidato para el cargo de Juez del Tribunal General transmitiendo la propuesta a la Secretaría General del Consejo. En la segunda fase, el comité del artículo 255 TFUE emite un dictamen sobre la idoneidad de ese candidato para el ejercicio del

cargo de Juez del Tribunal General a la luz de las exigencias prescritas en el artículo 254 TFUE, párrafo segundo. En la tercera fase, que sigue a la consulta a dicho comité, los Gobiernos de los Estados miembros, a través de sus representantes, nombran a dicho candidato Juez del Tribunal General mediante una decisión adoptada de común acuerdo a propuesta del Gobierno del Estado miembro interesado».

De acuerdo con su propia jurisprudencia y con la de Estrasburgo, a juicio de la Gran Sala del Tribunal de Justicia: «la exigencia del tribunal establecido previamente por la ley está íntimamente ligada, en particular, a la exigencia de independencia, en el sentido de que ambas persiguen el respeto de los principios fundamentales de supremacía de la ley y de separación de poderes, los cuales son esenciales para el Estado de Derecho, valor que se proclama en el artículo 2 TUE. En el núcleo de cada una de estas exigencias se halla el imperativo de preservar la confianza que el poder judicial debe inspirar en el justiciable y la independencia de este poder frente a los demás poderes».

Por tanto, el punto de partida que adopta el Tribunal de Justicia en cuanto al nombramiento de los jueces independientes es el siguiente: «es necesario que las condiciones materiales y las normas de procedimiento relativas al nombramiento de los jueces impidan que se susciten dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en lo referente a la impermeabilidad de los jueces nombrados frente a elementos externos y en lo atinente a su neutralidad ante los intereses en litigio».

Además, el Tribunal de Justicia le dio una importancia fundamental a la transparencia en el procedimiento de nombramiento, al carácter de propuesta del grupo de expertos para evaluar a los candidatos, al dictamen de idoneidad emitido por el Comité del artículo 255 y, finalmente, la decisión de proponer el nombramiento corresponde al Gobierno lituano.

El abogado general Emiliou lo había expresado con plena claridad y había delimitado las funciones de cada interviniente en el procedimiento de nombramiento: Gobierno lituano, Comité del artículo 255 y representantes de los Gobiernos de los Estados miembros. Por tanto y en la fase nacional no se habían suscitado dudas fundadas en cuanto a la independencia de la persona elegida. De hecho, pone ejemplos: «una convocatoria de presentación de candidaturas en la que figure como requisito la afiliación a un partido político específico, o la decisión de escoger a un candidato que haya declarado abiertamente (ante la prensa, un organismo o comité público, etc.) que actuaría en interés de su Estado de origen o según las instrucciones de la institución que lo seleccionó». Además, explica que «no se impide a los Gobiernos que, al escoger a los candidatos, empleen criterios de selección adicionales, siempre que estos sean compatibles con los de competencia e independencia establecidos en los Tratados. Por ejemplo, no me pa-

rece criticable que un Gobierno desee tener también en cuenta una serie de consideraciones relativas a la paridad entre géneros o al equilibrio en términos geográficos. En el mismo orden de ideas, considero que los criterios fijados por la legislación lituana pertinente (capacidades jurídicas, experiencia profesional, capacidad para ejercer las funciones de juez, conocimientos lingüísticos, capacidad para trabajar en equipo en un entorno internacional en el que están representados varios ordenamientos jurídicos y garantías de independencia, imparcialidad, probidad e integridad) son perfectamente compatibles con los establecidos en los Tratados».

En definitiva, la respuesta del Tribunal de Justicia es que en el caso concreto el nombramiento del juez lituano del Tribunal General era conforme con el artículo 19.2 TUE.

El Tribunal de Justicia sigue firme en su idea de rechazar aquellas cuestiones prejudiciales que no provengan de un tribunal nacional que cumpla los estándares mínimos de independencia e imparcialidad. Asimismo, también les explica a los jueces polacos el alcance del principio de la independencia judicial.

En primer lugar y por lo que se refiere a la independencia judicial, el Tribunal de Justicia en la *sentencia S. / C.* (Modificación de las salas de enjuiciamiento), C-197/23, se pronuncia sobre una regulación procesal polaca que consideraba que el reparto de los asuntos y la modificación de las formaciones de enjuiciamiento son disposiciones de naturaleza administrativa, en España diríamos gubernativa, por lo que no serían susceptibles de control jurisdiccional.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia es de otra opinión dado que, a su juicio, «la exigencia de independencia de los órganos jurisdiccionales que se deriva del Derecho de la Unión no solo se refiere a las influencias indebidas que pueden ejercer los poderes legislativo y ejecutivo, sino también a las que pueden tener su origen en el órgano jurisdiccional de que se trate».

Esto significa que las normas relativas al reparto de los asuntos y a la modificación de las formaciones de enjuiciamiento deben ser siempre objeto de control jurisdiccional porque «la referencia a un «tribunal establecido por la ley», que también figura en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, refleja, en particular, el principio del Estado de Derecho y se refiere no solo a la base jurídica de la propia existencia del tribunal, sino también a la composición del órgano enjuiciador en cada asunto y a cualquier otra disposición de Derecho interno cuyo incumplimiento conlleve la irregularidad de la participación de uno o varios jueces en el examen del asunto».

En segundo lugar, nuevamente el Tribunal de Justicia inadmite un reenvío prejudicial de un juez polaco que considera nombrado ilegítimamente.

Y así lo ha hecho en la *sentencia Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, C-326/23, en relación a cuestiones prejudiciales de jueces del Tribunal Supremo de Polonia en términos similares a los que ya había establecido en la sentencia de 21 de diciembre de 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa* (Continuidad en el desempeño del cargo de juez), C-718/21, EU:C:2023:1015), y en los autos de 15 de mayo de 2024, *Rzecznik Finansowy*, C-390/23, EU:C:2024:419; de 29 de mayo de 2024, *Rzecznik Praw Obywatelskich* (Recurso extraordinario polaco), C-720/21, EU:C:2024:489; y de 29 de mayo de 2024, *Prokurator Generalny* (Recurso extraordinario polaco II) C-43/22, EU:C:2024:459.

En este *caso Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, también había intervenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que había considerado en la sentencia de 3 de febrero de 2022, *Advance Pharma c. Polonia*, CE:ECHR:2022:0203JUD00146920, que el nombramiento de siete jueces de la Sala Civil del Tribunal Supremo había sido de tal gravedad que había vulnerado el derecho de la recurrente en el caso concreto a su derecho a un tribunal establecido por la ley en los términos que reconoce el artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La cuestión prejudicial provenía de una formación unipersonal de la Sala Civil del Tribunal Supremo en la que el juez remitente era uno de los afectados por la sentencia del Tribunal de Estrasburgo.

Finalmente, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que «el juez de la Sala de lo Civil que compone en solitario la formación jurisdiccional que ha planteado la presente petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia no es un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE, por lo que esta petición ha de declararse inadmisibile».

2. *Los límites del Derecho de la Unión a prácticas procesales de los tribunales supremo y constitucional: sentencia KUBERA y sentencia Energotehnica*

La Gran Sala del Tribunal de Justicia ha aclarado en la *sentencia KUBERA*, C-144/23, la cuestión de la obligación de plantear cuestiones prejudiciales por parte del Tribunal Supremo esloveno en relación con la interpretación o la validez del Derecho de la Unión Europea aplicable.

Téngase en cuenta que para resolver este problema el Tribunal de Justicia vincula el procedimiento del reenvío prejudicial con el derecho fundamental a la tutela judicial, es decir, se pronuncia sobre «el artículo 267 TFUE, interpretado a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta» en un asunto de importaciones paralelas.

La empresa KUBERA había comprado en Turquía 87.600 latas de Red Bull producidas en Austria y las transportó por barco hasta el puerto de Ko-

per, donde fueron incautadas por los aduaneros eslovenos. Los recursos administrativos y contencioso-administrativos fueron desestimados y KUBERA recurrió en casación ante el Tribunal Supremo esloveno que pregunta al Tribunal de Justicia.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia subraya la autonomía institucional y procedimental en materia de recursos judiciales de manera que «si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, en particular el establecimiento, la composición, las competencias y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales supremos nacionales, no es menos cierto que, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión».

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia recuerda su propia jurisprudencia y los tres supuestos en que no es preciso que un tribunal frente a cuyas resoluciones no cabe recurso plantee una cuestión prejudicial de interpretación o de validez del Derecho de la Unión: «cuando constate que la cuestión suscitada no es pertinente, que la disposición del Derecho de la Unión controvertida ya ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia o que la interpretación correcta del Derecho de la Unión es tan evidente que no deja lugar a ninguna duda razonable».

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia insiste en la importancia del principio de interpretación conforme que describe en estos términos: «el principio de interpretación conforme del Derecho nacional con el Derecho de la Unión exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, respetando, en particular, la prohibición de una interpretación *contra legem* del Derecho nacional, hagan todo lo que sea de su competencia, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, a fin de garantizar la plena efectividad de la disposición del Derecho de la Unión de que se trate y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por esta».

Por último, esta *sentencia KUBERA* exige una motivación de por qué no se plantea la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia: «bien que la cuestión de Derecho de la Unión que se haya planteado no es pertinente para la solución del litigio, bien que la interpretación de la disposición del Derecho de la Unión de que se trate se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, o bien, a falta de tal jurisprudencia, que la interpretación del Derecho de la Unión se impone al órgano jurisdiccional nacional que resuelve en última instancia con tal evidencia que no deja lugar a ninguna duda razonable».

De este modo, sea cual sea la configuración de los recursos de casación cuando se aplique el Derecho de la Unión Europea por los respectivos Tribunales Supremos deberán tener especial cuidado en cumplir las exigencias del reenvío judicial europeo.

El segundo ejemplo se refiere a la *sentencia Energotehnica, C-792/22*, que responde un reenvío prejudicial de un tribunal rumano en relación con la interpretación de la Directiva 89/391/CEE sobre la seguridad y la salud de los trabajadores y el artículo 47 de la Carta relativo a la tutela judicial efectiva.

La controversia se refiere a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional rumano conforme a la cual la sentencia firme de un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo relativa a la calificación de un suceso como «accidente de trabajo» tiene fuerza de cosa juzgada ante el órgano jurisdiccional penal y no permite a los causahabientes del trabajador víctima de ese suceso ser oídos en ninguno de los procedimientos en los que se debe resolver sobre la existencia de tal accidente de trabajo.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia llega a otra conclusión dado que «cuando un órgano jurisdiccional penal debe pronunciarse sobre la responsabilidad civil derivada de los hechos que se imputan al acusado, se vulneraría el derecho a ser oído de las partes que reclaman tal responsabilidad si estas no pudieran exponer su punto de vista sobre un requisito necesario para que se genere la referida responsabilidad antes de que el órgano jurisdiccional que conoce del asunto dicte una resolución firme en relación con este requisito».

Por tanto, el Tribunal de Justicia constata la incompatibilidad de la práctica del Tribunal Constitucional rumano con el Derecho de la Unión, los derechos que derivan de una Directiva y de la Carta.

No obstante, en Rumanía apartarse de la jurisprudencia constitucional puede suponer la imposición de sanciones disciplinarias. Por eso el Tribunal de Justicia señala las consecuencias de tal contradicción.

Por una parte, el Tribunal de Justicia enuncia el principio de interpretación conforme de acuerdo con el cual: «el principio de interpretación conforme exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, hagan todo lo que sea de su competencia a fin de garantizar la plena efectividad de la Directiva de que se trate y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por esta. La exigencia de interpretación conforme incluye, en particular, la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de modificar, en caso necesario, su jurisprudencia reiterada si esta se basa en una interpretación del Derecho nacional incompatible con los objetivos de una directiva».

Y, por otra parte, el principio de primacía hace que el Tribunal de Justicia recuerde la incompatibilidad del régimen disciplinario con el principio de independencia judicial en la medida en que «el Derecho de la Unión se opone a una normativa o a una práctica nacional que permita exigir responsabilidad disciplinaria a un juez nacional por cualquier inobservancia de las resoluciones de un tribunal constitucional nacional».

3. *Los procesos judiciales sobre secretos oficiales y el derecho de defensa: sentencia protectus*

Tanto en los Estados miembros como en la Unión Europea hay secretos oficiales de modo que cuando surge algún litigio se plantea hasta dónde llega el derecho a la protección y la seguridad públicas respecto del derecho de defensa que exige a los jueces, a los abogados y a los interesados una mínima información que, ciertamente, no desvirtúe la clasificación de determinadas materias como secretas.

La Gran Sala ha tenido ocasión de pronunciarse sobre estas cuestiones en la *sentencia protectus*, C-185/23, en respuesta a un reenvío prejudicial del Tribunal Supremo Contencioso-administrativo de Eslovaquia.

El litigio derivaba de la cancelación de la habilitación de seguridad industrial y la retirada del certificado de seguridad industrial de *protectus*, empresa dedicada a prestar servicios de protección y de seguridad. La Oficina Eslovaca de Seguridad Nacional se basaba tanto en información clasificada como no clasificada sobre investigaciones penales y participación en procedimientos de contratación pública. La cuestión, por tanto, se refería a la exigencia de *protectus* de conocer todas las pruebas en que se basaba la Oficina Eslovaca para retirarle la habilitación.

La primera cuestión que aborda el Tribunal de Justicia es si se aplica o no la Carta de los derechos fundamentales de la Unión.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que, por una parte, la retirada de una habilitación de seguridad industrial que permite acceder a información clasificada por un Estado miembro no es una cuestión que esté regulada por el Derecho de la Unión; sin embargo y, por otra parte, en el caso de que se aplique la Decisión 2013/488 sobre las normas de seguridad para la protección de la información clasificada de la Unión Europea, será aplicable la Carta.

Dado que el certificado de seguridad industrial que se le retiró a *protectus* autorizaba el acceso a información clasificada de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia concluyó que era aplicable el Derecho de la Unión.

La segunda cuestión es cómo conciliar la necesidad de salvaguardar los secretos oficiales con el derecho de defensa en un proceso judicial en el que intervienen jueces, abogados y empresas.

Pues bien, el primer principio que establece el Tribunal de Justicia es que los secretos no se aplican al tribunal que juzga el asunto y a este le corresponde equilibrar el ejercicio de los derechos de las partes. En efecto, el Tribunal de Justicia señala: «incumbe sin embargo al órgano jurisdiccional nacional competente, **a quien no cabe oponer el secreto o la confidencialidad de tales datos o pruebas**, aplicar técnicas que, en el contexto del control jurisdiccional ejercido por él, permitan conciliar, por un lado, esas

consideraciones imperiosas y, por otro lado, la necesidad de garantizar en grado suficiente al justiciable el respeto de sus derechos procedimentales, tales como el derecho a ser oído y el principio de contradicción».

Y vuelve a exigir el Tribunal de Justicia que «el órgano jurisdiccional que ejerce el control de la legalidad de esa retirada [de la habilitación de seguridad de establecimiento] conozca tanto la totalidad de los motivos como las pruebas en las que la misma se basó».

También corresponde al tribunal decidir si consideraciones imperiosas relacionadas, por ejemplo, con la protección de la seguridad del Estado o de las relaciones internacionales se oponen efectivamente a la comunicación de la totalidad o de parte de los motivos en los que se basa dicha retirada y de las pruebas correspondientes.

Si la autoridad nacional se niega a permitir el acceso a una información respecto de la que el tribunal no ha considerado que haya razones para que esté clasificada, el tribunal debe resolver la legalidad de esa retirada basándose exclusivamente en los motivos y pruebas que se hayan comunicado.

En cambio, si el tribunal considera que está justificada la denegación de acceso en todo o en parte a la información clasificada, «el control judicial de la legalidad de esa retirada deberá efectuarse en el marco de un procedimiento en el que se ponderen adecuadamente las exigencias derivadas de esas consideraciones imperiosas y las consustanciales al derecho a la tutela judicial efectiva, en particular el derecho al respeto del principio de contradicción, limitando al mismo tiempo a lo estrictamente necesario las eventuales injerencias en el ejercicio de este derecho».

En todo caso, como dice el Tribunal de Justicia, el derecho de defensa no implica únicamente que el órgano jurisdiccional competente disponga de todos los elementos pertinentes para adoptar su decisión, sino que el interesado, en su caso a través de un abogado, puede hacer valer sus intereses manifestando su punto de vista sobre dichos elementos.

Por eso el Tribunal de Justicia explica algunas de las técnicas que se pueden utilizar: bien comunicar un resumen del contenido de los datos o de las pruebas de que se trate, bien facultar al abogado del antiguo titular de la habilitación de seguridad de establecimiento para acceder, con el consentimiento de las autoridades nacionales de que se trate, a la información clasificada sometiéndolo a las exigencias de la confidencialidad respecto de su cliente.

Finalmente, el Tribunal de Justicia concluye que, incluso cuando se compruebe judicialmente la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, los Estados miembros siguen teniendo la posibilidad de reservar a la autoridad nacional competente la facultad de comunicar o no esos motivos o pruebas clasificados, siempre que el órgano jurisdiccional nacional que conozca del recurso contra la retirada de una habilitación de seguridad de establecimiento tenga la facultad de extraer las consecuencias de la deci-

sión finalmente adoptada a este respecto por esa autoridad. Eso significaría, a juicio del Tribunal de Justicia, que si la autoridad nacional no autoriza la comunicación, el tribunal debe examinar la legalidad de la retirada de la habilitación de seguridad de establecimiento basándose exclusivamente en los motivos y pruebas que se hayan comunicado.

4. *Los límites a la ejecución de sentencias españolas por tribunales franceses: sentencia Real Madrid / Le Monde*

El Tribunal de Justicia ha tenido que resolver en Gran Sala un problema de especial envergadura en la *sentencia Real Madrid / Le Monde*, C-633/22: cuáles son los límites a la ejecución en París de una sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia n.º 19 de Madrid, confirmado en apelación y en casación en España.

La sentencia española había condenado a *Le Monde* y a uno de sus periodistas a abonar 300.000 euros al Real Madrid y 30.000 euros a un médico del equipo blanco por resarcimiento del daño moral sufrido al haber publicado el periódico francés que el Real Madrid y el FC Barcelona habían recurrido a los servicios de un promotor de una red de dopaje en el ciclismo.

Los tribunales franceses se negaron a la ejecución de la sentencia española y el asunto llegó a la *Cour de cassation* que acudió al Tribunal de Justicia pidiendo que interpretase el Reglamento (CE) n.º 44/2001 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil a la luz de derecho a la libertad de expresión reconocido por la Carta.

En su examen de lo que representa el Reglamento n.º 44/2001 el Tribunal de Justicia establece, por una parte, que «el principio de confianza mutua entre Estados miembros tiene una importancia fundamental en el Derecho de la Unión, dado que permite la creación y el mantenimiento de un espacio sin fronteras interiores»; y, por otra parte, señala: «dicho principio obliga a cada uno de los Estados miembros, en particular en lo que se refiere al espacio de libertad, seguridad y justicia, a considerar, salvo en circunstancias excepcionales, que todos los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión, y muy especialmente los derechos fundamentales reconocidos por ese Derecho».

Ahora bien, en el caso concreto el derecho fundamental invocado es el de la libertad de expresión y el Tribunal de Justicia se refiere a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En la exposición del alcance de este derecho fundamental el Tribunal de Justicia advierte: «debe extremarse la cautela cuando las medidas o san-

ciones adoptadas puedan disuadir a la prensa de participar en el debate de asuntos de legítimo interés general y, por tanto, tener un efecto disuasorio sobre el ejercicio de la libertad de prensa en dichos asuntos».

En consecuencia, al aplicar esta jurisprudencia al caso concreto el Tribunal de Justicia llega a esta conclusión: «la ejecución de una sentencia que condena a una sociedad editora de un periódico y a uno de sus periodistas a abonar una indemnización por daños y perjuicios como resarcimiento del daño moral sufrido por un club deportivo y uno de los miembros de su equipo médico, de resultas del menoscabo de su reputación por una noticia sobre ellos que dicho periódico publicó, debe denegarse cuando entrañe la vulneración manifiesta de los derechos y libertades que se consagran en el artículo 11 de la Carta».

La solución, por tanto, es que el tribunal francés examine a la luz de orden público francés si ha habido una condena desproporcionada bien de *Le Monde* bien de su periodista. En palabras del Tribunal de Justicia: «De constatar dicho [tribunal francés] una vulneración manifiesta de la libertad de prensa, habría de limitar la denegación de la ejecución de dichas resoluciones a la parte manifiestamente desproporcionada, en [Francia], de la indemnización por daños y perjuicios concedida».

En suma, la regla general es la ejecución de resoluciones judiciales de acuerdo con el mecanismo europeo de cooperación; sin embargo, la excepción surge cuando se vulneran manifiestamente derechos fundamentales como puede ocurrir en este caso con las cuantías indemnizatorias; y, en fin, la solución es que el tribunal francés limite la ejecución a la parte manifiestamente desproporcionada de la indemnización.

A la vista de un juez español y en un caso en que se deniega la ejecución de una sentencia española, adoptada con todas las garantías, esta sentencia merece críticas porque establece una quiebra en el espacio judicial europeo y en el principio de cooperación leal y de confianza mutua.

No obstante, también es necesario que haya válvulas de seguridad para supuestos en que, como parece este caso, a la Gran Sala del Tribunal de Justicia los 300.000 euros de indemnización al Real Madrid o los 30.000 euros al médico del equipo madrileño le han resultado manifiestamente desproporcionados y disuasorios de la libertad de expresión.

5. La afiliación de los ciudadanos de la Unión a partidos checos y polacos

El Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, ha pronunciado dos sentencias: *Comisión Europea / República Checa*, C-808/21, y *Comisión Europea / Polonia*, C-814/21, de gran trascendencia en las que subraya la

importancia de la participación de los ciudadanos de la Unión en la vida democrática de los países de acogida.

La Comisión Europea había presentado sendos recursos por incumplimiento contra la República Checa y Polonia porque únicamente los nacionales checos o polacos podían afiliarse a un partido político.

El Tribunal de Justicia constata el incumplimiento manifiesto de Chequia y de Polonia, pero lo más importante tiene que ver con los argumentos que utiliza para poner de manifiesto que esta discriminación de los nacionales en detrimento de otros ciudadanos de la Unión es incompatible con los Tratados constitutivos y con la Carta.

En primer lugar, los artículos 20 y 22 TFUE vinculan el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo al estatuto de ciudadano de la Unión, de tal modo que «existe un vínculo entre, por un lado, el derecho de libre circulación y de residencia y, por otro, el derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos de la Unión que residen en un Estado miembro del que no son nacionales en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo».

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia hace un canto a la democracia representativa en Europa, para lo que se apoya en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el sentido de subrayar: «el papel primordial de los partidos políticos en la expresión de la voluntad de los ciudadanos de la Unión está reconocido, por lo que se refiere a los partidos políticos a escala europea, en el artículo 10 TUE, apartado 4, y en el artículo 12, apartado 2, de la Carta».

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia constata la discriminación que se produce tanto en Chequia como en Polonia con las restricciones que se imponen a los ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión en cuanto a la afiliación a los partidos políticos nacionales.

Por último, el Tribunal de Justicia examina si el respeto a la identidad nacional puede amparar estas discriminaciones y establece solo un ámbito que puede quedar al margen como es el de las elecciones a los parlamentos nacionales.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia vuelve a repetir que «el principio de democracia y el principio de igualdad de trato constituyen valores en los que se fundamenta la Unión», aunque, ciertamente, admite alguna restricción que enuncia así: «dado que el derecho de sufragio activo y pasivo conferido por el artículo 22 TFUE a los ciudadanos de la Unión que residen en un Estado del que no son nacionales se refiere a las elecciones municipales y al Parlamento Europeo en ese Estado miembro, esta disposición no implica ni que ese Estado miembro esté obligado a hacer que los referidos ciudadanos disfruten del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones nacionales ni que ese mismo Estado miembro tenga prohibido adoptar nor-

mas particulares en materia de toma de decisiones en el seno de un partido político o de un movimiento político sobre la investidura de los candidatos a las elecciones nacionales por las que se excluya que los miembros del partido o del movimiento que no sean nacionales de ese Estado participen en la referida toma de decisiones».

En definitiva y salvo para el supuesto de las elecciones a los parlamentos nacionales, no se pueden establecer discriminaciones en la afiliación de los ciudadanos de la Unión en los países donde residan.

6. *La residencia y la asistencia social en favor de los extranjeros no comunitarios*

El Tribunal de Justicia se pronuncia frecuentemente sobre cuestiones de extranjería, inmigración y asilo. Traigo a colación dos ejemplos significativos sobre supuestos abusivos al obtener la residencia y sobre las exigencias de la legislación nacional para acceder a las ayudas sociales.

Por una parte, las Administraciones pueden enfrentarse a los abusos cometidos por los extranjeros no comunitarios, en los términos que señala la *sentencia Perle*, C-14/23, provocada por una cuestión prejudicial del Consejo de Estado belga que solicitaba la interpretación de la Directiva (UE) 2016/801 relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de estudios.

Una extranjera no comunitaria había impugnado la denegación de un visado por estudios y el Consejo de Estado belga preguntaba si cabía apreciar la existencia de una práctica abusiva, es decir, si podía justificarse tal denegación por el hecho de que la intención real de la solicitante no era estudiar.

El Tribunal de Justicia contesta afirmativamente pero matiza: «la constatación de una práctica abusiva exige demostrar, habida cuenta de todas las circunstancias específicas del caso, que, pese al cumplimiento formal de los requisitos generales y particulares, establecidos respectivamente en los artículos 7 y 11 de la Directiva 2016/801, que dan derecho a un permiso de residencia con fines de estudio, el nacional de un país tercero interesado ha presentado su solicitud de admisión sin tener realmente la intención de seguir, como actividad principal, un programa de estudios a tiempo completo que conduzca a la obtención de un título de educación superior reconocido en dicho Estado miembro».

Esto significa que «las incoherencias del proyecto de estudios del solicitante también pueden constituir una de las circunstancias objetivas para la constatación de una práctica abusiva, por tener la solicitud, en realidad, fines distintos al de cursar estudios, siempre que dichas incoherencias sean

suficientemente manifiestas y se tengan en cuenta para su apreciación todas las circunstancias específicas del caso».

Por tanto, desde el Derecho belga se puede hacer frente a estas prácticas abusivas y, en todo caso, las particularidades procesales del alcance del control judicial en el sistema jurídico belga no afectan al derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que «la apreciación contenida en la sentencia que declare la anulación de esa decisión sea vinculante para dichas autoridades».

Por otra parte, la Gran Sala pronunció la *sentencia Procedimientos penales contra CU y ND (Asistencia social – Discriminación indirecta en materia de extranjería)*, C-112/22 y C-223/22, en la que interpretó el alcance de la protección social de los extranjeros no comunitarios residentes de larga duración.

La cuestión prejudicial la había planteado el Tribunal de Nápoles que conocía de sendos procedimientos penales seguidos contra dos extranjeros acusados de falsedad en la solicitud del ingreso mínimo vital al que, según la legislación italiana, no tenían derecho si no cumplían el requisito de residencia de diez años, de los cuales los dos últimos años de forma ininterrumpida.

El Tribunal de Justicia interpreta la Directiva 2003/109/CE relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración en relación con el artículo 34 de la Carta sobre Seguridad social y ayuda social.

Pues bien, el estatuto del residente de larga duración, a juicio del Tribunal de Justicia, constituye «un verdadero instrumento de integración en la sociedad en la que el residente de larga duración se establece».

Sin embargo, la Directiva 2003/109/CE solo exige la residencia legal e ininterrumpida de cinco años en el territorio de un Estado miembro para que un nacional de un tercer país pueda obtener el estatuto de residente de larga duración.

Por tanto, la legislación italiana de acceso al ingreso mínimo vital es contraria a la Directiva en cuanto que «el legislador de la Unión estimó que tal período de residencia legal e ininterrumpida de cinco años da testimonio del «enraizamiento de la persona en el país» y, por tanto, debe ser considerado suficiente para que tenga derecho, después de haber adquirido el estatuto de residente de larga duración, a la igualdad de trato con los nacionales de dicho Estado miembro, en particular, en cuanto concierne a las prestaciones de la seguridad social, de la asistencia social y de la protección social».

Esta constatación hace fracasar cualquier intento de perseguir penalmente la conducta de los extranjeros en la medida en que «un dispositivo nacional sancionador no es compatible con lo preceptuado en la Directiva 2003/109 cuando se impone para garantizar el cumplimiento de una obligación que, a su vez, no es conforme con dichos preceptos».

7. *El triunfo de la Comisión en materia de ayudas de Estado: las decisiones fiscales anticipadas en Irlanda*

Uno de los grandes problemas de la aplicación del mercado único europeo deriva de la actuación de las autoridades fiscales nacionales que adoptan decisiones fiscales anticipadas, denominadas «tax rulings», por las que se determinan los beneficios imponibles de las multinacionales.

Eso fue lo que hizo Irlanda respecto de las empresas de Apple de tal modo que la Agencia tributaria irlandesa acordó que el beneficio neto que debía asignarse a Apple se calcularía del 10 al 15% de los costes de su funcionamiento en Irlanda, excluidos determinados costes como las cargas de las empresas asociadas de Apple y los costes de material.

La Comisión Europea adoptó una decisión en 2016 conforme a la cual las resoluciones fiscales aprobadas por Irlanda entre 1991 y 2007 y que permiten a Apple determinar su deuda fiscal en Irlanda anualmente son ilegales e incompatibles con el mercado común, por lo que deben recuperarse.

El Tribunal General anuló la decisión de la Comisión al considerar, en síntesis, que no había demostrado la existencia de una ventaja selectiva que permitiese calificar los acuerdos fiscales irlandeses como ayudas de Estado.

El Tribunal de Justicia en su formación de Gran Sala pronuncia la *sentencia Comisión / Irlanda y otros*, C-465/20P, y le da la razón a la Comisión Europea.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia recuerda el concepto de selectividad de las ayudas de Estado en materia fiscal y recuerda que tiene tres fases: primero, es preciso identificar el sistema de referencia, a saber, el régimen tributario «normal» aplicable en el Estado miembro de que se trate; segundo, hay que demostrar que la medida fiscal en cuestión supone una excepción a ese sistema de referencia, en la medida en que introduce diferenciaciones entre operadores económicos que, con respecto al objetivo asignado a dicho sistema, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable; y, tercero, la diferenciación no está justificada al no resultar de la naturaleza ni de la estructura del sistema en que se inscriben tales medidas fiscales.

El Tribunal de Justicia desautoriza el razonamiento llevado a cabo por el Tribunal General y decide resolver el recurso en el sentido de que, en primer lugar, la Comisión Europea había acreditado que las decisiones fiscales anticipadas de Irlanda habían dado lugar a una reducción del importe del impuesto que Apple habría debido abonar si hubiera estado sujeto al régimen fiscal «normal», aplicable a los demás contribuyentes que se encuentran en la misma situación.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia avala la decisión de la Comisión conforme a la cual la diferenciación en materia del trato fiscal de los

beneficios de Apple resultante de las decisiones fiscales anticipadas no estaba justificada por la naturaleza o la estructura del sistema fiscal irlandés.

En fin y como corolario, el Tribunal de Justicia subraya: «los Estados miembros deben ejercer su competencia en materia de fiscalidad directa, como es el caso de la que ostentan en materia de adopción de decisiones fiscales anticipadas, respetando el Derecho de la Unión y, en particular, las normas establecidas por el Tratado FUE en materia de ayudas de Estado».

8. La protección del medio ambiente y la salud de las personas

A instancias del Tribunal de Milán, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronuncia en la *sentencia Ilva*, C-626/22, sobre la interpretación de la Directiva 2010/75/UE sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación).

El litigio tiene su origen en una acción colectiva destinada a proteger derechos de los que son titulares aproximadamente 300.000 habitantes del norte de Italia, en el municipio de Tarento y en los municipios limítrofes por la actividad contaminante de la fábrica siderúrgica Ilva.

La primera pregunta del tribunal milanés se refiere a la evaluación previa de las repercusiones de la actividad de la instalación industrial, tanto sobre el medio ambiente como sobre la salud de las personas, como parte integrante de los procedimientos de expedición o revisión de un permiso de explotación de la instalación de la fábrica siderúrgica.

La respuesta del Tribunal de Justicia tiene interés porque invoca los derechos fundamentales consagrados por la Carta y por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Por una parte, el artículo 35 de la Carta establece que, al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión, se garantizará un alto nivel de protección de la salud humana; y, con arreglo al artículo 37 de la Carta, en las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad.

El Tribunal de Justicia corrobora que la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y la protección de la salud humana son dos componentes estrechamente vinculados de la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente, en la que se enmarca la Directiva 2010/75.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia se apoya en la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo de manera que su análisis coincide «con el del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), que, por lo que respecta precisamente a la contaminación ligada a la explotación de la fábrica Ilva, se basó, para declarar la existencia de una infracción del artículo 8

del Convenio Europeo de Derechos Humanos «en estudios científicos que ponen de manifiesto los efectos contaminantes de las emisiones de esta planta tanto sobre el medio ambiente como sobre la salud de las personas (TEDH, sentencia de 24 de enero de 2019, Cordella y otros c. Italia, CE:ECHR:2019:0124JUD005441413, §§ 163 y 172)».

La segunda cuestión se refiere al alcance del control de la contaminación y el Tribunal de Justicia confirma que la Directiva 2010/75 debe interpretarse en el sentido de que, a efectos de la expedición o de la revisión de un permiso de explotación de una instalación, «la autoridad competente debe tener en cuenta, además de las sustancias contaminantes previsibles a la luz de la naturaleza y del tipo de actividad industrial de que se trate, todas aquellas que sean objeto de emisiones científicamente reconocidas como nocivas que puedan ser emitidas por la instalación, incluidas las generadas por esa actividad que no hayan sido evaluadas en el procedimiento de autorización inicial de esa instalación».

Por último, el Tribunal de Justicia ataja cualquier interpretación tolerante de las prórrogas indefinidas concedidas a la fábrica Ilva por las autoridades italianas al subrayar que, cuando una infracción de los requisitos de la Directiva suponga un peligro directo para la salud humana o pueda producir un efecto perjudicial inmediato sobre el medio ambiente, esta Directiva 2010/75 exige que se suspenda la explotación de dicha instalación.

III. Segunda parte. La jurisprudencia europea provocada desde España y sus efectos

El Tribunal de Justicia ha respondido las numerosas y variadas cuestiones prejudiciales planteadas por los tribunales españoles y respecto de aspectos que suscitaban especiales controversias. Especialmente activos han sido los tribunales civiles y, en particular, mercantiles que han recibido respuestas en relación con el saneamiento bancario y sus efectos en la protección de los consumidores. La jurisdicción social ha obtenido una interpretación de la igualdad salarial, el control del tiempo de trabajo de las empleadas del hogar o la protección frente a las empresas de trabajo temporal. Las demás respuestas prejudiciales del Tribunal de Justicia se refieren a cuestiones contencioso-administrativas sobre extranjería, política agrícola y medio ambiente. Adicionalmente se plantean dos ejemplos transversales a las jurisdicciones: el primero se refiere a la lucha de la Agencia Tributaria contra la exoneración del pasivo insatisfecho, la discriminación en el tratamiento fiscal en el reparto de dividendos a no residentes y la limitación que hace el Tribunal de Justicia a los recursos de interpretación de sus propias sentencias prejudiciales.

Pero también ha sido relevante, especialmente por su trascendencia política, la *sentencia Puigdemont y Comín / Parlamento Europeo*, C-600/22 P, que desestima el recurso de casación contra una sentencia del Tribunal General de 6 de julio de 2022, Puigdemont y Comín / Parlamento Europeo, T-388/19, EU:T:2022:421, que había inadmitido el recurso contra la decisión inicial del presidente del Parlamento de no aceptar a los Sres. Puigdemont y Comín como eurodiputados «puesto que sus nombres no figuraban en la lista de candidatos electos notificada oficialmente por las autoridades españolas».

Pues bien, más allá de las consecuencias políticas de esta decisión, en este caso resulta clave comprender el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros que recoge el Acta electoral del Parlamento Europeo. A tal efecto, subraya el Tribunal de Justicia, «que las autoridades competentes de los Estados miembros tienen que notificar al Parlamento los nombres de los diputados electos. La subsiguiente cumplimentación de las formalidades contempladas en el artículo 3, apartados 2 y 3, del Reglamento interno, entre las que se cuenta la comprobación de sus credenciales, solo se realiza respecto de los diputados cuyos nombres figuren en la lista notificada por las autoridades nacionales».

Y, a continuación, insiste el Tribunal de Justicia: «En el sistema completo de vías de recurso establecido por el Derecho de la Unión, tal control corresponde exclusivamente a los tribunales nacionales, en su caso tras una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE, o a este último en respuesta a un recurso por incumplimiento en virtud del artículo 258 TFUE».

En suma, descarta el Tribunal de Justicia el control directo de unos actos del Parlamento Europeo que están basados en decisiones de las autoridades nacionales, en este caso de la Junta Electoral General, cuya actuación deben controlar los tribunales españoles que, desde luego, pueden acudir por vía prejudicial al Tribunal de Justicia.

1. *Las medidas de saneamiento bancario, la protección de los consumidores y el emplazamiento de matrices y filiales en el cártel de camiones*

En el ámbito civil y mercantil español se han venido sucediendo importantes sentencias del Tribunal de Justicia dictadas a requerimiento de tribunales españoles en relación con las medidas de saneamiento bancario (*sentencia Novo Banco*), de protección de los consumidores frente a cláusulas abusivas (sentencias referidas al Banco Santander, Caixabank o Kutxabank) y el emplazamiento por los tribunales de las empresas demandadas en el cártel de camiones (*sentencia Volvo / Transaqqi*).

En primer lugar, la crisis de los bancos en España (Banco Popular) y en Portugal (Banco Espírito Santo) ha tenido unas consecuencias perjudiciales para sus accionistas y para sus clientes.

El Tribunal de Justicia le ha contestado con la *sentencia Novo Banco*, C-498/22 a C-500/22, al Tribunal Supremo, a la Sala de lo Civil, tres preguntas sobre el efecto que han tenido medidas administrativas de saneamiento bancario respecto de la responsabilidad por contratos celebrados con vulneración de los derechos de los usuarios de la banca, en concreto mediante cláusulas abusivas.

En este caso, las cuestiones prejudiciales tenían su origen en las demandas de tres usuarios en España del Banco Espírito Santo (BES) frente al también portugués Novo Banco, que había asumido algunas de las obligaciones de BES una vez que el Banco de Portugal había adoptado medidas de resolución de conformidad con la Directiva 2001/24/CE relativa al saneamiento y a la liquidación de las entidades de crédito.

Ahora bien, en la resolución del Banco central luso se había excluido de la transferencia de BES a Novo Banco «cualesquiera responsabilidades o contingencias, en particular las derivadas de fraude o de violación de disposiciones o decisiones reguladoras, penales o administrativas».

La primera cuestión se refiere a la eventual falta de publicación de las medidas de saneamiento adoptadas en Portugal por su Banco central, aspecto que debe ser resuelto por los tribunales portugueses. No obstante, el Tribunal de Justicia constata: «cuando los clientes de Novo Banco interpusieron sus respectivas demandas ante los órganos jurisdiccionales españoles a lo largo de 2017, las medidas de saneamiento habían sido objeto de diferentes medidas de publicidad, que fueron llevadas a cabo tanto por las autoridades portuguesas como por las autoridades españolas».

La segunda cuestión del reenvío prejudicial se refiere al principio de confianza legítima de los clientes de Novo Banco. Sin embargo, el Tribunal de Justicia puntualiza que no puede considerarse que «un banco puente, como Novo Banco, [sea] una autoridad administrativa que aplica el Derecho de la Unión, pese a que fue creado en forma de entidad de crédito de Derecho privado sin facultades exorbitantes respecto del Derecho común con vistas al cumplimiento de una misión de servicio público». Por tanto, sus clientes no pueden invocar el principio de confianza legítima.

La tercera pregunta versa sobre los derechos de los consumidores y las limitaciones que pueden derivar de las medidas de saneamiento bancario. Y a tal efecto, la sentencia indica: «si bien el Tribunal de Justicia ha admitido que existe un claro interés general en garantizar en toda la Unión una protección fuerte y coherente de los inversores y de los acreedores, no puede considerarse que ese interés prevalezca en todo caso sobre el interés general consistente en garantizar la estabilidad del sistema bancario».

En definitiva, los clientes del Banco Espíritu Santo se ven en una manifiesta posición de desprotección que, no obstante, tiene mecanismos de recurso frente a las resoluciones que en su día adoptó el Banco de Portugal sin que, en cambio, se vea afectado por una eventual responsabilidad derivada del sucesor, Novo Banco, cuando actúa a través de su sucursal en España.

En este mismo contexto de saneamiento bancario, se plantea la responsabilidad del Banco Santander por la resolución del Banco Popular y la adquisición de obligaciones subordinadas convertidas en acciones.

En tres litigios pendientes ante el Tribunal Supremo, la Sala de lo Civil envió al Tribunal de Justicia dos preguntas referidas a la interpretación de la Directiva 2014/59/UE sobre la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión. La respuesta del Tribunal de Justicia vino en forma de *sentencia Banco Santander (Resolución bancaria Banco Popular II)*, C-775/22, C-779/22 y C-794/22.

Se trata de reclamaciones de los antiguos accionistas del Banco Popular que, en resumen, pretenden la anulación y la indemnización por la adquisición de obligaciones subordinadas adquiridas en 2010 y 2011 como consecuencia de la información defectuosa y falsa facilitada en la comercialización de tales productos financieros por el Banco Popular.

Entre 2012 y 2014 estas obligaciones subordinadas fueron convertidas en acciones del propio Banco Popular.

En 2017 las autoridades bancarias españolas, con el respaldo de la Comisión Europea, adoptaron la resolución del Banco Popular. Su capital social fue reducido a cero mediante la amortización de todas sus acciones en circulación y se transmitió su titularidad a Banco Santander.

El Tribunal de Justicia ya se había pronunciado en la sentencia de 5 de mayo de 2022, *Banco Santander (Resolución bancaria Banco Popular I)* (C-410/20, EU:C:2022:351) en el sentido de que, con posterioridad a la amortización total de las acciones decidida en el marco de la resolución del Banco Popular, no pueden ejercitarse contra el Banco Popular ni contra el Banco Santander acciones de responsabilidad por la información contenida en el folleto y acciones de nulidad del contrato de suscripción de las obligaciones subordinadas.

Ahora bien, en su primera respuesta el Tribunal de Justicia subraya que la Directiva 2014/59 impide que, con posterioridad a la amortización total de las acciones del capital social del Banco Popular, quienes hayan adquirido instrumentos de capital convertidos en acciones de esa entidad antes de que se adoptaran medidas de resolución ejerciten, contra el Banco Popular o contra el Banco Santander, una acción de responsabilidad por la información defectuosa y falsa contenida en el folleto, en los términos previstos en la Directiva 2003/71, o una acción de nulidad del contrato de suscripción de esos instrumentos de capital con arreglo al Derecho español que, habida

cuenta de sus efectos retroactivos, daría lugar a la restitución del contravalor de tales instrumentos de capital adquiridos inicialmente, y convertidos después en acciones, más los intereses devengados desde la fecha de celebración de dicho contrato.

Y en cuanto a la segunda respuesta el Tribunal de Justicia constata que la resolución del Banco Popular consistió en la venta del negocio al Banco Santander, por lo que «dado que se transmite al comprador la propiedad de las acciones o de otros instrumentos de propiedad, los propietarios iniciales pierden no solo la propiedad, sino también la condición de «accionistas» o de «acreedores» de la entidad de crédito objeto del procedimiento de resolución».

Por tanto, la Directiva 2014/59 impide que los acreedores y los accionistas puedan, con efectos retroactivos, frustrar el procedimiento de resolución y los objetivos perseguidos por esta al ejercitar, con posterioridad a la resolución, acciones de nulidad del contrato de suscripción de acciones o de instrumentos de capital convertidos en acciones.

Esta conclusión no se ve afectada por el reconocimiento por la Directiva de que los acreedores no incurran en más pérdidas que aquellas que habrían sufrido si la entidad objeto de resolución hubiera sido liquidada con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios porque la Directiva 2014/59 excluye que los accionistas o acreedores puedan ejercitar, con posterioridad a la ejecución del procedimiento de resolución, acciones de nulidad para obtener la restitución de las cantidades pagadas por la adquisición de los instrumentos de capital de que se trate, lo que, no obstante, no afecta al Banco Santander sino al mecanismo de financiación de la resolución, es decir, al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

Del mismo modo, el Tribunal de Justicia desestima una eventual vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que «si bien existe un claro interés general en garantizar en toda la Unión una protección fuerte y coherente de los inversores, no puede considerarse que ese interés prevalezca en todo caso sobre el interés general consistente en garantizar la estabilidad del sistema financiero».

Esto supone, en definitiva, que cabía la impugnación de la decisión de resolución del Banco Popular adoptada por la Comisión Europea, es decir, cabía un recurso de anulación ante el Tribunal General, de tal modo que «tal recurso contribuye a garantizar la tutela judicial efectiva de los accionistas y los acreedores, también por cuanto una eventual anulación de la medida de resolución permitiría el ejercicio de una acción de nulidad del contrato de suscripción de acciones o de instrumentos de capital convertidos en acciones».

La tercera sentencia se refiere a la protección de los consumidores contra cláusulas abusivas, en particular, el Tribunal de Justicia considera que,

por una parte, es posible interponer una acción de cesación colectiva contra una cláusula suelo.

La Sala Civil del Tribunal Supremo le preguntó al Tribunal de Justicia sobre la Directiva 93/13/CEE sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores en relación con el alcance de las acciones colectivas y le contestó con la *sentencia Caixabank y otros / Adicae y otros* (Control de la transparencia en acciones colectivas), C-450/22.

En este supuesto el origen del litigio era una acción colectiva impulsada por Adicae (Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas de Ahorros y Seguros de España) contra 101 bancos y en la mayoría de los supuestos había sido estimada la demanda tanto en instancia como en apelación.

En casación se planteaba, por una parte, si una acción colectiva constituye una vía procesal adecuada para realizar el control de transparencia de cláusulas suelo; y, por otra parte, el Tribunal Supremo español le explicó al Tribunal de Justicia la dificultad de caracterizar en tantísimos litigios al consumidor medio.

En cuanto a la primera cuestión, el Tribunal de Justicia reconoce las diferencias entre las acciones individuales y las colectivas; sin embargo, llega a la conclusión de que el control judicial de la transparencia de las cláusulas contractuales no puede quedar limitado solamente a aquellas que sean objeto de acciones individuales, sino que también cabe un control a través de una acción colectiva siempre que se ejercite contra varios profesionales, se dirija contra profesionales del mismo sector económico que, además, utilicen o recomienden que se utilicen las mismas cláusulas contractuales generales o cláusulas similares.

En consecuencia, termina el Tribunal de Justicia interpretando que la Directiva admite que un tribunal nacional lleve a cabo el control de transparencia de una cláusula contractual en el marco de una acción colectiva dirigida contra numerosos profesionales pertenecientes al mismo sector económico y que tiene por objeto un número muy elevado de contratos, siempre que esos contratos contengan la misma cláusula o cláusulas similares.

La segunda cuestión se refiere a la dificultad de determinar el concepto de consumidor medio en un supuesto de contratos que tienen como destinatarios categorías específicas de consumidores y mediante cláusulas que han sido utilizadas a lo largo de un extenso período de tiempo durante el cual ha evolucionado su grado de conocimiento.

La respuesta del Tribunal de Justicia es que también en estos casos cabe utilizar las acciones colectivas. No obstante, el Tribunal de Justicia también admite que el juez nacional lleve a cabo el control tomando en consideración la evolución de la percepción del consumidor, siendo pertinente la percepción existente en el momento de la celebración de un contrato de préstamo hipotecario. En efecto, a juicio del Tribunal de Justicia: «como

consecuencia de la producción de un acontecimiento objetivo o de un hecho notorio, como la modificación de la normativa aplicable o una evolución jurisprudencial ampliamente difundida y debatida, [el tribunal nacional también puede estimar] que la percepción global de la cláusula suelo por el consumidor medio se ha modificado durante el período de referencia y le ha permitido adquirir conciencia de las consecuencias económicas, potencialmente significativas, derivadas de tal cláusula».

La cuarta sentencia se refiere a cuándo es transparente y cuándo es abusiva una cláusula como la aplicada por las cajas de ahorro a través de los índices de referencia oficiales para los préstamos hipotecarios (IRPH cajas).

La juez del Juzgado de Primera Instancia n.º 8 de San Sebastián le planteó al Tribunal de Justicia 22 cuestiones prejudiciales en relación al eventual carácter abusivo del IRPH cajas. El Tribunal de Justicia termina contestando en la *sentencia Kutxabank*, C-300/23, siete que agrupa en torno a tres aspectos: la transparencia, su carácter abusivo y las consecuencias de apreciar el abuso.

En cuanto a la transparencia del IRPH cajas, el Tribunal de Justicia indica que este principio se cumple siempre que se deduzcan todos los datos de una circular del Banco de España a las entidades de crédito, que había sido publicada oficialmente, o cuando la caja de ahorros haya ofrecido al consumidor directamente una definición completa del índice y le haya facilitado cualquier otra información pertinente sobre sus particularidades y las consecuencias que puedan considerarse importantes para el consumidor con el fin de evaluar correctamente las consecuencias económicas de la celebración del contrato de préstamo hipotecario que se le propone.

Por lo que se refiere al carácter eventualmente abusivo del IRPH cajas, el Tribunal de Justicia recuerda que la transparencia de una cláusula contractual es uno de los elementos que deben tenerse en cuenta para apreciar si tal cláusula es abusiva; aunque la mera circunstancia de que una cláusula no esté redactada de manera clara y comprensible no puede conferirle, por sí sola, carácter abusivo. Pero también, a juicio del Tribunal de Justicia, el juez debe evaluar todas las circunstancias del litigio teniendo en cuenta, en primer lugar, el posible incumplimiento de las exigencias de la buena fe y, en segundo lugar, la existencia de un posible desequilibrio importante en detrimento del consumidor. En forma prácticamente oracular el Tribunal de Justicia concluye: «La apreciación del eventual carácter abusivo de tal cláusula debe hacerse en función de las circunstancias propias del caso, tomando en consideración, en particular, el incumplimiento del requisito de transparencia y comparando el método de cálculo del tipo de los intereses ordinarios previsto por esta cláusula y el tipo efectivo de esos intereses resultante con los métodos de cálculo generalmente aplicados y, entre otros, con los tipos de interés aplicados en el mercado en la fecha en que se cele-

bró el contrato de préstamo en cuestión a un préstamo de un importe y una duración equivalentes a los de dicho contrato».

Por último, el Tribunal de Justicia responde sobre los efectos que tiene la declaración de abusividad de la cláusula hipotecaria de las cajas de ahorros. Así, considera que, cuando un contrato de préstamo hipotecario a tipo de interés variable no puede subsistir sin la cláusula que prevé la adaptación periódica del tipo de interés en función del valor de un índice de referencia determinado, el juez nacional puede sustituir la cláusula abusiva por una disposición supletoria de Derecho nacional pero, en cambio, no puede modificar la cláusula añadiéndole un elemento que permita remediar el desequilibrio que genera en detrimento del consumidor.

Y tampoco sería posible que a la caja de ahorros se le reconozca el derecho a obtener la recuperación de la totalidad de la cantidad prestada, incrementada con intereses calculados al tipo legal a partir de la fecha en que se puso a disposición del consumidor esta cantidad porque podría menoscabar el efecto disuasorio perseguido por la Directiva 93/13 y, en todo caso, sería contrario al principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (no se escuche a quien alega su propia torpeza), ya que no puede admitirse que una parte obtenga ventajas económicas de su comportamiento ilícito ni que se la indemnice por las desventajas provocadas por tal comportamiento.

A pesar del esfuerzo por resumir el contenido de la *sentencia Kutxabank*, lo cierto es que el grado de abstracción tanto de las preguntas de la juez donostiarra como, especialmente, de las respuestas desde Luxemburgo requiere varias lecturas y, como es obvio, ha de tenerse en cuenta el contexto fáctico.

La última sentencia se refiere a la notificación a empresas filiales o a empresas matrices en el caso del cártel de los camiones. La *sentencia Volvo / Transaqui*, C-632/22, resuelve una cuestión que es de máximo interés en la saga del cártel de los camiones.

La Sala Civil del Tribunal Supremo le había preguntado al Tribunal de Justicia por una cuestión relativa a la validez de las notificaciones a las filiales de las multinacionales del famoso cártel de los camiones de las demandas formuladas contra sus empresas matrices (la italiana IVECO, la alemana Daimler, la sueca Volvo, etc.). No hay duda de que se podían demandar en España pero la cuestión era si la notificación había que hacerla en España a sus filiales o debía hacerse en Italia, Alemania, Suecia...

En España esta cuestión había llegado al Tribunal Constitucional que había corregido a los tribunales ordinarios en el sentido de que era preciso emplazar a las multinacionales matrices en sus respectivas sedes. El Tribunal de Justicia llega a la misma conclusión en la medida en que «el artículo 47 de la Carta y el artículo 101 TFUE, ambos en relación con el Reglamento n.º 1393/2007, deben interpretarse en el sentido de que no se considera correctamente practicado el emplazamiento de una sociedad ma-

triz contra la que se dirige una demanda de resarcimiento de los daños causados por una infracción del Derecho de la competencia cuando tal emplazamiento se ha practicado en el domicilio de su sociedad filial, domiciliada en el Estado miembro en el que se sigue el proceso judicial, aunque la sociedad matriz constituya con esa filial una unidad económica».

Sin embargo, el Tribunal de Justicia puntualiza varios aspectos que son muy relevantes y que, en definitiva, abogaban, como pretendía la Sala Primera del Tribunal Supremo, por dar validez a la notificación a las filiales.

En primer lugar, dice el Tribunal de Justicia que se puede demandar a la filial y no solo a la matriz. En efecto, recuerda su jurisprudencia conforme a la cual: «en el marco de una acción de resarcimiento por daños y perjuicios basada en la existencia de una infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, constatada por la Comisión en una decisión, una entidad jurídica que no haya sido designada en dicha decisión como autora de una infracción del Derecho de la competencia puede, no obstante, ser considerada responsable sobre este fundamento debido al comportamiento infractor de otra entidad jurídica si esas dos personas jurídicas forman parte de la misma unidad económica y constituyen, en consecuencia, una empresa, que es la autora de la infracción en el sentido de dicho artículo 101 TFUE».

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia subraya enérgicamente que no se puede menoscabar el derecho a la tutela judicial efectiva de quienes hayan participado en un cártel prohibido: «el derecho a un proceso equitativo, garantizado por el artículo 47 de la Carta, protege a toda persona jurídica considerada individualmente. De esta manera, los litigios en materia de defensa de la competencia no se sustraen a las garantías procesales que resultan de este artículo, las cuales exigen que los documentos judiciales destinados a una persona se le entreguen real y efectivamente».

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia se refiere a la obligación de notificar los documentos judiciales en otro Estado miembro que, ciertamente, genera obligaciones adicionales para las supuestas víctimas, pero que resultan minimizadas.

Por una parte, el Reglamento n.º 1215/2012 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil y el Reglamento n.º 1393/2007 relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documento judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil, dice el Tribunal de Justicia, tienen por objeto facilitar la libre circulación de las resoluciones judiciales y mejorar la transmisión entre los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales a efectos de notificación o de traslado, favoreciendo con ello el acceso a la justicia.

Por una parte, a Volvo, con domicilio en Suecia, se le puede demandar ante los tribunales españoles; por otra parte, en cuanto a las notifica-

ciones cuando sea preciso hacerlas, por ejemplo, en Suecia, porque Volvo no tenga domicilio conocido o no haya nombrado un representante autorizado en España, los gastos deberán corresponder a una tasa fija única establecida por adelantado por Suecia que respete los principios de proporcionalidad y no discriminación; los posibles gastos de traducción se limitan al documento principal pero no a los anexos que tengan una función meramente probatoria y no resulten indispensables para comprender el objeto y la causa de la demanda; en fin, en cuanto a los gastos de traducción y de los que se hace cargo el demandante podrían recuperarse como costas.

En todo caso, vuelve a repetir el Tribunal de Justicia, las víctimas del cártel de los camiones pueden presentar su demanda de indemnización de daños y perjuicios contra la filial domiciliada en España y ante los jueces españoles lo que le permite evitar tener que sufragar eventuales gastos de traducción o de notificación de los documentos judiciales en Suecia.

En definitiva, todos tenemos derecho a la tutela judicial efectiva, incluso las grandes multinacionales matrices que infringieron el Derecho europeo de la competencia en el famoso cártel de los camiones.

2. *La protección de los derechos sociales: igualdad salarial, empresas de trabajo temporal, jornada de las empleadas del hogar y despidos colectivos*

En el ámbito de la protección social el Tribunal de Justicia ha adoptado cuatro sentencias de gran trascendencia que responden cuestiones de la jurisdicción social española.

En la primera decisión, la *sentencia Air Nostrum*, C-314/23, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional le había preguntado al Tribunal de Justicia por la interpretación de la Directiva 2006/54/CE sobre principio de igualdad entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación en relación con el abono de las dietas que resultan más bajas en el convenio de azafatas (el 94% son trabajadores femeninos) que en el convenio de pilotos (el 93% son trabajadores masculinos).

El Abogado General Maciej Szpunar había constatado en sus Conclusiones la existencia de la discriminación indirecta consistente en «una práctica en virtud de la cual una compañía aérea abona al colectivo de los tripulantes de cabina de pasajeros, mayoritariamente compuesto por mujeres, unas dietas, para afrontar los gastos de manutención durante sus desplazamientos profesionales, de una cuantía inferior a la de las dietas que se abonan por el mismo concepto al personal técnico de vuelo, mayoritariamente compuesto por hombres, cuando esa desigualdad de trato deriva de la apli-

cación de dos convenios colectivos distintos negociados entre el empresario y sindicatos diferentes».

En cambio, la solución del Tribunal de Justicia es distinta. Para ello, el Tribunal de Justicia aclara dos cuestiones: por una parte, si las dietas se integran en el concepto de retribución o en las condiciones de trabajo; por otra parte, si se produce una discriminación indirecta por razón del sexo de los trabajadores.

En cuanto a la primera cuestión, el Tribunal de Justicia subraya que, conforme al Derecho de la Unión Europea, «una dieta cuyo importe difiere en función de la duración del desplazamiento del trabajador constituye un complemento correspondiente al desplazamiento que forma parte del salario mínimo, a menos que se abone como reembolso de los gastos efectivamente realizados originados por el desplazamiento, tales como gastos de viaje, alojamiento o manutención».

En lo que se refiere a la segunda cuestión, el Tribunal de Justicia no considera comparables a los pilotos y a las azafatas. En efecto, el Tribunal de Justicia interpreta que la prohibición de la discriminación indirecta por razón de sexo prohibida por la Directiva solo se produce si las dietas se abonan «para un mismo trabajo o para un trabajo al que se atribuye un mismo valor».

Ahora bien, para determinar si los trabajadores realizan un mismo trabajo o un trabajo del mismo valor, debe tenerse en cuenta un conjunto de factores, como la naturaleza del trabajo, las condiciones de formación y las condiciones laborales.

Aplicada esta jurisprudencia, al Tribunal de Justicia le resulta que «es evidente que los tripulantes de cabina de pasajeros y los pilotos no desempeñan el mismo trabajo. Por añadidura, habida cuenta de la formación necesaria para ejercer la profesión de piloto y de la responsabilidad que conlleva, no cabe considerar que el trabajo de estos últimos tenga el mismo valor que el de los tripulantes de cabina de pasajeros, a los efectos del artículo 4 de la Directiva 2006/54».

Por tanto, el Tribunal de Justicia concluye que en el asunto que se le ha planteado no se ha producido una discriminación indirecta de unas trabajadoras respecto de otros.

En la segunda sentencia se abordan las garantías de los trabajadores frente a las empresas de trabajo temporal y a las empresas usuarias: la *sentencia Omnitel Comunicaciones*, C-441/23. A preguntas de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el Tribunal de Justicia interpreta la Directiva 2008/104/CE relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal y del principio de igualdad de los trabajadores.

La primera cuestión se refería al concepto de empresa de trabajo temporal que, según el Tribunal de Justicia, no depende de una autorización ad-

ministrativa sino que «[la Directiva 2008/104/CE] se aplica a toda persona física o jurídica que celebre un contrato de empleo o que establezca una relación de empleo con un trabajador, con vistas a destinarlo a una empresa usuaria para que trabaje en ella temporalmente bajo la dirección y el control de esta, y que ponga a ese trabajador a disposición de dicha empresa, aun cuando esa persona no esté reconocida por la legislación interna como empresa de trabajo temporal por no disponer de una autorización administrativa como tal».

La segunda cuestión versaba sobre la caracterización de la puesta a disposición de trabajadores cedidos temporalmente que hace así el Tribunal de Justicia: «en el marco de la puesta a disposición del trabajador cedido por una empresa de trabajo temporal, esta última mantiene una relación laboral con ese trabajador, pero transfiere a la empresa usuaria el control y la dirección que, en principio, incumben a todo empresario, creando así una nueva relación de subordinación entre el trabajador cedido y la empresa usuaria conforme a la cual dicho trabajador realiza una prestación contractualmente debida por la empresa de trabajo temporal a esa última empresa y, a tal efecto, se encuentra bajo la dirección y el control de esta».

Por último, el Tribunal de Justicia describe el alcance de la protección que confiere la Directiva 2008/104: un trabajador cedido por una empresa de trabajo temporal a una empresa usuaria debe percibir, durante su misión en ella, un salario al menos igual al que habría percibido si hubiera sido contratado directamente por dicha empresa.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia inadmite las otras dos cuestiones prejudiciales planteadas por la Sala de lo Social de Madrid en la medida en que son hipotéticas para lo que recuerda su jurisprudencia conforme a la cual: «El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una petición de decisión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado».

Una tercera sentencia tiene su origen en una remisión prejudicial de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia vasco sobre la interpretación de la Directiva 2003/88/CE relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, a la luz del artículo 31.2 de la Carta en relación con el cómputo de la jornada laboral de las empleadas del hogar. La *sentencia Loredas*, C-531/23, examina, en particular, la exención que se aplica en España a los empleadores domésticos que no están obligados a contar con sistema de cómputo de la jornada de las empleadas de hogar.

Ciertamente, el Tribunal de Justicia considera que «los Estados miembros pueden definir los criterios concretos de aplicación de un sistema que permita computar la jornada laboral diaria realizada por cada trabajador, especialmente la forma que tal sistema debe revestir, teniendo en cuenta, en su caso, las particularidades propias de cada sector de actividad e incluso las especificidades de determinadas empresas, como su tamaño, sin perjuicio del artículo 17, apartado 1, de la Directiva 2003/88, que permite a los Estados miembros, desde el respeto de los principios generales de protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores, establecer excepciones a lo dispuesto, en particular, en los artículos 3 a 6 de esta Directiva cuando, a causa de las características especiales de la actividad realizada, la jornada de trabajo no tenga una duración medida o establecida previamente o cuando pueda ser determinada por los propios trabajadores».

Ahora bien, esto no puede suponer que vacíen de contenido los derechos reconocidos. Y por eso de manera terminante el Tribunal de Justicia puntualiza: «la interpretación jurisprudencial de una disposición nacional o una práctica administrativa basada en tal disposición en virtud de las cuales los empleadores están exentos de establecer un sistema que permita computar la jornada laboral diaria de cada empleado de hogar, y que privan por tanto a los empleados de hogar de la posibilidad de determinar de manera objetiva y fiable el número de horas de trabajo realizadas y su distribución en el tiempo, vulnera manifiestamente las disposiciones de la Directiva 2003/88 y, más concretamente, los derechos derivados de los artículos 3, 5 y 6 de esta Directiva, interpretados a la luz del artículo 31, apartado 2, de la Carta».

Adicionalmente, el Tribunal de Justicia le da indicaciones a la Sala de lo Social vasca para que también pueda comprobar si ha habido una discriminación indirecta por razón de sexo.

Pero de manera clara y contundente el Tribunal de Justicia exige que se aplique también a las empleadas del hogar mecanismos de protección de los que han carecido secularmente en nuestro país.

En cuarto lugar, la *sentencia Plamaro*, C-196/23, la pronuncia el Tribunal de Justicia a raíz de la prejudicial de la Sala de lo Social del TSJ de Cataluña que preguntaba sobre la aplicación de la Directiva 98/59/CE relativa a los despidos colectivos en los supuestos de jubilación del empresario.

Pues bien, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que la legislación laboral española es contraria a la Directiva en la medida en que no califica como despidos colectivos aquellos que se producen como consecuencia de la jubilación del empresario.

Sin embargo y preguntado el Tribunal de Justicia por la consecuencia de este incumplimiento de la legislación española, constata que corresponde al juez español intentar la interpretación conforme pero si no fuese posi-

ble reconoce que «una directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y, por consiguiente, no puede ser invocada como tal en su contra».

Esta interpretación tradicional del Tribunal de Justicia no se ve alterada por la Carta en la medida en que ni su artículo 27 (derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa) ni su artículo 30 (protección en caso de despido injustificado) se pueden invocar como tales en una controversia entre particulares para fundamentar la inaplicación de las disposiciones laborales que no son conformes con la Directiva 98/59 relativa a los despidos colectivos en los supuestos de jubilación del empresario.

3. *Las garantías en los procedimientos judiciales de extranjería*

El Tribunal de Justicia ha respondido con la *sentencia Sagrario*, C-63/23, al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona que le preguntaba sobre la interpretación de la Directiva 2003/86/CE sobre el derecho a la reagrupación familiar de cuatro ciudadanos no comunitarios (padre, madre y dos hijos menores) en un supuesto en el que solicitaban la residencia permanente o de larga duración.

La Administración española había denegado la residencia permanente porque el reagrupante, el marido y padre de los dos hijos menores, tenía antecedentes penales, por lo que las dos cuestiones se centran en los derechos de los miembros de la familia del reagrupante.

La primera pregunta que contesta el Tribunal de Justicia se refiere al carácter derivado del reagrupamiento familiar. Y, a estos efectos, el Tribunal de Justicia señala que el derecho de residencia es un derecho derivado del derecho del reagrupante, destinado a favorecer la integración de este último.

Por tanto, la Directiva 2003/86 no prevé que las autoridades nacionales estén obligadas a expedir, basándose en la existencia de «circunstancias especialmente difíciles», un permiso de residencia autónomo a miembros de la familia de un reagrupante cuando estos hayan perdido su permiso de residencia por motivos ajenos a su voluntad o cuando haya hijos menores.

No obstante, la segunda cuestión se refiere a la audiencia de los menores y, en particular, interpreta el Tribunal de Justicia que la Directiva 2003/86 exige una apreciación individualizada de la situación del miembro de la familia que tenga en cuenta todos los elementos pertinentes del caso concreto y que preste, en su caso, una especial atención a los intereses de los menores afectados y al interés en favorecer la vida familiar (circunstancias como la edad de los menores afectados, su situación en su país de origen y su grado de dependencia de los progenitores pueden influir

en el alcance y la intensidad del examen requerido). Por lo tanto, insiste el Tribunal de Justicia, la denegación de un permiso de residencia no puede producirse de manera automática.

En fin, el Tribunal de Justicia subraya la importancia del derecho a ser oído de los menores de edad y puntualiza: «el derecho del niño a ser oído no requiere que se lleve a cabo necesariamente una audiencia, sino que exige poner a disposición del niño los procedimientos y las condiciones legales que le permitan expresar su opinión libremente y que esta sea considerada».

4. La ejecución de la política agrícola en España

La *sentencia Asociación Española de Productores de Vacuno de Carne – Asoprovac*, C-708/22, responde varias preguntas de la Sala Tercera del Tribunal Supremo con ocasión del ejercicio del control de la legalidad del Real Decreto 41/2021, de 26 de enero, que establecía nuevas normas para la aplicación en España de la política agrícola común.

Las preguntas se referían a la nueva exigencia de que los pastos permanentes de titularidad pública y uso común fuesen pastados con animales de la propia explotación del solicitante de la ayuda.

La razón de esta legislación española la explica el referido Real Decreto en un preámbulo que dice: «para evitar la creación de condiciones artificiales en la concesión de pastos permanentes de uso en común de titularidad pública a beneficiarios que no los utilizan, la actividad de pastoreo solo será admisible si se realiza con animales de la propia explotación».

El Tribunal de Justicia no aprecia en ninguno de los supuestos planteados la disconformidad del Real Decreto español con el Derecho de la Unión Europea porque, en primer lugar, considera que «las unidades de producción administradas por un agricultor incluyen no solo las superficies agrarias, sino también los animales que se utilizan para el pastoreo, siempre que dicho agricultor ostente sobre ellos un poder de disposición bastante para el ejercicio de su actividad agraria».

De hecho, los pastos permanentes de titularidad pública utilizados en común se producen en zonas a menudo montañosas en las que pueden pastar animales de distintas explotaciones y en las que estos pueden desplazarse con libertad; lugares, dice el Tribunal de Justicia, donde resultaría especialmente difícil no solo cerciorarse de que la actividad de pastoreo se lleva a cabo realmente, sino, sobre todo, comprobar qué ganaderos realizan efectivamente una actividad agraria de pastoreo.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia insiste en la importancia que tiene la protección de los intereses financieros de la Unión. Por esa razón,

se refiere a «una jurisprudencia existente según la cual los justiciables no pueden invocar fraudulenta o abusivamente las normas de la Unión».

Esto quiere decir que el Real Decreto español estaría en sintonía con el Derecho de la Unión dado que, para «evitar que se creen artificialmente las condiciones para la obtención de una ayuda en el contexto de la concesión de pastos permanentes de titularidad pública y uso común a ganaderos que no los utilizan, exige que la actividad de pastoreo en esos pastos se realice con animales de la propia explotación del ganadero que solicita la ayuda».

En fin, el Tribunal de Justicia considera que quienes son titulares de un derecho no exclusivo de pastoreo sobre pastos permanentes de titularidad pública y uso común y ceden ese derecho a un tercer ganadero para que este realice la actividad de pastoreo con sus propios animales realizan una actividad agraria.

5. La protección de los lobos en la Directiva de los hábitats

El Tribunal de Justicia dictó en julio de 2024 dos sentencias muy importantes relativas al alcance de la protección del lobo. La *sentencia WWF Österreich*, C-601/22, se refiere a la protección en el Tirol austríaco; y la *sentencia ASCEL*, C-436/22, está vinculada a su protección en Castilla y León.

El Tribunal de Justicia interpreta la Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Esta *Directiva sobre los hábitats* prevé una determinada protección para el *canis lupus*, para el lobo. En el caso de España se distingue entre las poblaciones de lobos al norte o al sur del río Duero, en este último caso con una protección más rigurosa.

La Sala de lo Contencioso-administrativo con sede en Valladolid del Tribunal Superior de Justicia en Castilla y León le preguntó al Tribunal de Justicia si la Ley autonómica 4/1996, que declaraba al lobo como «especie cinegética y cazable» al norte del río Duero, era compatible con el grado de protección de los lobos establecido por la Directiva sobre los hábitats.

El Tribunal de Justicia interpreta que «la circunstancia de que una especie animal o vegetal de interés comunitario esté incluida en el anexo V de la Directiva [donde se incluye al lobo al norte del Duero] sobre los hábitats no implica que su estado de conservación deba considerarse, en principio, favorable».

Asimismo, el Tribunal de Justicia no descarta en estos casos la adopción de medidas dado que «los Estados miembros disponen de cierto margen de apreciación para determinar la necesidad de adoptar medidas con arreglo a dicha disposición que limiten la explotación de las especies inclui-

das en el anexo V de la Directiva sobre los hábitats»; aunque, insiste el Tribunal de Justicia: «cualquier medida adoptada por un Estado miembro sobre la base de la Directiva sobre los hábitats debe tener como objetivo [...] garantizar el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de las especies animales de interés comunitario».

Además, a juicio del Tribunal de Justicia, la caza debe estar supeditada a la conservación de la especie protegida, es decir, «una especie no puede ser explotada desde el punto de vista cinegético ni cazada si no se garantiza una vigilancia eficaz de su estado de conservación».

También el Tribunal de Justicia considera que ha de aplicarse en estos supuestos el principio de cautela, consagrado en el artículo 191.2 TFUE, es decir, si el examen de los mejores datos científicos disponibles deja lugar a incertidumbre sobre si la explotación de una especie de interés comunitario es compatible con el mantenimiento de esta en un estado de conservación favorable, el Estado miembro interesado debe abstenerse de autorizar tal explotación.

En el caso concreto se planteaba si la mayor protección concedida en España por la Orden Ministerial TED/980/2021, que incluyó toda la población española de lobos, también la de Castilla y León y otras regiones españolas al norte del río Duero, en el listado nacional de especies silvestres al ser objeto de un régimen de protección rigurosa, era conforme con el Derecho de la Unión.

En suma, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que la legislación de Castilla y León, que declara al lobo como especie cuyos especímenes pueden cazarse al norte del Duero, es contraria a la Directiva sobre los hábitats.

La *sentencia WWF Österreich y otros*, C-601/22, pronunciada por la misma Sala y ponente del Tribunal de Justicia, respondía una cuestión prejudicial del Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Tirol en relación con la Ley regional de caza que permitía declarar mediante reglamento que un oso, un lobo o un lince determinado representa un peligro inmediato para la seguridad de las personas o un peligro inmediato grave para los animales de pastoreo, así como los cultivos y las instalaciones agrícolas.

Por una parte, el Tribunal de Justicia subraya que la evaluación del estado de conservación de la especie animal de que se trate debe realizarse en su área de distribución natural, es decir, no solo en el ámbito local y nacional sino también, si los datos disponibles lo permiten, en el ámbito transfronterizo.

Por otra parte, la cuestión clave es si caben alternativas a la solución consistente en sacrificar el lobo que había provocado especiales daños en la zona.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia, en aplicación del principio de proporcionalidad, considera que la Directiva sobre los hábitats exige compro-

bar si el Gobierno tirolés «evaluó correctamente, sobre la base de los mejores conocimientos científicos y técnicos disponibles, las demás soluciones posibles, como las medidas de protección de los pastos alpinos, teniendo en cuenta, en particular, sus implicaciones económicas, sin que estas últimas tengan carácter determinante, y ponderándolas con el objetivo general de mantener o restablecer, en un estado de conservación favorable, la población de lobos en su territorio».

6. *La exoneración de deudas y los límites de la libre circulación de capitales*

El Tribunal de Justicia ha pronunciado dos sentencias de gran relevancia para la Hacienda pública en España: la primera tiene que ver con la exoneración de deudas en procedimientos concursales y la segunda se refiere al impuesto de la renta de no residentes.

Quedan lejos los tiempos, si es que los hubo, en que el Derecho se elaboraba y se aplicaba en compartimentos estancos. La Directiva (UE) 2019/1023 sobre reestructuración e insolvencia tiene una dimensión de Derecho privado pero también una implicación de Derecho público.

La *sentencia Corván y Bacigán*, C-289/23 y C-305/23, del Tribunal de Justicia responde sendas cuestiones prejudiciales de los Juzgados de lo Mercantil n.º 1 de Alicante y n.º 10 de Barcelona e interpreta la legislación europea y española aplicable a dos asuntos que son bien conocidos en la jurisdicción contencioso-administrativa: la Agencia tributaria se oponía a la plena exoneración de deudas, en primer lugar, de un particular en cuanto que incluía las debidas como consecuencia de la existencia de un acuerdo tributario firme de derivación de responsabilidad por deudas y sanciones tributarias a cargo de la sociedad de la que el deudor era administrador; y, en segundo lugar, la oposición de la Agencia tributaria se basaba en que la persona física que solicitaba la exoneración de las deudas había sido multada con 504,99 euros por «infracciones tributarias graves» y no las había abonado en el momento de la propia solicitud de exoneración total de sus deudas.

En las respuestas del Tribunal de Justicia se pone de manifiesto el amplio margen que tiene el legislador español para trasponer la Directiva; en su propio lenguaje: «los Estados miembros están facultados, al trasponer dicha Directiva a su Derecho nacional, para establecer disposiciones que restrinjan el acceso al derecho a la exoneración de deudas en mayor medida que conforme a la normativa nacional anterior, denegando o restringiendo el acceso a la exoneración de deudas, revocando la exoneración o estableciendo plazos más largos para la obtención de la plena exoneración de deu-

das o períodos de inhabilitación más largos en circunstancias distintas de las enumeradas en el referido artículo 23, apartado 2, siempre que esas circunstancias estén bien definidas y tales excepciones estén debidamente justificadas».

De modo que lo relevante es la justificación de la legislación nacional y a tales efectos el Tribunal de Justicia recuerda: «la justificación que debe aportar un Estado miembro en apoyo de una excepción como la que es objeto del litigio principal debe desprenderse bien del procedimiento que llevó a su adopción, bien del Derecho nacional. Así, por lo que respecta al primer supuesto, cuando, en virtud del Derecho nacional, los trabajos preparatorios, los preámbulos y las exposiciones de motivos de disposiciones legales o reglamentarias forman parte integrante de ellas o son pertinentes para interpretarlas y contienen una justificación de la excepción mantenida o introducida en el ejercicio de la facultad contemplada en el artículo 23, apartado 2, de esta Directiva, procede considerar que esa justificación satisface las exigencias de dicha disposición. Además, por lo que respecta al segundo supuesto, la referida justificación también puede figurar en otras disposiciones del Derecho nacional distintas de la que contiene esa excepción, como una disposición constitucional, legislativa o reglamentaria nacional».

En fin, en cuanto a los privilegios de los créditos de Derecho público, el Tribunal de Justicia los admite siempre que estén justificados dado que cabe conceder «un trato privilegiado a los acreedores públicos con respecto a los demás acreedores, siempre que tal exclusión esté debidamente justificada con arreglo al Derecho nacional».

También exige el Tribunal de Justicia que la legislación que establezca tales privilegios respete el principio de proporcionalidad de manera que «los medios que elijan no deben exceder los límites de lo que es apropiado y necesario para lograr el objetivo que pretenden conseguir ni poner en cuestión los objetivos perseguidos por dicha Directiva, a saber, en este caso, el de garantizar que los empresarios insolventes tengan acceso al menos a un procedimiento que pueda desembocar en la plena exoneración de deudas».

En el caso concreto la respuesta en los dos asuntos es bastante clara: la legislación española es conforme con la Directiva de insolvencia pues «impone el pago de los créditos públicos no privilegiados a raíz de un procedimiento concursal para poder acogerse al acceso a la exoneración de deudas en circunstancias en las que el deudor haya tenido un comportamiento negligente o imprudente, sin haber actuado, no obstante, de forma deshonesto o de mala fe, y excluye ese acceso cuando, en los diez años anteriores a la solicitud de la exoneración, el deudor haya sido sancionado mediante resolución administrativa firme por infracciones tributarias muy graves, de seguridad social o del orden social, o se haya dictado en su contra un acuerdo firme de derivación de responsabilidad, salvo que, en la fecha de presenta-

ción de esa solicitud, dicho deudor hubiera satisfecho íntegramente sus deudas tributarias y sociales, siempre que esas excepciones estén debidamente justificadas con arreglo al Derecho nacional».

El Tribunal de Justicia cita expresamente la sentencia de 11 de abril de 2024, Agencia Estatal de Administración Tributaria (exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas), C-687/22, EU:C:2024:287.

En segundo lugar, la *sentencia Credit Suisse Securities (Europe)*, C-601/23, analiza, a requerimiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia vasco, la conformidad del impuesto de la renta de no residentes con la libre circulación de capitales.

El litigio había surgido como consecuencia de las retenciones practicadas por la Hacienda foral de Vizcaya sobre el abono de dividendos a una empresa residente en el Reino Unido en 2017. La cuestión estriba en que la sociedad no residente alegaba la discriminación que suponía que, en caso de haber tenido pérdidas, no se le devolviesen las retenciones, lo que, en cambio, se hacía con las sociedades domiciliadas en España.

El Tribunal de Justicia examina la cuestión desde la perspectiva de la libre circulación de capitales y, a tal efecto, considera que «un tratamiento desfavorable por un Estado miembro de los dividendos abonados a sociedades no residentes, en comparación con el que se dispensa a los dividendos abonados a sociedades residentes, puede disuadir a las sociedades establecidas en un Estado miembro distinto de ese primer Estado miembro de invertir en él y, por consiguiente, constituye una restricción a la libre circulación de capitales prohibida, en principio, por el artículo 63 TFUE».

A partir de este principio, el Tribunal de Justicia busca la manera de que tal restricción pueda estar justificada por la eficacia en la recaudación del impuesto, por el reparto equilibrado de la potestad tributaria entre los Estados miembros y la prevención del riesgo de doble imputación de las pérdidas, o por el mantenimiento de la coherencia del sistema tributario.

Sin embargo, en ninguno de los casos aprecia que concurra tal justificación dadas las particularidades que supone la discriminación entre residentes y no residentes que acrediten pérdidas en el correspondiente ejercicio fiscal para que se les devuelvan las retenciones practicadas.

7. *Contra la interpretación infinita y las costas*

Concluyo esta *Crónica* con dos aspectos comunes a las distintas jurisdicciones y tomo como referencia la práctica del Tribunal de Justicia: el recurso de aclaración y las costas.

La solicitud de aclaración de una sentencia o un auto siempre produce un inicial sobresalto para un tribunal de haberse equivocado; sin embargo,

con excesiva frecuencia los abogados abusan de este procedimiento excepcional. Y también ante los tribunales europeos. Esto es lo que ha puesto de relieve el *auto Generalitat de Catalunya*, C-332/22 INT.

Es necesario aclarar que ante el Tribunal de Justicia se pueden presentar «recursos de interpretación» y «recursos de rectificación».

En el Estatuto del Tribunal de Justicia su artículo 43 prevé: «En caso de duda sobre el sentido y el alcance de una sentencia, corresponderá al Tribunal de Justicia interpretar dicha sentencia, a instancia de la parte o de la institución de la Unión que demuestre un interés en ello». Y así se desarrolla ampliamente en el artículo 158 del Reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia, donde se fija un plazo de dos años para interponer el recurso de interpretación.

Este recurso de interpretación se diferencia de la rectificación de las sentencias y autos contenida en el artículo 103 del mismo Reglamento de procedimiento que se prevé para «los errores de transcripción o de cálculo y las inexactitudes evidentes» pudiendo hacerse de oficio o solicitarse en el plazo de dos semanas desde que se pronunció la sentencia o notificó el auto.

El sobresalto al que me refería debieron sufrirlo los tres miembros del Tribunal de Justicia que habían dictado la sentencia de 13 de junio de 2024, *DG de la Función Pública, Generalitat de Catalunya y Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya*, C-331/22 y C-332/22, EU:C:2024:496, relativa a dos funcionarias interinas de larga duración, que respondía los reenvíos prejudiciales del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 17 de Barcelona.

Los abogados de las recurrente cuestionaron la interpretación dada por el Tribunal de Justicia y, en particular, el razonamiento final conforme al cual argumentaba el Tribunal europeo: «la cláusula 5 del Acuerdo Marco, a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que, a falta de medidas adecuadas en el Derecho nacional para prevenir y, en su caso, sancionar, conforme a la cláusula 5, los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones de empleo de duración determinada, la conversión de esos sucesivos contratos o relaciones de empleo de duración determinada en contratos o relaciones de empleo por tiempo indefinido puede constituir tal medida, siempre que esa conversión no implique una interpretación *contra legem* del Derecho nacional» (apartado 115).

A mi juicio y de manera impertinente uno de los abogados de las partes en el procedimiento ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 17 de Barcelona, subraya el error en la interpretación del Tribunal de Justicia sobre el efecto de la cláusula 5ª del Acuerdo defendiendo que es directo y que debe primar su interpretación frente al Derecho español.

El Tribunal de Justicia inadmite la demanda de interpretación porque, a su juicio, una sentencia dictada en vía prejudicial no puede ser objeto de

una demanda de interpretación, sino que es el juez nacional el que puede presentar una nueva petición de decisión prejudicial que tenga por objeto la interpretación de esa sentencia.

En suma, el Tribunal de Justicia subraya que el prejudicial es un procedimiento no contencioso que establece una cooperación entre el juez nacional y el Tribunal de Justicia y también parece querer decir que la interpretación, especialmente en manos de las partes que no obtienen plena satisfacción, no puede ser infinita.

Litigar no sale gratis y menos ante el Tribunal de Justicia. Las costas tienen una regulación en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General pero finalmente lo relevante es la práctica cotidiana.

En el caso de las cuestiones prejudiciales la regla es, como señala el artículo 102 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que corresponde al órgano jurisdiccional remitente decidir sobre las costas.

Esto explica que en el último fundamento de derecho de las sentencias prejudiciales se diga: «Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 los recursos directos el mismo Reglamento de Procedimiento se desahace en detalles pero, básicamente, rige el principio del vencimiento del artículo 138.1: «La parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte».

El artículo 144 del mismo Reglamento se refiere a las costas recuperables, es decir, las cantidades que deban pagarse a los testigos y peritos y los gastos indispensables efectuados por las partes a efectos del procedimiento, en especial los gastos de desplazamiento y estancia y la remuneración de agentes, asesores o abogados.

Traigo a colación el *auto Valencia Club de Fútbol / Comisión Europea*, C-211/20 P-DEP, porque muestra la práctica seguida en un asunto en el que el Valencia CF había ganado a la Comisión un recurso en instancia ante el Tribunal General y luego en casación ante el Tribunal de Justicia que consideraba ilegales las ayudas concedidas por el Instituto Valenciano de Finanzas.

El Valencia CF reclamó a la Comisión Europea el pago de las costas en instancia, por importe de 946.405,15 euros aduciendo que era razonable, ya que abarcaba seis años de procedimientos judiciales. De esta cantidad, el Valencia CF reclamaba un importe de honorarios fijos que se situaba entre 120.000 euros y 150.000 euros, al que se le añadían honorarios variables de 300.000 euros, a razón de tres letrados que tarifaban la hora entre 300 y 450 euros.

El Tribunal de Justicia inadmite la reclamación en lo que se refiere a las costas en primera instancia, dado que deben reclamarse al Tribunal General.

Y en cuanto a las costas recuperables en casación el Tribunal de Justicia explica, en primer lugar, que «el juez de la Unión no es competente para tasar los honorarios que las partes adeudan a sus propios abogados, sino para determinar la cantidad máxima de tales remuneraciones que puede reclamarse a la parte condenada en costas».

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia establece los criterios que deben tenerse en cuenta para calcular las costas: «Al no prever el Derecho de la Unión disposiciones equiparables a un arancel profesional o referidas al tiempo de trabajo necesario, el Tribunal de Justicia debe apreciar libremente los datos del asunto, teniendo en cuenta el objeto y la naturaleza del litigio, su importancia desde el punto de vista del Derecho de la Unión, así como sus dificultades, el volumen de trabajo que el procedimiento contencioso haya podido implicar para los agentes o abogados que han intervenido y los intereses económicos que el litigio haya supuesto para las partes».

El Tribunal de Justicia zanja la cuestión fijando una cantidad de 42.200 euros que considera más razonable y equitativa para las costas recuperables en casación que debe abonar la Comisión al club español.

IV. Relación de las sentencias comentadas

1. TJUE (Gran Sala), sentencia de 25 de junio de 2024, Ilva y otros, C-626/22, ECLI:EU:C:2024:542 (protección del medio ambiente y de la salud humana).
2. TJUE, sentencia de 4 de julio de 2024, Asociación Española de Productores de Vacuno de Carne-Asoprovac / Administración General del Estado, C-708/22, ECLI:EU:C:2024:573 (pastos permanentes de titularidad pública y ayudas de la PAC).
3. TJUE, sentencia de 4 de julio de 2024, Caixabank y otros / Adicae y otros (control de la transparencia en acciones colectivas), C-450/22, ECLI:EU:C:2024:577.
4. TJUE (Gran Sala), sentencia de 11 de julio de 2024, Financijska agencija / Hann-Invest y otros, C-554/21, C-622/21 y C-727/21, ECLI:EU:C:2024:594 (principio de contradicción y mecanismos de control de decisiones judiciales).
5. TJUE, sentencia de 11 de julio de 2024, WWF Österreich y otros, C-601/22, ECLI:EU:C:2024:595 (protección del lobo en Austria).
6. TJUE, sentencia de 11 de julio de 2024, [Plamaro] CL y otros / DB y FOGASA, C-196/23, ECLI:EU:C:2024:596 (despido colectivo y jubilación del empresario).
7. TJUE, sentencia de 11 de julio de 2024, Volvo / Transaqqi (Emplazamiento en el domicilio social de una filial de la demandada), C-632/22, ECLI:EU:C:2024:601.

8. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de julio de 2024, Procedimientos penales contra CU y ND (Asistencia social — Discriminación indirecta en materia de extranjería), C-112/22 y C-223/22, ECLI:EU:C:2024:636.
9. TJUE, sentencia de 29 de julio de 2024, XXX / État belge, C-14/23, ECLI:EU:C:2024:647 (inmigración y asilo).
10. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de julio de 2024, Valančius, C-119/23, ECLI:EU:C:2024:653 (nombramiento de jueces del Tribunal General).
11. TJUE, sentencia de 29 de julio de 2024, ASCEL, C-436/22, ECLI:EU:C:2024:656 (protección del lobo en España).
12. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de julio de 2024, protectus, C-185/23, ECLI:EU:C:2024:657 (información clasificada y derecho de defensa).
13. TJUE, sentencia de 5 de septiembre de 2024, M. S. G. y otros / Banco Santander (resolución bancaria Banco Popular II), C-775/22, C-779/22 y C-794/22, ECLI:EU:C:2024:679.
14. TJUE, sentencia de 5 de septiembre de 2024, Novo Banco, S. A. — Sucursal en España, C-498/22 a C-500/22, ECLI:EU:C:2024:686 (medidas de saneamiento bancario y protección de los consumidores).
15. TJUE (Gran Sala), sentencia de 10 de septiembre de 2024, Comisión / Irlanda y otros, Asunto C-465/20 P, ECLI:EU:C:2024:724 (decisiones fiscales anticipadas (tax rulings) y Apple).
16. TJUE, sentencia de 12 de septiembre de 2024, Sagrario y otros / Subdelegación del Gobierno en Barcelona, C-63/23, ECLI:EU:C:2024:739 (reagrupación familiar y audiencia de menores).
17. TJUE, sentencia de 26 de septiembre de 2024, Energotehnica, C-792/22, ECLI:EU:C:2024:788 (alcance de Directiva 89/391/CEE sobre la seguridad y de la salud de los trabajadores).
18. TJUE, sentencia de 26 de septiembre de 2024, Puigdemont i Casamajó y Comín i Oliveres / Parlamento Europeo, C-600/22 P, ECLI:EU:C:2024:803 (inadmisibilidad contra el no reconocimiento de la condición de diputados europeos).
19. TJUE, sentencia de 4 de octubre de 2024, Sindicato de Tripulantes Auxiliares de Vuelo de Líneas Aéreas (STAVLA) / Air Nostrum, Líneas Aéreas del Mediterráneo y otros, C-314/23, ECLI:EU:C:2024: 842 (igualdad de trato en las dietas de azafatas y pilotos).
20. TJUE (Gran Sala), sentencia de 4 de octubre de 2024, Real Madrid / Le Monde, C-633/22, ECLI:EU:C:2024:843 (condena de un periódico por menoscabo de la reputación de un club deportivo).
21. TJUE, auto de 4 de octubre de 2024, Generalitat de Catalunya, C-332/22 INT, ECLI:EU:C:2024:880 (no cabe recurso de interpretación de sentencias prejudiciales)
22. TJUE (Gran Sala), sentencia de 15 de octubre de 2024, KUBERA, C-144/23, ECLI:EU:C:2024:881 (cuestión prejudicial y tribunales supremos).
23. TJUE, auto, de 21 de octubre de 2024, Valencia Club de Fútbol / Comisión Europea, C-211/20 P-DEP, ECLI:EU:C:2024:912 (costas recuperables en casación).
24. TJUE, sentencia de 24 de octubre de 2024, Omnitel Comunicaciones y otros, C-441/23, ECLI:EU:C:2024:916 (garantías del trabajador y contratos a través de empresas de trabajo temporal).

25. TJUE, sentencia de 7 de noviembre de 2024, [Corván y Bacigán] Agencia Estatal de la Administración Tributaria / A y S. E. I. / Agencia Estatal de la Administración Tributaria, C-289/23 y C-305/23, ECLI:EU:C:2024:934 (exoneración del pasivo insatisfecho de personas físicas y deudas tributarias y de Seguridad Social).
26. TJUE, sentencia de 7 de noviembre de 2024, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, C-326/23, ECLI:EU:C:2024:940 (inadmisibilidad de una prejudicial procedente de un juez ilegítimo).
27. TJUE, sentencia de 14 de noviembre de 2024, S. / C. (modificación de las salas de enjuiciamiento), C-197/23, ECLI:EU:C:2024:956.
28. TJUE (Gran Sala), sentencia de 19 de noviembre de 2024, Comisión Europea / República Checa, C-808/21, ECLI:EU:C:2024:962, (afiliación a partidos políticos de ciudadanos de la Unión).
29. TJUE (Gran Sala), sentencia de 19 de noviembre de 2024, Comisión Europea / Polonia, C-814/21, ECLI:EU:C:2024:963 (afiliación a partidos políticos de ciudadanos de la Unión).
30. TJUE, sentencia de 12 de diciembre de 2024, Kutxabank, C-300/23, ECLI:EU:C:2024:1026 (cláusulas abusivas e índices de referencia oficiales para los préstamos hipotecarios para las cajas).
31. TJUE, sentencia de 19 de diciembre de 2024, Credit Suisse Securities (Europe), C-601/23, ECLI:EU:C:2024:1048 (libre circulación de capitales e impuesto de la renta de no residentes).
32. TJUE, sentencia de 19 de diciembre de 2024, Loredas, C-531/23, ECLI:EU:C:2024:1050 (cómputo de la jornada laboral de las empleadas del hogar).

Sobre el autor

David Ordóñez Solís es magistrado y presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, doctor en Derecho, licenciado especial en Derecho europeo por la Universidad Libre de Bruselas, miembro de la Red de Especialistas en Derecho de la Unión Europea del Consejo General del Poder Judicial desde 2006 y miembro de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial desde 2014, de la que fue nombrado su Secretario Ejecutivo en 2018, en 2021 y en 2023. De sus publicaciones destacan estos libros: *La ejecución del Derecho comunitario en España* (1993); *La contratación pública en la Unión Europea* (2002); *Jueces, derecho y política* (2004); *Intervención pública, libre competencia y control jurisdiccional en el mercado único europeo* (2004); *Administraciones, ayudas de Estado y fondos europeos* (2006); *El cosmopolitismo judicial en una sociedad global* (2006), *El estatuto administrativo de los extranjeros en España en clave judicial* (2008), *La prueba en el procedimiento contencioso-administrativo* (2011), *Privacidad y protección judicial*

de los datos personales (2011), *La protección judicial de los derechos en Internet en la jurisprudencia europea* (2014); e *Introducción a la Ética judicial* (2022).

About the author

David Ordóñez Solís is a judge and president of the Administrative Section of the Superior Court of Justice of Asturias, PhD in Law, special degree in European Law from the Free University of Brussels, member of the Network of Specialists in European Union Law of the Spanish Council for the Judiciary since 2006 and member of the Ibero-American Commission on Judicial Ethics since 2014, of which he was appointed its Executive Secretary in 2018, in 2021 and in 2023. These books stand out from his publications: *The Implementation of Community law in Spain* (1993); *Public procurement in the European Union* (2002); *Judges, law and politics* (2004); *Public intervention, free competition and judicial review in the European single market* (2004); *Administrations, State aid and European funds* (2006); *Judicial cosmopolitanism in a global society* (2006), *The administrative status of foreigners in Spain and judicial review* (2008), *Evidences and judicial review* (2011), *Privacy and judicial protection of personal data* (2011), *Judicial protection of rights on the Internet in European case-law* (2014); and *Introduction to Judicial Ethics* (2022).