

# CRÓNICA DE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

MAYO – AGOSTO 2013

FERNANDO CASTILLO DE LA TORRE  
PETRA NEMECKOVA\*

1. INSTITUCIONES Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.
2. CONTENCIOSO.
3. MERCADO INTERIOR, LIBRE CIRCULACIÓN Y CIUDADANÍA EUROPEA.
4. AGRICULTURA.
5. COMPETENCIA.
6. APROXIMACIÓN DE LEGISLACIONES.
7. MEDIO AMBIENTE.
8. LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA.
9. RELACIONES EXTERIORES.

## 1. INSTITUCIONES Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

*El que la competencia judicial en litigios contencioso-administrativos relacionados con la ejecución de la política agrícola común de la UE se centralice en la sede de la autoridad administrativa que adoptó el acto administrativo impugnado, sin que se tenga en cuenta la situación de los terrenos objeto del acto ni el lugar de residencia del justiciable no es contrario al principio de tutela judicial efectiva (sentencia de 27 de junio de 2013, ET Agroconsulting, C-93/12).*

Esta petición de cuestión prejudicial plantea un problema interesante y poco frecuente de tutela judicial efectiva. En el origen del litigio principal, planteado ante tribunales búlgaros, figura una disposición procesal búlgara que vincula la competencia judicial en litigios contencioso-administrativos relacionados con la ejecución de la política agrícola común de la UE (PAC) exclusivamente a la sede de la autoridad administrativa que adoptó el acto administrativo impugnado ante los tribunales, sin que dicha norma nacional tenga en cuenta la

---

\* Miembros del Servicio Jurídico de la Comisión Europea, Bruselas, Bélgica.

situación de los terrenos objeto del acto ni el lugar de residencia del justiciable. La autoridad administrativa nacional en cuestión era la encargada del pago de ayudas agrícolas en virtud de la PAC y, en el caso concreto del litigio principal, denegó unas ayudas por superficie a un agricultor situado a unos 250 km. de la capital del país (donde la autoridad tenía su sede).

Al tratarse de una norma procesal nacional, el Tribunal invoca en su análisis los principios de equivalencia y efectividad, en virtud de los cuales la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a acciones semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia), ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad). Según el Tribunal, el examen del derecho a la tutela judicial efectiva se sitúa precisamente en el marco del principio de efectividad y consiste en la exploración de varios indicios que apuntan hacia un buen desarrollo del proceso nacional en cuestión.

En particular, el Tribunal de Justicia tiene en cuenta el hecho de que el justiciable (en este caso, la empresa agrícola) no está obligada a comparecer personalmente, sino que puede ser representado por un abogado, un familiar o un empleado de formación jurídica. En segundo lugar, el hecho de que el terreno litigioso se encuentre lejos de la sede de la autoridad competente no complica el procedimiento, ya que las normas europeas aplicables (Reglamento 73/2009) permiten la comprobación de los terrenos mediante técnicas de teledetección y una base de datos con datos correspondientes a los cuatro años anteriores. En tercer lugar, la duración media de la resolución de los recursos planteados (entre 6 y 8 meses) no parece, según el Tribunal, desmesurada. Por último, el hecho de que sea un órgano centralizado, especializado en la materia de ayudas agrícolas, puede, según el Tribunal, garantizar una práctica uniforme en todo el territorio nacional y contribuir de esta manera a la seguridad jurídica.

## 2. CONTENCIOSO

*El interés en ejercitar la acción de un demandante no desaparece necesariamente por el hecho de que el acto impugnado haya cesado de producir efectos durante el trascurso del procedimiento ante el Tribunal; en ocasiones, el interés puede conservarse, bien para conseguir que se restituya al demandante a la situación en la que se encontraba anteriormente, bien para evitar el riesgo de que se repita la ilegalidad de la que supuestamente adolece el acto impugnado (sentencia de 28 de mayo de 2013, Abdulrahim/ Comisión y Consejo, C-239/12).*

En 2008, el nombre del Sr. Abdulrahim fue añadido a la lista gestionada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de personas asociadas con Usama-bin-Ladin, la red Al-Qaida y los talibanes. A efectos de la Unión Europea, desde ese momento el Sr. Abdulrahim quedó incluido en una lista de personas y entidades cuyos fondos y otros recursos económicos deben ser congelados. A causa de las protestas del Sr. Abdulrahim, que alegaba que nunca había estado asociado a los grupos terroristas mencionados, en diciembre de 2010, las autoridades competentes de Naciones Unidas decidieron eliminarlo de la lista de personas asociadas. Mientras tanto, el Sr. Abdulrahim formuló recurso de anulación ante el Tribunal General impugnando su inclusión en la lista sobre los fondos congelados. El demandante fue eliminado de la lista europea en enero de 2011. Por consiguiente, las instituciones europeas solicitaron el sobreseimiento del procedimiento, que fue acordado por el Tribunal General en febrero de 2012.

En casación, el Tribunal de Justicia, en la Gran Sala, anuló el auto del Tribunal General mostrando su desacuerdo con la jurisdicción de primera instancia en que, a partir de la eliminación de la lista litigiosa, el demandante dejaba de tener interés en ejercitar la acción. El supremo de la UE recuerda que el interés en ejercitar la acción de un demandante no desaparece *necesariamente* por el hecho de que el acto impugnado haya cesado de producir efectos durante el trascurso del procedimiento ante el Tribunal. En ocasiones, el interés puede conservarse, bien para conseguir que se restituya al demandante a la situación en la que se encontraba anteriormente, bien para evitar el riesgo de que se repita la ilegalidad de la que supuestamente adolece el acto impugnado. El Tribunal precisa también que la persistencia del interés en ejercitar la acción se debe apreciar en cada caso concreto, teniendo en cuenta las consecuencias de la ilegalidad alegada y la naturaleza del perjuicio presuntamente sufrido.

Así, examinando el caso particular del demandante, el Tribunal de Justicia concluye que el interés en ejercitar la acción persiste, a pesar de la supresión de su nombre de la lista litigiosa, para conseguir que el juez de la Unión reconozca que nunca debería haber sido incluido en esta lista o que no debería haberlo sido mediante el procedimiento seguido por las instituciones de la Unión. En su razonamiento, el Tribunal invoca también la jurisprudencia *Kadi*, que reconoce que las medidas adoptadas en virtud del Reglamento 881/2002, tales como la lista de congelación de fondos, tienen consecuencias negativas considerables y una incidencia importante sobre los derechos y libertades de las personas a las que se refieren.

***Una cuestión prejudicial que versa sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional declarada entretanto inconstitucional carece de objeto (sentencia de 27 de junio de 2013, *Ciro Di Donna*, C-492/11).***

Se trata de una curiosa sentencia en la que el Tribunal declara que una cuestión prejudicial planteada por un juez italiano es de carácter hipotético y por tanto no es necesario pronunciarse sobre ella. Concretamente, el juez nacional solicitaba que el Tribunal de Justicia se pronunciase sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión, en concreto el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, de ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles de la normativa italiana. Durante el trascurso del procedimiento de la cuestión prejudicial, el Tribunal Constitucional italiano había declarado estas normas nacionales inconstitucionales, por lo que su supuesta compatibilidad con las normas europeas había quedado sin objeto.

***Corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional remitente determinar y formular las cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del Derecho de la Unión que éste estime pertinentes para resolver el litigio principal, y no deben aplicarse las normas nacionales que vulneren esta competencia, por ejemplo, normas que obligan al juez nacional a hacer suyas las preguntas planteadas por las partes (sentencia de 18 de julio de 2013, Consiglio nazionale dei geologi, C-136/12).***

Otra sentencia interesante desde la perspectiva de los requisitos formales de una cuestión prejudicial versa sobre una petición de cuestión prejudicial presentada en el marco de un litigio entre el Consejo Nacional de los Geólogos y la autoridad de defensa de la competencia italiana, en relación con la declaración de la autoridad italiana de que la normativa deontológica adoptada por el Consejo relativa a la fijación de los honorarios de los geólogos constituye una práctica colusoria que restringe la competencia.

Centrándonos en el aspecto de carácter contencioso, una de las cuestiones planteadas al Tribunal era la facultad del juez nacional de poder reformular las preguntas planteadas por la partes, aunque existan normas procesales nacionales que impedirían al órgano jurisdiccional nacional ejercer su competencia de remisión prejudicial o que le obligarían a hacer suyas las preguntas planteadas por las partes. El Tribunal de Justicia confirma rotundamente que corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional remitente determinar y formular las cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del Derecho de la Unión que éste estime pertinentes para resolver el litigio principal y que las normas nacionales que vulneren esta competencia no deben aplicarse.

El juez nacional también planteaba el interesante problema de si el incumplimiento de la obligación de plantear una cuestión prejudicial puede constituir una infracción manifiesta del Derecho de la Unión, premisa para la responsabilidad extracontractual del Estado por la infracción de dicho Derecho. El Tribunal no da una respuesta clara, fundamentándose en que de la

resolución de remisión no se desprende que el litigio principal se refiera a dicha responsabilidad ni tampoco que esta cuestión haya sido abordada por una de las partes en el litigio principal en el marco de un incidente procesal. El segundo motivo (la no invocación de la cuestión por las partes del litigio nacional) alegado por el Tribunal es al menos discutible, sobre todo si la misma sentencia reafirma el carácter exclusivo del juez nacional para la formulación de las cuestiones prejudiciales.

### 3. CIUDADANÍA, LIBRE CIRCULACIÓN Y MERCADO INTERIOR

*Un Estado miembro puede denegar a un nacional de un tercer país la residencia en su territorio, cuando éste pretende residir con un miembro de su familia que es ciudadano de la Unión Europea y que no ha ejercido nunca su derecho de libre circulación, siempre que esa denegación no implique privar al ciudadano de la Unión interesado del disfrute efectivo del contenido esencial de los derechos conferidos por el estatuto de ciudadano de la Unión (sentencia de 8 de mayo de 2013, Kreshnik Ymeraga y otros, C-87/12).*

Esta sentencia versa sobre una petición de cuestión prejudicial que tiene por objeto la interpretación del artículo 20 de Tratado, sobre los derechos de los ciudadanos de la Unión, y de los derechos garantizados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en una situación en la que a unos familiares kosovares de un ciudadano luxemburgués que pretendían residir en este país por reagrupación familiar, les fue denegada tal solicitud por las autoridades nacionales. El ciudadano luxemburgués en cuestión había residido en Luxemburgo y no ejerció, desde la adquisición de la ciudadanía luxemburguesa, nunca su derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros de la Unión, que garantiza el artículo 20 del Tratado.

En la línea de su jurisprudencia anterior, el Tribunal recuerda que los eventuales derechos conferidos a los nacionales de terceros países por las disposiciones del Tratado relativas a la ciudadanía de la Unión no son derechos propios de esos nacionales, sino derechos derivados del ejercicio de la libertad de circulación por parte de un ciudadano de la Unión. La finalidad y la justificación de dichos derechos derivados se basan en la consideración de que no reconocerlos puede suponer un menoscabo de la libertad de circulación del ciudadano de la Unión, disuadiéndole de ejercer sus derechos de entrada y de residencia en el Estado miembro de acogida. Pues bien, en este caso concreto, la negativa de las autoridades nacionales no menoscaba tal libertad de circulación ni las disposiciones de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión. En cuanto a la no aplicación de la Carta, el Tribunal

confirma que las actuaciones de la administración nacional no estaban comprendidas dentro de la aplicación del Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51 de la Carta, de manera que la conformidad a los derechos fundamentales de dicha negativa no puede examinarse a la luz de los derechos consagrados por esta última. No obstante, deja una puerta abierta al reexamen de la situación a la luz de las disposiciones del CEDH.

***Una normativa nacional que impide que los hijos de los trabajadores fronterizos se beneficien de la ayuda económica para cursar estudios superiores va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo legítimo de aumentar el número de titulados de enseñanza superior entre la población de un Estado miembro (sentencia de 20 de junio de 2013, Elodie Giersch y otros, C-20/12).***

En el ámbito de la libre circulación de personas destaca esta sentencia en la que el Tribunal de Justicia examina la normativa luxemburguesa de la concesión de becas o préstamos para cursar estudios superiores, que estaba sujeta al requisito de residencia de los estudiantes en el momento en el que vayan a iniciar estudios superiores y por tanto excluía a hijos de trabajadores transfronterizos, que residen normalmente en un país limítrofe de Luxemburgo.

El Tribunal de Justicia recuerda que una ayuda concedida para financiar los estudios universitarios de un hijo a cargo de un trabajador migrante constituye, para ese trabajador, una ventaja social que se le debe otorgar en las mismas condiciones que a los trabajadores nacionales. El Tribunal de Justicia precisa al respecto que dicho trato igualitario debe estar reservado no sólo a los trabajadores migrantes que residen en un Estado miembro de acogida, sino también a los trabajadores fronterizos que, pese a ejercer su actividad asalariada en este último Estado miembro, residen en otro Estado miembro. Por lo demás, cuando la ventaja social se concede directamente al hijo de un trabajador migrante, este hijo puede invocar por sí mismo el principio de igualdad de trato.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señala que el requisito de residencia que establece la normativa luxemburguesa constituye una discriminación indirecta por razón de nacionalidad en la medida en que puede actuar en detrimento principalmente de los nacionales de los demás Estados miembros, toda vez que los no residentes son, en la mayor parte de los casos, no nacionales. En este contexto, el Tribunal recuerda que tal discriminación no puede estar justificada por consideraciones de carácter presupuestario, no obstante, admite que el requisito de residencia es adecuado para conseguir el objetivo perseguido por Luxemburgo que es promover la realización de estudios superiores e incrementar, de manera significativa, la proporción de los poseedores de un título de enseñanza superior.

Sin embargo, el Tribunal considera que el régimen de ayuda examinado presenta un carácter demasiado exclusivo. En efecto, al imponer un requisito de residencia previa del estudiante en el territorio luxemburgués, la normativa impugnada privilegia un elemento que no es necesariamente el único representativo del grado real de conexión entre el interesado y Luxemburgo. Así, es posible que un estudiante no residente pueda igualmente tener una conexión suficiente con Luxemburgo que permita inferir la existencia de una probabilidad razonable de que vuelva para establecerse en dicho Estado miembro y ponerse a disposición de su mercado laboral. Esto ocurre precisamente cuando ese estudiante resida solo o con sus padres en un Estado miembro fronterizo de Luxemburgo y que, desde hace mucho tiempo, sus padres trabajen en Luxemburgo y vivan cerca de este Estado miembro.

En este contexto, en un ámbito de la proporcionalidad de la medida nacional, el Tribunal puntualiza al respecto que existen medios menos restrictivos que permiten alcanzar el objetivo perseguido por el legislador luxemburgués y concluye que la medida va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido por el legislador y es por tanto contraria al principio de libre circulación de trabajadores. Por ejemplo, en la medida en que la ayuda otorgada puede consistir en un préstamo, un sistema de financiación que supeditara la concesión de ese préstamo, incluso su saldo o su no devolución, al requisito de que el estudiante que se beneficia de él regrese a Luxemburgo, tras finalizar sus estudios en el extranjero, para trabajar y residir en su territorio, se adaptaría mejor a la situación particular de los hijos de los trabajadores fronterizos. Por lo demás, con el fin de evitar un «turismo de becas» y de garantizar que el trabajador fronterizo progenitor del estudiante tenga suficientes vínculos con la sociedad luxemburguesa, la concesión de la ayuda económica podría supeditarse a la condición de que ese progenitor haya trabajado en Luxemburgo durante un período mínimo determinado.

***El requisito único de haber residido en un Estado miembro durante un período ininterrumpido de tres años para poder beneficiarse de una concesión de una ayuda a la formación para cursar una carrera completa en otro Estado miembro es contrario a los derechos de los ciudadanos de la Unión garantizados en los artículos 20 y 21 TFUE (sentencia de 18 de julio de 2013, Prinz, C-523/11 y C-585/11).***

Muy en la línea de la sentencia *Giersch*, el Tribunal de Justicia considera que la ciudadanía de la Unión y la libre circulación de sus ciudadanos se oponen a una normativa nacional alemana que supedita la concesión de una ayuda a la formación para cursar estudios en otro Estado miembro a un requisito único que exige que el solicitante haya establecido su residencia permanente en el territorio nacional durante un mínimo de tres años antes de comenzar dichos estudios.

El Tribunal de Justicia recuerda que, cuando un Estado miembro establece un sistema de ayudas a la formación que permite a los estudiantes beneficiarse de ellas en caso de que cursen estudios en otro Estado miembro, debe velar para que las modalidades de concesión de dichas ayudas no supongan una restricción injustificada al derecho de circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros. Ahora bien, un requisito único, como el previsto en Alemania, puede disuadir a nacionales, de ejercitar su derecho a circular y residir en otro Estado miembro habida cuenta de la incidencia que el ejercicio de dicha libertad puede tener sobre el derecho a obtener una ayuda a la formación. El Tribunal reconoce que un Estado miembro puede de manera legítima financiar únicamente a los estudiantes que hayan demostrado tener un vínculo real con la sociedad de dicho Estado, pero a su vez recuerda su jurisprudencia reiterada que exige que dicho vínculo no debe tener un carácter demasiado excluyente, por lo que excede de lo que es necesario para alcanzar el objetivo perseguido.

Así, en este asunto en concreto, se concluye que el requisito controvertido puede efectivamente excluir del beneficio de la ayuda de que se trata a estudiantes que, a pesar de no haber residido en Alemania ininterrumpidamente durante los tres años inmediatamente anteriores al inicio de los estudios en el extranjero están suficientemente vinculados a la sociedad alemana.

*Aun cuando el contenido esencial de la motivación de toda resolución de prohibición de entrada en el territorio de un Estado miembro debe comunicarse al interesado, un Estado miembro podrá negarse, en la medida estrictamente necesaria, a comunicar al mismo aquellos motivos cuya divulgación pudiera comprometer la seguridad del Estado (sentencia de 4 de junio de 2013, ZZ / Secretary of State for the Home Department, C-300/11).*

En los temas de ciudadanía de la Unión destaca esta sentencia de la Gran Sala, cuyo origen es una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de apelación del Reino Unido en el contexto de una disputa entre la Comisión especial de recursos en materia de inmigración en el Reino Unido y un nacional francés, casado con una ciudadana británica, y que residió legalmente en el Reino Unido desde 1990 hasta 2005. En agosto de 2005, después de que el ciudadano en cuestión hubiera abandonado el Reino Unido, el *Secretary of State* decidió revocar su derecho de residencia basándose en que su presencia era perjudicial para el interés general. Así, cuando el ciudadano viajó al Reino Unido, se encontró con una resolución que le prohibía la entrada, por lo que interpuso un recurso de apelación ante la Comisión especial. Ésta desestimó el recurso y dictó una resolución denominada ‘confidencial’, a la que acompañaba una motivación exhaustiva, y una resolución denominada ‘pública’, que contaba con una motivación sucinta explicando brevemente que la Comisión consideró creíble la sospecha de que este ciudadano estuvo implicado en actividades



terroristas y en grupos radicales armados, habiéndose comunicado al ciudadano en cuestión tan sólo esta última resolución.

En su fallo, el Tribunal de Justicia recuerda, en primer lugar, que, según la Directiva 2004/38, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, toda resolución de prohibición de entrada deberá notificarse al interesado por escrito, en condiciones tales que le permitan entender su contenido e implicaciones. Por otro lado, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva, deberán comunicarse al interesado, con precisión y por extenso, las razones de orden público, seguridad pública o salud pública en las que se base la decisión que le afecte, a menos que a ello se opongan razones de seguridad del Estado.

Ahora bien, si resulta que la seguridad del Estado se opone efectivamente a que se comuniquen al interesado tales razones, el Tribunal considera que el control judicial de la legalidad de una resolución de prohibición de entrada deberá efectuarse en el marco de un procedimiento en el que se ponderen adecuadamente las exigencias derivadas de la seguridad del Estado y las constitucionales al derecho a la tutela judicial efectiva, limitando al mismo tiempo a lo estrictamente necesario las eventuales injerencias en el ejercicio de este derecho. Este procedimiento deberá garantizar la observancia del principio de contradicción en la medida más amplia posible, a fin de permitir al interesado tanto cuestionar las razones en las que se base la resolución controvertida como presentar sus observaciones en relación con las pruebas relativas a dicha resolución y, por tanto, desplegar eficazmente sus medios de defensa. Sin embargo, el Tribunal reconoce que, en efecto, en algunos casos, la comunicación de las pruebas en que se fundamentan los motivos expuestos ante el juez nacional competente puede comprometer de un modo directo y particular la seguridad del Estado, en la medida en que puede poner en peligro la vida, la salud o la libertad de las personas o revelar los métodos de investigación específicamente utilizados por los organismos nacionales de seguridad, obstaculizando gravemente o incluso impidiendo por completo el futuro cumplimiento por dichos organismos de las tareas que les corresponden.

En este marco jurídico, corresponde al juez nacional ponderar estos intereses y velar por que se limite a lo estrictamente necesario la facultad de la autoridad nacional competente de no comunicar al interesado, con precisión y por extenso, las razones en las que se fundamenta una resolución que prohíbe la entrada en un Estado miembro, así como los correspondientes elementos de prueba, garantizando en todo caso que se comunique al interesado el contenido esencial de tales razones de una manera en que se tenga debidamente en cuenta la necesaria confidencialidad de las pruebas.

***Una normativa nacional que no permite, a los efectos de generar el derecho a pensión por jubilación, tomar en cuenta los períodos de empleo que un nacional de la UE haya cubierto en una organización internacional que tenga su sede en otro Estado miembro, cuando no puede aplicarse el mecanismo de transferencia del capital correspondiente a los derechos de pensión al régimen de seguridad social de dicha organización internacional, es contraria a la libre circulación de trabajadores (sentencia de 4 de julio de 2013, Simone Gardella, C-233/12).***

En esta sentencia, el Tribunal examina, a petición de un tribunal italiano, la situación de un trabajador que cotizó varios años en el Estado miembro del que es nacional (Italia) y, en el momento del litigio nacional, pasó a ser empleado de una organización internacional sita en otro Estado miembro, concretamente, la Oficina Europea de Patentes (OEP). Las organizaciones internacionales tienen generalmente su propio régimen de seguridad social. Sin embargo, a diferencia de otras organizaciones (entre ellos la Unión Europea), la OEP no prevé la posibilidad de transferir a su régimen de seguridad social el capital correspondiente a los derechos a pensión que sus empleados hayan adquirido con anterioridad en aquellos Estados miembros para los que la OPE no tiene un acuerdo que contemple esta posibilidad (como es el caso de Italia).

En este contexto, el Tribunal de Justicia admite que la no existencia de un tal acuerdo no atenta contra la libre circulación de trabajadores en materia de seguridad social garantizada por los artículos 45 y 48 del Tratado. Sin embargo, en estas circunstancias, el Estado miembro del empleado en cuestión no puede excluir los períodos cotizados en el seno de la organización internacional a efectos del cómputo de períodos que se consideran «cubiertos bajo la legislación de cualquier Estado miembro» (artículo 6 del Reglamento 884/2003, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social) y estos períodos deben ser tomados en cuenta para a efectos del cálculo de la pensión por vejez.

***Constituye una restricción de las libertades fundamentales el requisito de la existencia de un ‘vínculo necesario’ entre el adquirente potencial de un bien inmueble y el municipio destinatario (sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, C-197/11 y C-203/11).***

Por petición de decisión prejudicial planteada por la *Cour constitutionnelle* belga, el Tribunal de Justicia tuvo la ocasión de pronunciarse sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de un decreto de la región flamenca de 2009 sobre política territorial e inmobiliaria, que causó grandes controversias políticas nacionales, ya que vinculaba la transmisión de bienes inmuebles en determinados municipios flamencos a la existencia de un vínculo suficiente del candidato a adquirente o a tomador en arriendo con el municipio del que se tratase. Este vínculo se podía cumplir mediante tres criterios alternativos: el

primer criterio consistía en la exigencia de que la persona a la que se debe transmitir el bien inmueble haya estado domiciliada en el municipio destinatario durante al menos seis años antes de la transmisión; en virtud del segundo criterio, el candidato a adquirente o cesionario debía, en la fecha de la transmisión, desempeñar actividades en el municipio en cuestión; y el tercer criterio se refería a un vínculo profesional, familiar, laboral o económico con el municipio por circunstancias importantes y de larga duración. Una comisión provincial de evaluación se encargaba de valorar si el candidato a adquirente o a tomador en arriendo del bien inmueble cumplía alguno o varios de estos criterios.

El Tribunal de Justicia condena tajantemente las prácticas establecidas por el decreto flamenco desde la perspectiva europea. En primer lugar, observa que la existencia de un procedimiento de autorización por parte de la comisión provincial equivale a prohibir a determinadas personas adquirir o tomar en arriendo durante más de nueve años ciertos terrenos y los inmuebles que están construidos sobre ellos. Por tanto, el Tribunal de Justicia considera que estas disposiciones constituyen restricciones a las libertades fundamentales que han de estar justificadas. En segundo lugar, examina la posible justificación, alegada por el Gobierno flamenco, según la cual el requisito de existencia de un ‘vínculo suficiente’ se justificaba en particular por el objetivo de satisfacer las necesidades de vivienda de la población autóctona más desfavorecida en los municipios destinatarios. Aun admitiendo que tal objetivo puede constituir una razón imperativa de interés general, capaz de justificar restricciones como las establecidas en el decreto, el Tribunal de Justicia señala que ninguno de estos requisitos guarda relación directa con los aspectos socio-económicos que se corresponden con el objetivo de proteger únicamente a la población local con menor capacidad económica en el mercado inmobiliario. El Tribunal reconoce que pueden cumplir estos requisitos no sólo la población más desfavorecida, sino también otras personas que disponen de medios económicos suficientes y que, por consiguiente, no tienen una necesidad específica de protección social en dicho mercado. Además, se pueden establecer otras medidas para cumplir el objetivo invocado, como un régimen de subvenciones específicamente concebidas en favor de las personas con menores recursos. Por ello, estas medidas van más allá de lo necesario para cumplir el objetivo buscado y atentan contra las cuatro libertades fundamentales y las disposiciones sobre la ciudadanía de la Unión garantizadas por el Tratado.

#### 4. AGRICULTURA

***El principio de cautela no se opone a la adopción de unas medidas de prevención menos rigurosas siempre que se lleve a cabo un análisis de riesgos adecuado y siempre que la flexibilización de las medidas preventivas***

***adoptadas esté justificada por nuevos elementos que modifiquen la apreciación del riesgo de que se trate (sentencia de 11 de julio de 2013, Francia/Comisión, C-601/11P).***

En el ámbito de la política agrícola común destacamos una sentencia en la que el Tribunal de Justicia confirma en casación una sentencia del Tribunal General de 2011 (T-257/07) en la que desestimó el recurso de anulación parcial interpuesto por Francia contra unas modificaciones introducidas en 2007 al Reglamento (CE) n° 999/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen disposiciones para la prevención, el control y la erradicación de determinadas encefalopatías espongiformes transmisibles. Estas modificaciones preveían la adopción de determinadas medidas de erradicación de estas patologías menos rigurosas que las previstas anteriormente.

Francia alegó un único motivo de anulación, consistente en una presunta violación del principio de cautela cuestionando la evaluación y gestión del riesgo efectuados por la Comisión y razonando que la Comisión había ignorado la existencia de un grado de incertidumbre científica. El Tribunal de Justicia confirma el razonamiento del Tribunal en el sentido de que la Comisión no incurrió en ningún error manifiesto al evaluar el nivel de riesgo aceptable. En el marco de la aplicación del principio de cautela, la sentencia del Tribunal General recuerda que la gestión del riesgo guarda relación con el conjunto de medidas adoptadas por una institución que deba enfrentarse a un riesgo para situarlo dentro de un nivel considerado aceptable para la sociedad, habida cuenta de su deber de garantizar un elevado nivel de protección de la salud pública, de la seguridad y del medio ambiente.

En efecto, cuando tal riesgo sobrepase el nivel considerado aceptable para la sociedad, la institución queda obligada en virtud del principio de cautela a adoptar medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar un nivel elevado de protección. No obstante, corresponde a la autoridad competente someter las medidas provisionales en cuestión a un nuevo análisis dentro de un plazo razonable. En efecto, cuando elementos nuevos modifican la percepción de un riesgo o muestran que ese riesgo puede limitarse mediante medidas menos rigurosas que las existentes, las instituciones y, en particular, la Comisión, que tiene el poder de iniciativa, deben velar por que se adapte la normativa a los nuevos datos. En cualquier caso, la flexibilización de las medidas preventivas adoptadas anteriormente debe estar justificada por nuevos elementos que modifiquen la apreciación del riesgo de que se trate.

## 5. COMPETENCIA

***El dictamen jurídico de un despacho de abogados o la resolución de una autoridad nacional de defensa de la competencia no exonera a una***

***empresa de un comportamiento contrario a las normas de competencia ni de la imposición de una multa. Además, las autoridades nacionales de defensa de la competencia únicamente pueden dejar de imponer una multa en circunstancias excepcionales cuando la empresa infractora ha participado en un programa nacional de clemencia (sentencia de 18 de junio de 2013, Schenker, C-681/11).***

Schenker y otras 30 empresas eran miembros de la conferencia austriaca de transportistas de envíos agrupados Spediteur-Sammelladungs-Konferenz (SSK), una asociación profesional de una parte de los miembros de la federación de transportistas. En 1994 se dotó a la SSK de la forma de sociedad civil, acordándose como cláusula suspensiva la autorización por parte del tribunal austriaco de defensa de la competencia (el Kartellgericht). El Kartellgericht declaró que la SSK era un cártel de escasa entidad en el sentido del Derecho austriaco. Un despacho de abogados austriaco especializado en Derecho de la competencia, elegido como asesor, consideró también que la SSK era un cártel de escasa entidad y que por lo tanto no constituía un acuerdo prohibido.

El Oberlandesgericht Wien (Tribunal superior regional) concluyó que las empresas no habían actuado ilícitamente al acordar precios, basándose en un auto del Kartellgericht que había declarado que el acuerdo constituía un cártel de escasa entidad. Según ese mismo tribunal, el comportamiento de la SSK no había afectado al comercio entre los Estados miembros y no había habido infracción del Derecho de la Unión. El hecho de que las empresas participantes en el cártel hubieran recabado previamente asesoramiento jurídico en un despacho de abogados sobre la licitud de su comportamiento explicaba la inexistencia de una conducta culpable. El Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo), que conoce del litigio, decidió plantear al Tribunal de Justicia dos cuestiones prejudiciales.

En primer lugar, el Tribunal recuerda que el artículo 5 del Reglamento nº 1/2003 define la competencia de las autoridades de defensa de la competencia de los Estados miembros para la aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE y prevé que dichas autoridades podrán, entre otras cosas, imponer multas sancionadoras, multas coercitivas o cualquier otra sanción prevista por su Derecho nacional. Ahora bien, del tenor de dicho artículo no se desprende que la adopción de las medidas de aplicación previstas por el Reglamento exija el cumplimiento de requisitos de carácter subjetivo. No obstante, si los Estados miembros introducen requisitos de carácter subjetivo en el marco de la aplicación del artículo 5 del Reglamento nº 1/2003, tales requisitos deberán ser, para no socavar la eficacia del Derecho de la Unión, al menos tan rigurosos como el previsto en el artículo 23 del mismo Reglamento.

Respecto a la cuestión de si una infracción se cometió deliberadamente o por negligencia y, por tanto, puede sancionarse con una multa de conformi-

dad con el artículo 23.2 del Reglamento nº 1/2003, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que este requisito se cumple cuando la empresa de que se trata no podía ignorar que su comportamiento era contrario a la competencia, tuviera o no conciencia de infringir las normas sobre competencia del Tratado. Por lo tanto, el hecho de que la empresa de que se trate haya cometido un error al calificar jurídicamente el comportamiento sobre el cual se fundamenta la constatación de la infracción no puede tener como consecuencia exonerarla de la imposición de una multa, por cuanto dicha empresa no podía ignorar el carácter contrario a la competencia de ese comportamiento. De la resolución de remisión se desprende que los miembros de la SSK concertaron para todo el territorio austriaco las tarifas correspondientes al transporte nacional de envíos agrupados. Pues bien, las empresas que acuerdan directamente sus precios de venta no pueden ignorar que su comportamiento es contrario a la competencia. De ello se deduce que, en una situación como la del procedimiento principal, se cumple el requisito del artículo 23.2 del Reglamento nº 1/2003.

Recuerda que las autoridades nacionales de defensa de la competencia pueden decidir excepcionalmente no imponer una multa aun cuando una empresa haya infringido deliberadamente o por negligencia el artículo 101 TFUE. Puede darse ese caso cuando un principio general del Derecho de la Unión, como el de protección de la confianza legítima, se opone a la imposición de una multa. Sin embargo, nadie puede invocar la violación del principio de protección de la confianza legítima si la Administración competente no le ha dado garantías concretas. De ello se deduce que el dictamen jurídico de un abogado no puede en ningún caso generar en el empresario una confianza legítima de que su comportamiento no infringe el artículo 101 TFUE o de que no dará lugar a la imposición de una multa. En cuanto a las autoridades nacionales de defensa de la competencia, dado que no son competentes para adoptar una decisión negativa, es decir, una decisión que declare que no se ha infringido el artículo 101 TFUE, tales autoridades no pueden generar en los empresarios una confianza legítima de que sus comportamientos no infringen dicha disposición.

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba también si las autoridades nacionales de defensa de la competencia o los tribunales nacionales encargados de la aplicación del artículo 101 TFUE pueden constatar una infracción de este artículo sin imponer una multa cuando la empresa implicada ha participado en un programa nacional de clemencia. El Tribunal de Justicia considera que el artículo 5 del Reglamento nº 1/2003 no prevé expresamente la facultad de las autoridades nacionales de defensa de la competencia para constatar una infracción del artículo 101 TFUE sin imponer una multa, pero tampoco la excluye. Sin embargo, para garantizar la aplicación efectiva del artículo 101 TFUE en interés general, es necesario que las autoridades nacionales de defensa de la

competencia sólo excepcionalmente se abstengan de imponer una multa cuando una empresa ha infringido dicha disposición de forma deliberada o por negligencia. Además, señala que la no imposición de la multa sólo puede acordarse en el marco de un programa nacional de clemencia si éste se lleva a cabo de modo que no menoscabe la exigencia de la aplicación eficaz y uniforme del artículo 101 TFUE. La inmunidad o la no imposición de una multa, para no menoscabar la aplicación efectiva y uniforme del artículo 101 TFUE, únicamente puede acordarse en situaciones totalmente excepcionales, como aquéllas en las que la cooperación de una empresa haya sido determinante para la detección y represión efectiva de la práctica colusoria.

***El sistema de aplicación del Derecho de la competencia de la Unión es conforme a los derechos fundamentales (sentencia de 18 de julio de 2013, Schindler Holding Ltd y otros/Comisión, C-501/11 P).***

El Tribunal de Justicia reitera que el hecho de que las decisiones por las que se imponen multas en materia de competencia sean adoptadas por la Comisión no es en sí mismo contrario al artículo 6 del CEDH tal como ha sido interpretado por el TEDH. Señala que, en su sentencia *A. Menarini Diagnostics c. Italia*, el TEDH recordó que encomendar a órganos administrativos la tarea de perseguir y reprimir las infracciones de las normas sobre competencia no es incompatible con el CEDH, siempre que el interesado pueda impugnar las resoluciones adoptadas en su contra ante un tribunal que ofrezca las garantías establecidas en el artículo 6 del CEDH.

La observancia del artículo 6 del CEDH no excluye que, en un procedimiento de carácter administrativo, un órgano administrativo imponga inicialmente una «pena». Sin embargo, implica que la resolución de un órgano administrativo que no reúna los requisitos establecidos en el artículo 6.1 del CEDH, se someta al control posterior de un órgano judicial con competencia jurisdiccional plena. Entre las características de tal órgano figura la competencia para revocar en todos sus extremos, tanto de hecho como de Derecho, la resolución impugnada, dictada por el órgano inferior. El órgano judicial ha de tener señaladamente competencia para examinar todas las cuestiones de hecho y de Derecho relevantes para el litigio del que conoce. Como quiera que el control establecido en los Tratados implica que el juez de la Unión ejerza un control tanto de hecho como de Derecho y que tenga la facultad de valorar las pruebas, anular la decisión impugnada y modificar el importe de las multas, el Tribunal de Justicia ha declarado que el control de legalidad contemplado en el artículo 263 TFUE, completado por la competencia jurisdiccional plena en lo que respecta al importe de la multa, contemplada en el artículo 31 del Reglamento nº 1/2003, no parece, por lo tanto, oponerse a las exigencias del principio de tutela judicial efectiva que figura en el artículo 47 de la Carta.

En cuanto al carácter indeterminado de las multas desde el punto de vista del principio de legalidad, recuerda que el principio de legalidad exige que la ley defina claramente las infracciones y las penas que las castigan. Los criterios de apreciación de la claridad de la ley según la jurisprudencia del TEDH, a saber, que la claridad de la ley debe apreciarse no sólo teniendo en cuenta el tenor de la disposición en cuestión, sino también las precisiones aportadas por una jurisprudencia reiterada y publicada. El hecho de que una Ley confiera una facultad de apreciación no contradice en sí mismo la exigencia de previsibilidad, siempre que el alcance y los modos de ejercer dicha facultad se definan con la suficiente claridad, a la vista del fin legítimo en cuestión, para proporcionar al individuo una protección adecuada contra la arbitrariedad. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si bien es cierto que el artículo 23.2 del Reglamento nº 1/2003 deja a la Comisión un margen de apreciación, no lo es menos que limita su ejercicio estableciendo criterios objetivos que ésta debe respetar. Así, por una parte, la multa que puede imponerse a una empresa está sujeta a un límite cuantificable y absoluto, de modo que se puede determinar de antemano el importe máximo de la multa con que puede sancionarse a una empresa concreta. Por otra parte, el ejercicio de esa facultad de apreciación está limitado también por las normas de conducta que la propia Comisión se impuso en la Comunicación sobre la cooperación de 2002 y en las directrices de 1998. Además, la práctica administrativa conocida y accesible de la Comisión está sometida al pleno control del juez de la Unión, cuya jurisprudencia reiterada ha permitido precisar los conceptos que pudiera contener el citado artículo 23.2. Por lo tanto, un agente económico diligente puede, recurriendo si fuera preciso a asesoramiento jurídico, prever de modo suficientemente preciso el método de cálculo y la envergadura de las multas a que se expone por actuar de un modo determinado, y el hecho de que este agente económico no pueda conocer de antemano con precisión el nivel de las multas que la Comisión impondrá en cada caso no constituye una vulneración del principio de legalidad de las penas.

***Una entidad puede ser sancionada aun cuando, considerada de forma separada, no pueda ser calificada como empresa en el sentido del Derecho de la competencia (sentencia de 11 de julio de 2013, Comisión/Portielje, C-440/11 P).***

En el marco de las casaciones en relación con el cartel en el mercado de los servicios internacionales de mudanzas en Bélgica, el Tribunal de Justicia anula la sentencia del Tribunal General en cuanto ésta había anulado la multa impuesta a Portielje. Según el Tribunal de Justicia, el Tribunal General cometió un error de derecho al juzgar que Portielje, la fundación matriz de Gosselin, sólo podía ser sancionada si, considerada de forma separada, podía ser calificada como empresa en el sentido del Derecho de la competencia.



Además, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al estimar que la falta de adopción de una decisión formal de gestión por la entidad de cabecera durante el período por el que está obligada solidariamente al pago de la multa basta por sí sola para desvirtuar la presunción de ejercicio efectivo de una influencia decisiva. Juzgó así incorrectamente que el ejercicio efectivo de una influencia decisiva por la entidad de cabecera en el autor de la infracción sólo puede producirse a través de la adopción de decisiones de gestión por esa primera entidad con observancia de las exigencias formales previstas por el Derecho de sociedades.

En efecto, de la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia resulta que, para determinar si el autor de la infracción decide con autonomía su comportamiento en el mercado, deben tomarse en consideración todos los aspectos pertinentes de los vínculos económicos, organizativos y jurídicos que unen a ese autor con su entidad de cabecera, y atender de esa forma a la realidad económica. La sola falta de adopción de una decisión de gestión por la entidad de cabecera con observancia de las exigencias formales previstas por el Derecho de sociedades no puede bastar por tanto a ese efecto.

El Tribunal General, fundándose únicamente en un análisis realizado a la luz del Derecho de sociedades, estimó que la presunción de ejercicio efectivo de una influencia decisiva había sido desvirtuada, sin que antes de llegar a esa conclusión hubiera considerado todos los factores pertinentes acerca de los vínculos económicos, organizativos y jurídicos que unían a Portielje y Gosselin. En particular, aunque en la sentencia recurrida el Tribunal General parece prestar atención a los lazos personales existentes entre Portielje y Gosselin, de su texto resulta sin embargo que el Tribunal General se limitó a considerar esos lazos únicamente a la luz del Derecho de sociedades. El razonamiento seguido por el Tribunal General no contenía ninguna consideración demostrativa de que tomó en cuenta otras circunstancias para sustentar su conclusión de que Portielje había logrado desvirtuar la presunción referida al acreditar que Gosselin había decidido con autonomía su política comercial durante el período en cuestión. Al juzgarlo así el Tribunal General también se separó de la jurisprudencia y, en particular, dejó de lado el hecho de que no se requiere necesariamente la adopción de decisiones formales por los órganos estatutarios para apreciar la existencia de una unidad económica integrada por el autor de la infracción y su entidad de cabecera, sino que por el contrario esa unidad puede nacer también de manera informal, en especial, a raíz de los lazos personales existentes entre las entidades jurídicas que integran esa unidad económica.

## 6. APROXIMACION DE LEGISLACIONES

***El Tribunal de Justicia desestima los recursos de casación interpuestos por la FIFA y la UEFA contra las sentencias del Tribunal General sobre la retransmisión televisiva de la Copa del Mundo y del EURO (sentencias de 18 de julio de 2013, UEFA y FIFA, C-201/11P, C-204/11P y C-205/11P).***

La Directiva 89/552/CEE del Consejo, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, en su versión modificada por la Directiva 97/36/CE, permite que los Estados miembros prohíban la retransmisión de manera exclusiva de acontecimientos que consideren de gran importancia para su sociedad, cuando una retransmisión de este tipo pueda privar a una parte importante del público de la posibilidad de seguir dichos acontecimientos en una televisión de libre acceso.

Tanto Bélgica como el Reino Unido elaboraron sendas listas de acontecimientos considerados de gran importancia para sus respectivas sociedades. En la lista belga se incluían, entre otros, todos los partidos de la fase final de la Copa del Mundo, y en la lista del Reino Unido, la totalidad de los partidos de la fase final de la Copa del Mundo y del EURO, entre otros acontecimientos. Estas listas fueron comunicadas a la Comisión, la cual resolvió que eran compatibles con el Derecho de la Unión. La FIFA y la UEFA impugnaron las decisiones de la Comisión ante el Tribunal General por considerar que no todos estos partidos merecían la calificación de acontecimientos de gran importancia para el público de estos Estados. Puesto que el Tribunal General desestimó sus recursos, la FIFA y la UEFA recurrieron en casación ante el Tribunal de Justicia.

En sus sentencias, el Tribunal de Justicia recuerda, en primer lugar, que el hecho de que un Estado miembro califique determinados acontecimientos como de gran importancia para su sociedad y la prohibición de que se retransmitan de manera exclusiva constituyen obstáculos a la libre prestación de servicios, a la libertad de establecimiento, a la libre competencia y al derecho de propiedad. No obstante, tales obstáculos están justificados por el objetivo consistente en la protección del derecho a la información y en la garantía de un amplio acceso del público a la cobertura televisiva de tales acontecimientos. En este contexto, el Tribunal de Justicia destaca que corresponde exclusivamente a los Estados miembros determinar cuáles son tales acontecimientos y que la función de la Comisión en este ámbito se limita a comprobar si éstos han respetado el Derecho de la Unión al ejercer sus facultades de apreciación. De este modo, si un acontecimiento ha sido válidamente designado por un Estado miembro como un acontecimiento de gran importancia, la Comisión debe ejercer un control limitado acerca de esta designación y, en particular, únicamente debe analizar sus efectos sobre las li-

bertades y los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión que van más allá de los efectos intrínsecamente vinculados a su calificación como acontecimiento de gran importancia.

A continuación, el Tribunal de Justicia señala que no todos los partidos de la fase final de la Copa del Mundo y del EURO tienen la misma importancia para el público, ya que éste presta una especial atención a los partidos decisivos de las mejores selecciones —como la final o las semifinales— y a los partidos disputados por la selección nacional. Por consiguiente, debe considerarse que tales torneos son acontecimientos, en principio, divisibles en diferentes partidos o fases que no tienen necesariamente que merecer en su totalidad la calificación de acontecimiento de gran importancia. En este contexto, el Tribunal de Justicia constata, igualmente, que, en contra del razonamiento expuesto en las sentencias de Tribunal General, los Estados miembros están obligados a comunicar a la Comisión las razones por las que consideran que la fase final de la Copa del Mundo o del EURO constituye un acontecimiento único que debe considerarse en su integridad como un acontecimiento de gran importancia para tal sociedad. No obstante, estos errores no han tenido influencia en los casos de autos. En efecto, el Tribunal General había apreciado, a partir de los elementos facilitados por la FIFA y la UEFA y a la luz de la percepción concreta del público del Reino Unido y de Bélgica, que todos los partidos de la fase final de estos dos torneos suscitaban efectivamente, entre ese público, un interés suficiente para poder formar parte de un acontecimiento de gran importancia.

Por último, el Tribunal de Justicia resuelve que, habida cuenta de la limitada facultad de la Comisión en lo referente al control de la calificación por parte de un Estado miembro de un acontecimiento como de gran importancia y del profundo conocimiento que los organismos de radiodifusión tienen acerca de los motivos subyacentes a tal calificación, la Comisión puede motivar sucintamente su decisión en la que se pronuncia acerca de la lista de acontecimientos de gran importancia que elabora un Estado miembro. Asimismo, cuando los efectos de la calificación como acontecimiento de gran importancia sobre la libre prestación de servicios, sobre la libre competencia y sobre el derecho de propiedad no exceden de los efectos intrínsecamente vinculados a tal calificación, no resulta necesario, en principio, motivar especialmente su compatibilidad con el Derecho de la Unión. Pues bien, en el caso de autos no había quedado demostrado que presentaran tal carácter excesivo los efectos de la calificación de la fase final de la Copa del Mundo y del EURO en su conjunto como acontecimientos de gran importancia sobre las libertades y los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia desestima en su integridad los recursos de casación interpuestos por la FIFA y la UEFA.

***La normativa italiana sobre publicidad en televisión que establece límites horarios para las televisiones de pago inferiores a los de las televisiones de acceso libre es, en principio, conforme con el Derecho de la Unión (sentencia de 18 de julio de 2013, Sky Italia, C-234/12).***

La Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual, establece normas mínimas y criterios de regulación para la publicidad televisiva con el fin de proteger los intereses de los telespectadores como consumidores. Esta Directiva fija un límite horario del 20 % de tiempo de emisión de anuncios publicitarios y de televenta, si bien concede a los Estados miembros la facultad de establecer normas más estrictas o detalladas respecto de los prestadores de servicios de comunicación que se encuentren bajo su jurisdicción. El Tribunal de Justicia considera que su artículo 4.1, el principio de igualdad de trato, y el artículo 56 TFUE no se oponen, en principio, a una normativa nacional, como la analizada en el litigio principal, que establece límites horarios al tiempo de emisión de publicidad televisiva para los organismos de radiodifusión televisiva de pago inferiores a los establecidos para los organismos de radiodifusión televisiva en abierto, siempre que se respete el principio de proporcionalidad, extremo éste cuya verificación corresponde al órgano jurisdiccional remitente.

El Tribunal de Justicia recuerda en primer lugar que la Directiva no lleva a cabo una armonización completa de las normas relativas a los ámbitos a los que se aplica, sino que establece disposiciones mínimas. En consecuencia, los Estados miembros tienen la facultad de establecer normas más detalladas o estrictas y, en determinados casos, condiciones diferentes, siempre y cuando sean conformes al Derecho de la Unión. De este modo, cuando la Directiva establece que la proporción de anuncios de publicidad televisiva y de anuncios de televenta no excederá del 20 % no excluye la posibilidad de que, por debajo de ese umbral, los Estados miembros impongan diferentes límites. En cualquier caso, las normas nacionales deben respetar el principio de igualdad de trato.

Seguidamente, el Tribunal de Justicia destaca que los principios y objetivos de las normas relativas al tiempo de emisión de la publicidad televisiva tienen por objeto establecer una protección equilibrada de los intereses económicos de las televisiones y de los anunciantes, por una parte, y de los intereses de los autores, los creadores y los consumidores que son los telespectadores, por otra parte. Este equilibrio es diferente dependiendo de si las televisiones transmiten o no sus programas mediante pago. En efecto, los intereses económicos de las televisiones de pago, que obtienen ingresos por los abonos de los telespectadores, son diferentes de los de las televisiones de

acceso libre, las cuales no cuentan con esa fuente directa de financiación y deben financiarse, entre otros, mediante ingresos procedentes de la publicidad. Tal diferencia puede colocar, en principio, a las televisiones de pago en una situación objetivamente diferente. La situación de los telespectadores también es diferente en función de si están abonados a una televisión de pago (a la cual pagan un precio por disfrutar de sus programas) o si utilizan los servicios de una televisión de acceso libre.

De lo anterior se desprende que, en aras de una protección equilibrada de los intereses económicos de las televisiones y de los intereses de los telespectadores, el legislador nacional puede establecer límites diferentes respecto del tiempo de emisión horaria de la publicidad en función de si las televisiones son o no de pago. Por último, el Tribunal de Justicia señala que la normativa italiana podría representar una restricción a la libre prestación de servicios. A este respecto, el Tribunal de Justicia declara que, no obstante, la protección de los consumidores contra los excesos de la publicidad comercial constituye una razón imperativa de interés general que puede justificar restricciones a la libre prestación de servicios, siempre que estas restricciones sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo perseguido y no vayan más allá de lo necesario para lograrlo. Incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar si se cumplen estos requisitos.

***El Derecho de la Unión no prevé la obligación de establecer un organismo que garantice la indemnización de las víctimas de accidentes de tráfico en el supuesto en que, aun cuando las personas responsables de los daños habían suscrito un seguro que cubría su responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, el asegurador deviene insolvente (sentencia de 11 de julio de 2013, Csonka, C-409/11).***

El Tribunal de Justicia considera que el artículo 3.1 de la Directiva 72/166/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como del control de la obligación de asegurar esta responsabilidad, en su versión modificada por la Directiva 2005/14/CE, en relación con el artículo 1.4 de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles, en su versión modificada por la Directiva 2005/14, no incluye, entre las obligaciones que dicha disposición impone a los Estados miembros, la de establecer un organismo que garantice la indemnización de las víctimas de accidentes de tráfico en el supuesto en que, aun cuando las personas responsables de los daños habían suscrito un seguro que cubría su responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, el asegurador deviene insolvente.

Habida cuenta de la generalidad de los términos del artículo 3.1 de la Primera Directiva, el alcance de la obligación que incumbe así a los Estados miembros debe concretarse en función del contexto y de los objetivos de dicha disposición. La importancia que el legislador de la Unión atribuye a la protección de las víctimas le ha llevado a completar este dispositivo obligando a los Estados miembros, conforme al artículo 1.4 de la Segunda Directiva, a establecer un organismo encargado de resarcir, al menos dentro de los límites previstos por el Derecho de la Unión, los daños materiales o corporales causados por un vehículo no identificado o con respecto al cual no se ha cumplido la obligación de aseguramiento prevista en el apartado 1 del mismo artículo, el cual remite al artículo 3.1 de la Primera Directiva. A fin de aligerar la carga financiera de ese organismo, los Estados miembros podían excluir su intervención en ciertos casos o fijar franquicias.

En cuanto a la determinación de las circunstancias concretas en las que puede considerarse que no se ha cumplido la obligación de aseguramiento en el sentido de dicha disposición, es significativo que el legislador de la Unión no se limitó a prever que el organismo debe intervenir en caso de daños causados por un vehículo con respecto al cual no se ha cumplido la obligación de aseguramiento en general, sino que precisó que sólo debe ser así en el caso de los daños causados por un vehículo con respecto al cual no se ha cumplido la obligación de aseguramiento que establece el artículo 3.1 de la Primera Directiva, es decir, un vehículo con respecto al cual no existe contrato de seguro. Semejante restricción se explica por el hecho de que esta disposición obliga a cada Estado miembro a velar por que, sin perjuicio de las excepciones previstas en el artículo 4 de la citada Directiva, todo propietario o usuario de un vehículo que tenga su estacionamiento habitual en su territorio celebre con una compañía de seguros un contrato para garantizar, dentro de los límites definidos por el Derecho de la Unión, su responsabilidad civil derivada del uso de dicho vehículo. Desde esta perspectiva, el mero hecho de que un daño haya sido causado por un vehículo no asegurado constituye una deficiencia del sistema que el Estado miembro estaba obligado a instaurar, lo que justifica la intervención de un organismo nacional de indemnización. De lo anterior se infiere que la intervención de un organismo nacional de esta naturaleza, tal como se prevé en las Directivas Primera y Segunda, no puede considerarse como el establecimiento de un sistema de garantía del seguro de responsabilidad civil relativa a la circulación de vehículos, sino que está destinada a producir efectos sólo en circunstancias específicas claramente identificadas. El supuesto de insolvencia del asegurador no forma parte de tales circunstancias. En efecto, en ese supuesto se ha cumplido la obligación de aseguramiento.

***El cobro sin distinciones de un canon por copia privada sobre la primera venta de soportes de grabación puede ser compatible con el Derecho***

***de la Unión en determinadas circunstancias (sentencia de 11 de julio de 2013, Amazon.com, C-521/11).***

Según la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, los Estados miembros conceden, en principio, a los autores, artistas, productores y organismos de radiodifusión el derecho exclusivo de autorizar o de prohibir la reproducción de sus obras, de las fijaciones de sus actuaciones, de sus fonogramas, de sus películas y de las fijaciones de sus emisiones difundidas por radio. Sin embargo, los Estados miembros pueden establecer excepciones o limitaciones a esos derechos exclusivos. Así pues, pueden autorizar, en particular, que se hagan copias privadas. No obstante, el Estado miembro que haga uso de dicha facultad debe obrar de modo que los titulares de los derechos reciban una «compensación equitativa». El objetivo de ésta es compensar a los titulares de los derechos por la reproducción de sus obras o de otras prestaciones protegidas hechas sin su autorización.

En Austria, la compensación equitativa adopta la forma de un canon por copia privada, que se cobra cuando se ponen a la venta por primera vez soportes de grabación que pueden utilizarse para la reproducción, como CD y DVD vírgenes, tarjetas de memoria y lectores MP3 (canon denominado de «compensación por cintas vírgenes»). Austro-Mechana, sociedad austriaca de gestión colectiva de derechos de autor, reclamó a Amazon ante el tribunal mercantil de Viena, el pago de la compensación por cintas vírgenes con cargo a los soportes de grabación vendidos en Austria. Amazon considera que la compensación por cintas vírgenes austriaca es contraria al Derecho de la Unión por varias razones, por lo que recurrió ante el Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo, Austria) una resolución de los tribunales inferiores.

El Tribunal de Justicia recuerda que ya ha declarado que cuando los Estados miembros deciden establecer en su Derecho interno la excepción de copia privada están obligados, en particular, en virtud del citado artículo 5.2.b), a regular el abono de una «compensación equitativa» a favor de los titulares del derecho de reproducción exclusivo. El Tribunal de Justicia ha declarado asimismo que, en la medida en que las disposiciones de la Directiva 2001/29 no regulan explícitamente esta cuestión, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación para determinar quién debe abonar esta compensación equitativa. Lo mismo ocurre con la determinación de la forma, las modalidades y la posible cuantía de dicha compensación. En efecto, en caso de que una directiva no proporcione criterios del Derecho de la Unión suficientemente precisos para delimitar las obligaciones que establece, corresponde a los Estados miembros determinar, en su territorio, los criterios más pertinentes para garantizar su observancia, dentro de los límites impuestos por el Derecho de la Unión y, en particular, por dicha directiva.

El Tribunal de Justicia ha admitido que, habida cuenta de las dificultades prácticas para identificar a los usuarios privados y obligarles a indemnizar a los titulares del derecho de reproducción exclusivo por el perjuicio que les causan, los Estados miembros tienen la facultad de establecer, al objeto de financiar la compensación equitativa, un «canon por copia privada» que no grave a los particulares afectados, sino a quienes dispongan de equipos, aparatos y soportes de reproducción digital y que, a este título, de hecho o de Derecho, pongan a disposición de los particulares esos equipos, aparatos y soportes de reproducción o les presten un servicio de reproducción. En el marco de dicho sistema, son las personas que dispongan de esos equipos, aparatos y soportes quienes han de abonar el canon por copia privada. El Tribunal de Justicia ha precisado que, dado que dicho sistema permite a los deudores del canon por copia privada repercutir el importe de éste en el precio de puesta a disposición de esos equipos, aparatos y soportes de reproducción o en el precio del servicio de reproducción prestado, el usuario privado que abona dicho precio es quien soportará, en definitiva, la carga del canon, y ello en consonancia con el «justo equilibrio» que ha de alcanzarse entre los intereses de los titulares del derecho de reproducción exclusivo y los de los usuarios de prestaciones protegidas.

Un sistema de financiación de la compensación equitativa como el expuesto sólo es compatible con los requisitos del denominado «justo equilibrio» en caso de que los equipos, aparatos y soportes de reproducción en cuestión puedan utilizarse para realizar copias privadas y, por consiguiente, puedan causar un perjuicio a los autores de obras protegidas. Así pues, en atención a dichos requisitos, existe una necesaria vinculación entre la aplicación del canon por copia privada en relación con esos equipos, aparatos y soportes de reproducción digital y la utilización de éstos para realizar reproducciones privadas, de modo que la aplicación sin distinciones de dicho canon en relación con todo tipo de equipos, aparatos y soportes de reproducción digital, incluido el supuesto de que éstos sean adquiridos por personas distintas de las personas físicas, para fines manifiestamente ajenos a la copia privada, no resulta conforme con el artículo 5.2 de la Directiva 2001/29. Pues bien, el sistema controvertido en el litigio principal supone la aplicación sin distinciones del canon por copia privada a los soportes de grabación que puedan utilizarse para la reproducción, incluido el caso en que el uso final de éstos no esté comprendido en el supuesto contemplado en el artículo 5.2.b) de la Directiva 2001/29.

Señala que un sistema de financiación de la compensación equitativa consistente en aplicar sin distinciones un canon por copia privada por la puesta en circulación a título oneroso y con fines comerciales de soportes de grabación que pueden utilizarse para la reproducción, en el que se establece al mismo tiempo un derecho a la devolución, siempre que este derecho sea efec-



tivo y no dificulte excesivamente la devolución del canon pagado, puede resultar conforme con el artículo 5.2 de la Directiva 2001/29, cuando las dificultades prácticas mencionadas u otras dificultades similares justifiquen dicha aplicación. En efecto, si un Estado miembro ha introducido la excepción de copia privada en su Derecho nacional, está obligado a garantizar, con arreglo a su competencia territorial, la percepción efectiva de la compensación equitativa como indemnización del perjuicio sufrido por los titulares del derecho de reproducción exclusivo como consecuencia de la reproducción de obras protegidas efectuada por usuarios finales que residen en el territorio de dicho Estado. Por ello, cuando una percepción presenta dificultades, el Estado miembro de que se trate también está obligado a superarlas teniendo en cuenta las circunstancias propias de cada caso concreto. Sin embargo, cuando no hay dificultades prácticas o cuando éstas no son suficientes, falta el vínculo necesario entre, por una parte, la aplicación del canon por copia privada a los soportes y, por otra parte, el uso de éstos con fines de reproducción privada, de modo que la aplicación sin distinciones de dicho canon no está justificada y no responde al «justo equilibrio» que debe alcanzarse entre los intereses de los mencionados titulares y los de los usuarios de prestaciones protegidas.

En segundo lugar, considera que habida cuenta de las dificultades prácticas vinculadas a la determinación de la finalidad privada del uso de un soporte de grabación que puede utilizarse para la reproducción, el establecimiento de una presunción *iuris tantum* de dicho uso al poner dicho soporte a disposición de una persona física está, en principio, justificado y responde al «justo equilibrio» que debe alcanzarse entre los intereses de los titulares del derecho de reproducción exclusivo y los de los usuarios de prestaciones protegidas.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia observa que el hecho de que la mitad de los ingresos procedentes de la compensación por cintas vírgenes no se abone directamente a los titulares de la compensación equitativa, sino a instituciones sociales y culturales creadas en su favor, no permite excluir el derecho a la compensación equitativa ni el canon por copia privada destinado a financiarla, siempre que las mencionadas instituciones sociales y culturales beneficien efectivamente a los titulares y que el modo de funcionamiento de dichas instituciones no sea discriminatorio.

En cuarto lugar, declara que dado que el Estado miembro que ha introducido la excepción de copia privada en su Derecho nacional y en el que residen los usuarios finales que reproducen para uso privado una obra protegida está obligado a garantizar, con arreglo a su competencia territorial, la percepción efectiva de la compensación equitativa como indemnización del perjuicio sufrido por los titulares, el hecho de que un canon destinado a financiar dicha compensación ya haya sido pagado en otro Estado miembro no puede invocarse para excluir el pago en el primer Estado miembro de la ci-

tada compensación o del pago destinado a financiarla. Sin embargo, la persona que haya pagado previamente dicho canon en un Estado miembro que no es territorialmente competente puede solicitarle la devolución de éste, conforme a su Derecho nacional.

***El Derecho de la Unión no se opone a una normativa nacional que impone al empleador la obligación de poner a disposición de la autoridad nacional competente para la supervisión de las condiciones de trabajo el registro del tiempo de trabajo (sentencia de 30 de mayo de 2013, Worten, C-342/12).***

Un registro del tiempo de trabajo, como el controvertido en el litigio principal, que incluye la indicación de las horas en que cada trabajador inicia y finaliza la jornada, así como de las pausas o períodos de descanso correspondientes, queda comprendido en el concepto de «datos personales» a efectos de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

No obstante, los artículos 6, apartado 1, letras b) y c), y 7, letras c) y e), de la Directiva no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que impone al empleador la obligación de poner a disposición de la autoridad nacional competente para la supervisión de las condiciones de trabajo el registro del tiempo de trabajo, de forma que se permita su consulta inmediata, siempre que esta obligación sea necesaria para el ejercicio por esta autoridad de la misión de supervisión que le incumbe en relación con la normativa sobre condiciones de trabajo y, especialmente, de la relativa al tiempo de trabajo.

***El concepto de «publicidad» puede abarcar el uso de un nombre de dominio y el de indicadores de hipertexto en los metadatos de un sitio de Internet, pero no engloba el registro, como tal, de un nombre de dominio (sentencia de 11 de julio de 2013, Belgian Electronic Sorting Technology, C-657/11).***

El artículo 2.1 de la Directiva 84/450 y el artículo 2.a) de la Directiva 2006/114 definen el concepto de publicidad como toda forma de comunicación realizada en el marco de una actividad comercial, industrial, artesanal o liberal con el fin de promover el suministro de bienes o la prestación de servicios. El Tribunal de Justicia ya ha señalado que, teniendo en cuenta esta definición especialmente amplia, la publicidad puede presentarse bajo muy variadas formas y que, por lo tanto, en modo alguno se limita a las formas de publicidad clásica. Para determinar si cierta práctica es una forma de publicidad en el sentido de dichas disposiciones, debe tenerse en cuenta la finalidad de las Directivas 84/450 y 2006/114, que es proteger a los comercian-

tes contra la publicidad engañosa y sus consecuencias injustas y establecer las condiciones en las que está permitida la publicidad comparativa.

El concepto de «publicidad», en el sentido de las Directivas 84/450 y 2006/114, no puede interpretarse ni aplicarse de forma que la actividad realizada por un comerciante para promover la venta de sus productos o de sus servicios, que pueda influir en el comportamiento económico de los consumidores y, por lo tanto, afectar a los competidores de ese comerciante, quede al margen de las normas sobre competencia leal establecidas en dichas Directivas.

En relación, en primer lugar, con el registro de un nombre de dominio, señala que éste es un mero acto formal mediante el cual se solicita al organismo designado para la gestión de los nombres de dominio que haga constar, por una contraprestación, ese nombre de dominio en su base de datos y que dirija a los usuarios de Internet que lo tecleen exclusivamente a la dirección IP indicada por el titular de tal nombre de dominio. El mero registro de un nombre de dominio no supone, sin embargo, que ése vaya a utilizarse en efecto posteriormente para crear un sitio de Internet y que, por consiguiente, los usuarios de Internet puedan tomar conocimiento de tal nombre de dominio. Pues bien, teniendo en cuenta la finalidad de las Directivas 84/450 y 2006/114, no puede considerarse que tal acto meramente formal que, de por sí, no implica necesariamente la posibilidad de que los consumidores potenciales tomen conocimiento del nombre de dominio y que, por lo tanto, no puede influir en la elección de aquéllos, constituya una forma de comunicación con el fin de promover el suministro de bienes o la prestación de servicios del titular del nombre de dominio.

Por lo que respecta, en segundo lugar, al uso de un nombre de dominio, había quedado acreditado que, en el asunto principal, se cuestiona el hecho de que Visys utilice el nombre de dominio «www.bestlasersorter.com» para alojar un sitio de Internet cuyo contenido es idéntico al de los sitios de Internet habituales de Visys, accesibles con los nombre de dominio «www.visys.be» y «www.visysglobal.be». El objetivo de tal utilización es manifiestamente promover el suministro de bienes o la prestación de servicios del titular del nombre de dominio. Tal uso de un nombre de dominio, el cual hace referencia a determinados productos o a determinados servicios o incluso al nombre comercial de una sociedad, constituye una forma de comunicación que se dirige a los consumidores potenciales y les sugiere que, con ese nombre, encontrarán un sitio de Internet en relación con tales productos o servicios o incluso con la pertinente sociedad. Por lo demás, un nombre de dominio puede estar formado total o parcialmente por términos laudatorios o percibirse, como tal, en el sentido de que pondera los méritos del producto y del servicio a los que remite ese nombre.

Por último, en cuanto a la utilización de indicadores de hipertexto en los metadatos de un sitio de Internet era pacífico que, en el asunto principal, se

denunciaba el hecho de que Visys insertara en los metadatos y, por lo tanto, en el código de programación de sus sitios de Internet, indicadores de hipertexto que corresponden a las denominaciones de determinados productos y al acrónimo del nombre comercial de BEST. Tales indicadores de hipertexto formados por palabras clave («keyword metatags»), que leen los motores de búsqueda cuando exploran Internet con el fin de proceder a la referenciación de los numerosos sitios que en él se encuentran, constituyen uno de los factores que permiten a dichos motores efectuar una clasificación de los sitios en función de su pertinencia con respecto al término de búsqueda introducido por el usuario de Internet. Así, el efecto de la utilización de tales indicadores correspondientes a las denominaciones de los productos de un competidor y al nombre comercial de éste, cuando un usuario de Internet que busque productos de ese competidor introduce una de tales denominaciones o dicho nombre en un motor de búsqueda, será que el resultado natural mostrado por éste se modificará en beneficio del usuario de tales indicadores de hipertexto y que el enlace hacia su sitio de Internet se incluirá en la lista de tales resultados, en su caso, junto al enlace hacia el sitio de Internet de dicho competidor.

En la medida en que la utilización de indicadores de hipertexto que se corresponden con las denominaciones de los productos de un competidor y con el nombre comercial de éste en el código de programación de un sitio de Internet da lugar a que se sugiera al usuario de Internet que introduce alguna de tales denominaciones o dicho nombre como término de búsqueda que ese sitio tiene una relación con su búsqueda, tal utilización debe considerarse una forma de comunicación. Carece de pertinencia al respecto el hecho de que dichos indicadores de hipertexto sean invisibles para el usuario de Internet y que su destinatario directo no sea éste sino el motor de búsqueda. Observa al respecto que, según dichas disposiciones, el concepto de publicidad engloba expresamente toda forma de comunicación, incluida, por lo tanto, asimismo las formas de comunicación indirecta, *a fortiori* cuando éstas pueden influir en el comportamiento económico de los consumidores y de este modo afectar al competidor a cuyo nombre o a cuyos productos hacen alusión los indicadores de hipertexto. Por lo demás, no cabe duda de que tal uso de indicadores de hipertexto constituye una estrategia de promoción por cuanto su objetivo es estimular al usuario de Internet para que visite el sitio del usuario y se interese en los productos o en los servicios de éste.

***El Tribunal de Justicia interpreta las nociones de servicios sanitarios y servicios sociales de la Directiva relativa a los servicios en el mercado interior (sentencia de 11 de julio de 2013, Femarbel, C-57/12).***

En respuesta a una petición prejudicial del Tribunal constitucional belga, el Tribunal de Justicia considera que la exclusión de los servicios sanitarios

del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, prevista en el artículo 2.2.f), abarca toda actividad destinada a evaluar, mantener o restablecer el estado de salud de los pacientes. Esto es así siempre que tal actividad sea ejercida por profesionales reconocidos como tales con arreglo a la legislación del Estado miembro de que se trate, e independientemente de la organización, la forma de financiación y la naturaleza pública o privada del establecimiento en el que se dispensen los cuidados. Corresponde al juez nacional comprobar si los centros de acogida diurna y los centros de acogida nocturna están excluidos del ámbito de aplicación de la referida Directiva teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que en ellos realizan los profesionales de la salud y el hecho de que tales actividades constituyan una parte principal de los servicios ofrecidos por tales centros.

En cuanto a la exclusión relativa a los servicios sociales previstas en su artículo 2.2.j), el Tribunal de Justicia considera que se extiende a toda actividad relativa, en particular, a la ayuda y a la asistencia a las personas de edad avanzada, siempre que la realice un prestador de servicios privado por mandato del Estado mediante un acto que atribuya de manera clara y transparente una verdadera obligación de prestar tales servicios cumpliendo determinados requisitos específicos de ejercicio. Corresponde al juez nacional comprobar si los centros de acogida diurna y los centros de acogida nocturna están excluidos del ámbito de aplicación de la referida Directiva en función de la naturaleza de las actividades de ayuda y de asistencia a las personas de edad avanzada que en ellos se realizan con carácter principal y de su estatuto con arreglo a normativa belga aplicable.

## 7. MEDIO AMBIENTE

***La excepción al acceso del público a la información medioambiental relativa a las entidades o instituciones en la medida en que actúen en calidad de órgano legislativo no puede atañer a los ministerios cuando elaboran y adoptan disposiciones normativas de rango inferior a la ley (sentencia de 18 de julio de 2013, Deutsche Umwelthilfe, C-515/11).***

La facultad que el artículo 2.2, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al acceso del público a la información medioambiental, otorga a los Estados miembros de no considerar como autoridades públicas, obligadas a conceder el acceso a la información medioambiental que se encuentre en su poder, a las «entidades o instituciones en la medida en que actúen en calidad de órgano [...] legislativo» no puede atañer a los ministerios cuando elaboran y adoptan disposiciones normativas de rango inferior a la ley. En efecto, son la especifici-

dad del procedimiento legislativo y sus características propias las que justifican el régimen particular de los actos adoptados en el ejercicio de poderes legislativos en relación con el derecho a la información tal como se recoge tanto en el Convenio de Aarhus como en la Directiva 2003/4. La naturaleza del acto de que se trate y, en particular, el hecho de que sea un acto de alcance general, no pueden, por sí solos, eximir al órgano que lo adopta de las obligaciones de información que se derivan de la referida Directiva. Sólo el correcto desarrollo del procedimiento de adopción de las leyes y las características propias del procedimiento legislativo, que normalmente garantiza suficientemente la información del público, justifican que los órganos que ejercen el poder legislativo o que participan en su ejercicio sean eximidos de las obligaciones de información que la Directiva establece.

## 8. JUSTICIA, LIBERTAD Y SEGURIDAD

***El Derecho de la Unión no impide que los Estados miembros prevean un recurso suspensivo contra un resolución de ampliación de los efectos de una orden de detención europea, pero cuando los Estados miembros opten por prever dicho recurso su resolución se debe producir en los plazos previstos en materia de orden de detención europea (sentencia de 30 de mayo de 2013, Jeremy F., C-168/13 PPU).***

La Decisión marco nº 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, trata de simplificar y acelerar la entrega entre los Estados miembros de las personas buscadas para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad. Los Estados miembros deben por tanto respetar ciertos plazos, sabiendo que la resolución definitiva sobre la ejecución de una orden de detención europea debe adoptarse en principio en un plazo de 60 días a partir de la detención de la persona buscada.

Un tribunal británico emitió una orden de detención europea contra el Sr. F., nacional británico, en el contexto de actuaciones penales contra él por hechos cometidos en el Reino Unido que podrían calificarse en el Derecho inglés como secuestro de menor, infracción castigada con una pena máxima de siete años de prisión. El Sr. F. declaró expresamente ante la Cour d'appel de Burdeos que aceptaba su entrega a las autoridades judiciales del Reino Unido, sin renunciar no obstante al principio de especialidad, en virtud del cual una persona que sea objeto de una orden de detención europea no puede ser perseguida, juzgada o detenida por infracciones cometidas antes de su entrega diferentes de las que motivaron ésta. El tribunal francés ordenó su entrega a las autoridades judiciales británicas, pero más tarde las autoridades

británicas solicitaron el consentimiento para la persecución del Sr. F. por hechos cometidos en el Reino Unido antes de su entrega, que podían constituir una infracción diferente de la que motivó ésta. El tema llegó a la *Cour de cassation* francesa, que planteó al *Conseil constitutionnel* una cuestión prioritaria de constitucionalidad (CPC) relativa al Derecho francés.

El Derecho francés prevé en efecto que, después de la entrega de una persona a otro Estado miembro en ejecución de la orden de detención europea, la sala de instrucción resolverá en un plazo de 30 días «sin ulterior recurso», en particular, sobre una solicitud de ampliación de los efectos de esa orden a otras infracciones. Se trataba de saber si la Decisión marco permite esa falta de recurso jurisdiccional contra la resolución de la autoridad judicial. En ese contexto el *Conseil constitutionnel* decidió plantear por primera vez desde su creación una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia responde, en primer lugar, que la Decisión marco no regula la posibilidad de que los Estados miembros prevean un recurso jurisdiccional suspensivo contra las resoluciones relativas a la orden de detención europea. Sin embargo, esa falta de regulación no significa que la Decisión marco les impida prever tal recurso ni que les obligue a establecerlo. El Tribunal de Justicia recuerda al respecto que la propia Decisión marco ya prevé un procedimiento conforme a las exigencias de la Carta tendente a garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y el acceso a un juez imparcial, con independencia de las modalidades de aplicación de la Decisión marco elegidas por los Estados miembros. Así pues, las resoluciones relativas a la ejecución de la orden de detención europea deben ser objeto de controles suficientes, ya que todo el procedimiento de entrega entre Estados miembros se desarrolla bajo control judicial, con respeto de los derechos fundamentales y de los principios jurídicos fundamentales, según los reconoce el Derecho de la Unión, reflejados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Por otro lado, el Tribunal de Justicia recuerda que, incluso en el marco del procedimiento penal sobre el fondo, que queda fuera del Derecho de la Unión, los Estados miembros siguen estando sujetos a la obligación de respetar los derechos fundamentales según los reconoce el CEDH o su Derecho nacional, obligación que refuerza el grado de confianza mutua entre esos Estados y el principio de reconocimiento mutuo en el que se sustenta el mecanismo de la orden de detención.

El Tribunal de Justicia precisa, en segundo lugar, que, aunque la Decisión marco no regula el eventual derecho a un recurso suspensivo contra las resoluciones relativas a la orden de detención europea, se deben imponer no obstante algunos límites al margen de actuación del que disponen los Estados miembros a ese efecto. Así, el objetivo de acelerar la cooperación judicial está presente en varios aspectos de la Decisión marco y en especial en la regulación de los plazos de adopción de las resoluciones relativas a la orden de

detención. Atendiendo a la importancia de esos plazos, se deduce de ello que una resolución definitiva sobre la ejecución de la orden debe producirse en principio en los 10 días siguientes al consentimiento para la entrega de la persona buscada, o bien en los demás casos en los 60 días a partir de la detención de esa persona. Sólo en casos específicos pueden prolongarse esos plazos en 30 días adicionales, y los plazos únicamente pueden sobrepasarse en circunstancias excepcionales. El Tribunal de Justicia precisa que la resolución de ampliación de la orden o de una entrega posterior debe producirse en principio en los 30 días a partir de la recepción de la solicitud conforme a la Decisión marco. Sin embargo, cuando la normativa nacional prevea un posible recurso suspensivo contra esa decisión, ese recurso debe ejercitarse observando los plazos antes mencionados previstos para la adopción de una resolución definitiva sobre la ejecución de la orden.

***El Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo de un menor no acompañado que ha presentado solicitudes en más de un Estado miembro será aquel en que se encuentre el menor después de haber presentado ante él una solicitud de asilo (sentencia de 6 de junio de 2013, MA, BT, DA, C-648/11).***

El Reglamento nº 343/2003 del Consejo establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país. El Tribunal de Justicia interpreta su artículo 6, párrafo segundo, en el sentido de que, en circunstancias como las del litigio principal, en las que un menor no acompañado, que no tiene ningún familiar que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado miembro, ha presentado solicitudes de asilo en más de un Estado miembro, dicha disposición designa como «Estado miembro responsable» al Estado miembro en el que se encuentre el menor después de haber presentado ante él una solicitud de asilo.

Dos menores de nacionalidad eritrea y un menor de nacionalidad iraquí solicitaron asilo en el Reino Unido. Ningún miembro de sus familias se encontraba legalmente en otro Estado miembro de la Unión. Las autoridades británicas comprobaron que ya habían presentado solicitudes de asilo en otros Estados miembros, a saber, en Italia y en los Países Bajos. Al considerar que éstos eran los Estados miembros responsables del examen de sus solicitudes de asilo, se acordó el traslado de los menores a dichos Estados.

Si el solicitante de asilo es un menor no acompañado, el Reglamento prevé que será responsable del examen de la solicitud de asilo el Estado miembro en el que se encuentre legalmente un miembro de su familia, siempre que ello redunde en el interés superior del menor. En ausencia de un miembro de su familia, será responsable de examinar la solicitud de asilo el Estado miembro en el que el menor la haya presentado, sin que el Reglamento precise si



se trata de la primera solicitud de asilo que el menor haya presentado ante un Estado miembro o de la solicitud que haya presentado en último lugar ante otro Estado miembro. En su sentencia el Tribunal de Justicia clarifica que cuando un menor no acompañado, que no tenga ningún familiar que se encuentre legalmente en el territorio de la Unión Europea, ha presentado solicitudes de asilo en más de un Estado miembro, el Estado miembro responsable para el examen será aquél en el que se encuentre el menor después de haber presentado ante él una solicitud de asilo.

Esta conclusión se deduce del contexto y del objetivo del Reglamento, que pretende garantizar el acceso efectivo al procedimiento para determinar la condición de refugiado del solicitante de asilo, prestando al mismo tiempo una atención particular a los menores no acompañados. En efecto, dado que los menores no acompañados constituyen una categoría de personas particularmente vulnerables, es conveniente no prolongar más de lo estrictamente necesario el procedimiento para determinar el Estado miembro responsable, lo que implica, en principio, que los menores en cuestión no sean trasladados a otro Estado miembro. Estas consideraciones son corroboradas por la exigencia de que se respeten los derechos fundamentales de la Unión Europea, entre los que figura el principio de velar por que, en todos los actos relativos a los niños —tanto los llevados a cabo tanto por autoridades públicas como por las instituciones privadas—, el interés superior del niño constituya una consideración primordial. Así pues, en interés de los menores no acompañados es conveniente no alargar inútilmente el procedimiento de determinación del Estado miembro responsable, sino garantizarles el acceso rápido a los procedimientos para determinar la condición de refugiado.

El Tribunal de Justicia precisa que tal interpretación no implica que el menor no acompañado cuya solicitud de asilo haya sido denegada por razones de fondo en un primer Estado miembro pueda obligar posteriormente a otro Estado miembro a examinar otra solicitud de asilo. En efecto, los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante tiene la condición de refugiado cuando una solicitud se considere inadmisibles porque el interesado haya presentado una solicitud de asilo idéntica a otra que ya se le hubiera denegado mediante resolución

***Un solicitante de asilo puede mantenerse en internamiento sobre la base del Derecho nacional con vistas a su expulsión por situación irregular cuando la solicitud de asilo haya sido presentada únicamente con el fin de retrasar o de frustrar la ejecución de la decisión de retorno (sentencia de 30 de mayo de 2013, Arlan, C-534/11).***

La Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, establece

normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para la expulsión de los nacionales de terceros países en situación irregular en su territorio. En determinadas circunstancias, pueden internarse a esos nacionales por un período en principio no superior a seis meses, con el fin de garantizar el buen desarrollo de la expulsión. El Tribunal Administrativo Supremo de la República Checa preguntaba al Tribunal de Justicia si un solicitante de asilo puede ser mantenido legalmente en situación de internamiento con el fin de expulsarlo del territorio de la Unión por encontrarse en situación irregular.

El Tribunal de Justicia considera, en primer lugar, que el artículo 2.1 de la Directiva no es aplicable a un nacional de un país tercero que haya solicitado protección internacional conforme a la Directiva 2005/85/CE del Consejo, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, y ello durante el período comprendido entre la presentación de la mencionada solicitud hasta la adopción de la resolución dictada en primera instancia que se pronuncie sobre dicha solicitud o, en su caso, hasta que se resuelva sobre el recurso que se haya interpuesto contra la citada resolución. Por otro lado, considera que las Directivas 2003/9/CE del Consejo, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros, y 2005/85 no se oponen a que el nacional de un tercer país que haya presentado una solicitud de protección internacional tras haber sido internado con arreglo al artículo 15 de la Directiva 2008/115, se mantenga en internamiento sobre la base de una disposición de Derecho nacional cuando, tras una apreciación casuística de todas las circunstancias pertinentes, resulta que dicha solicitud fue presentada únicamente con el fin de obstaculizar o de frustrar la ejecución de la decisión de retorno y es objetivamente necesario mantener la medida de internamiento para evitar que el interesado eluda definitivamente su retorno.

En cuanto al régimen aplicable a los solicitantes de asilo, recuerda que el artículo 7.1 de la Directiva 2003/9 establece el principio según el cual los solicitantes de asilo pueden circular libremente por el territorio del Estado miembro de acogida o dentro de una zona que les haya asignado dicho Estado miembro. El artículo 7.3 precisa no obstante que, cuando ello resulte necesario, por ejemplo, por motivos jurídicos o de orden público, los Estados miembros pueden confinar a un solicitante de asilo en un lugar determinado de conformidad con su legislación nacional. Según el artículo 18.1 de la Directiva 2005/85, los Estados miembros no pueden mantener a una persona detenida por la única razón de que sea un solicitante de asilo y, conforme al apartado 2 del mismo artículo, cuando se mantenga detenido a un solicitante de asilo, los Estados miembros velarán por que exista la posibilidad de una revisión judicial rápida. El artículo 21 de la Directiva 2003/9 prevé asimismo una revisión judicial respecto de las decisiones adoptadas en virtud del artículo 7 de dicha Directiva.

Sin embargo, en el estadio actual, ni la Directiva 2003/9 ni la Directiva 2005/85 llevan a cabo una armonización de los motivos por los que puede ordenarse el internamiento de un solicitante de asilo. Por consiguiente, por el momento corresponde a los Estados miembros demostrar, dentro del pleno respeto de sus obligaciones derivadas tanto del Derecho internacional como del Derecho de la Unión, los motivos por los que debe internarse o mantenerse en internamiento a un solicitante de asilo. En una situación como la del litigio principal, en la cual, por una parte, el nacional de un tercer país ha sido internado con arreglo al artículo 15 de la Directiva 2008/115 porque su comportamiento hacía presagiar que, de no ser internado, se fugaría y pondría en jaque su expulsión y, por otra parte, la solicitud de asilo parecía haber sido presentada únicamente con el fin de retrasar, e incluso de frustrar, la ejecución de la decisión de retorno adoptada contra él, señala que dichas circunstancias pueden justificar efectivamente que se mantenga el internamiento del citado nacional aun después de presentada la solicitud de asilo.

Además, el Tribunal de Justicia señala que corresponde actualmente a los Estados miembros demostrar, dentro del pleno respeto de sus obligaciones derivadas tanto del Derecho internacional como del Derecho de la Unión, los motivos por los que debe internarse o mantenerse en internamiento a un solicitante de asilo. En este contexto, el Tribunal de Justicia afirma que, en el presente asunto, el Sr. Arslan fue internado porque su comportamiento hacía presagiar que se fugaría y la solicitud de asilo parecía haber sido presentada únicamente con el fin de retrasar, e incluso de frustrar, la ejecución de la decisión de retorno adoptada contra él. Pues bien, dichas circunstancias pueden justificar efectivamente que se mantenga su internamiento aun después de presentada la solicitud de asilo. En efecto, dicho internamiento no resulta de la presentación de la solicitud de asilo, sino de las particularidades que caracterizan el comportamiento individual del solicitante antes y durante la presentación de dicha solicitud. Además, el internamiento es necesario para evitar que el interesado eluda definitivamente su expulsión del territorio de la Unión y, de este modo, garantizar el efecto útil de las normas relativas al retorno de las personas en situación irregular.

Por último, el Tribunal de Justicia indica que el mero hecho de que, en el momento de presentar su solicitud, un solicitante de asilo sea objeto de una decisión de retorno y sea internado no permite presumir que éste presentó la solicitud con el único fin de retrasar o de frustrar la ejecución de la decisión de retorno. Por lo tanto, el carácter eventualmente abusivo de la presentación de la solicitud de asilo debe examinarse en cada caso concreto. Las autoridades nacionales deben apreciar también si es objetivamente necesario y proporcionado mantener internado al solicitante de asilo.

## 9. RELACIONES EXTERIORES

***El Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) es de la competencia exclusiva de la Unión (sentencia de 18 de julio de 2013, Daiichi, C-414/11).***

El órgano jurisdiccional griego remitente debía determinar si un certificado complementario de protección (CCP) del que fue titular Daiichi Sankyo entre 2006 y 2011 protegía la invención de dicho producto o únicamente la invención de su procedimiento de fabricación. En este contexto, el juez nacional preguntaba al Tribunal de Justicia, esencialmente, si debe considerarse que una patente obtenida a raíz de una solicitud en la que se pedía la protección de la invención del procedimiento de fabricación de un producto farmacéutico y del producto en cuanto tal, pero que sólo se concedió respecto del procedimiento de fabricación por existir la mencionada reserva, protege asimismo la invención del producto farmacéutico en virtud del Acuerdo ADPIC a partir de la entrada en vigor de éste. También se pregunta en qué medida sigue siendo de la competencia de los Estados miembros el Acuerdo ADPIC, celebrado por la Comunidad y los Estados miembros en virtud de una competencia compartida.

El Tribunal de Justicia destaca en su sentencia, en primer lugar, que desde el Tratado de Lisboa la política comercial común —que se inscribe en la acción exterior de la Unión y se refiere a los intercambios comerciales con los Estados terceros— se refiere también a los aspectos comerciales de la propiedad intelectual. Un acto de la Unión está comprendido dentro de la política comercial común si su objetivo es promover, facilitar o regular los intercambios internacionales. Las normas contenidas en el Acuerdo ADPIC tienen un vínculo específico con los intercambios internacionales. El propio Acuerdo se inscribe en el marco de la liberalización de los intercambios internacionales y su objetivo es reforzar y armonizar la protección de la propiedad intelectual a escala mundial y reducir las distorsiones del comercio internacional en el territorio de los Estados miembros de la OMC. Por lo tanto, dicho Acuerdo pertenece actualmente al ámbito de la política comercial común y es de la competencia exclusiva de la Unión.

Del artículo 207.1 TFUE se desprende que la política comercial común —que conforme al artículo 3.1.e) TFUE es de la competencia exclusiva de la Unión— tiene como objeto, entre otros, los «aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial». El mero hecho de que un acto de la Unión, como un acuerdo celebrado por ésta, pueda tener ciertas repercusiones sobre el comercio internacional no basta para concluir que dicho acto deba incluirse en la categoría de los acuerdos comprendidos en la política comercial común. En cambio, un acto de la Unión forma parte de la política comercial común cuando tenga como objeto específico el comercio interna-

cional, en la medida en que esté dirigido, en lo esencial, a promover, facilitar o regular dicho comercio y produzca efectos directos e inmediatos en éste. De ello se deduce que, entre las normas adoptadas por la Unión en materia de propiedad intelectual e industrial, únicamente pueden estar comprendidas en el concepto de «aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial» contemplado en el artículo 207.1 TFUE y pertenecer, por consiguiente, al ámbito de la política comercial común aquéllas que presenten un vínculo específico con el comercio internacional.

Para el Tribunal de Justicia éste es el caso de las normas contenidas en el Acuerdo ADPIC. Aunque dichas normas no tengan como objeto las modalidades, aduaneras o de otro tipo, de las operaciones de comercio internacional consideradas en cuanto tales, presentan un vínculo específico con el comercio internacional. En efecto, el citado Acuerdo es parte integrante del régimen de la OMC y constituye uno de los principales acuerdos multilaterales en los que se basa este régimen. Esta especificidad del vínculo con el comercio internacional queda ilustrada por el hecho de que el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, que constituye el anexo 2 del Acuerdo por el que se establece la OMC y que se aplica al Acuerdo ADPIC, autoriza, en virtud de su artículo 22.3, la suspensión cruzada de concesiones entre este último Acuerdo y los demás acuerdos multilaterales principales que componen el Acuerdo por el que se establece la OMC. Por otra parte, al establecer, en el artículo 207.1 TFUE que en lo sucesivo los «aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial» están plenamente comprendidos en el ámbito de la política comercial común, los redactores del Tratado FUE no pudieron ignorar que los términos introducidos en dicha disposición se corresponden casi literalmente con el propio título del Acuerdo ADPIC. La existencia de un vínculo específico entre el Acuerdo ADPIC y el comercio internacional, que justifica la conclusión de que el mencionado Acuerdo está comprendido en el ámbito de la política comercial común, no resulta contradicha por la alegación según la cual al menos las disposiciones de la parte II del Acuerdo ADPIC, relativa a las normas sobre la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual —entre las que figura el artículo 27 de dicho Acuerdo— están comprendidas en el ámbito del mercado interior, con arreglo, en particular, a los artículos 114 TFUE y 118 TFUE. En efecto, esta alegación no tiene suficientemente en cuenta el objetivo del Acuerdo ADPIC en general y de su parte II en particular. El objetivo principal del Acuerdo ADPIC es reforzar y armonizar la protección de la propiedad intelectual a escala mundial. Como se desprende de su preámbulo, el objetivo del Acuerdo ADPIC es reducir las distorsiones del comercio internacional, garantizando en el territorio de cada uno de los Miembros de la OMC una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual. La parte II de dicho

Acuerdo contribuye a la realización de ese objetivo estableciendo para cada una de las categorías principales de derechos de propiedad intelectual normas que debe aplicar cada Miembro de la OMC.

Ciertamente, tras la entrada en vigor del Tratado FUE, la Unión sigue siendo plenamente capaz de legislar en materia de derechos de propiedad intelectual e industrial, en virtud de sus competencias en el ámbito del mercado interior. Sin embargo, los actos adoptados sobre ese fundamento y destinados a regir específicamente para la Unión deberán respetar las normas relativas a la existencia, alcance y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual contenidas en el Acuerdo ADPIC, normas que, como ocurría anteriormente, siguen estando destinadas a uniformizar determinadas reglas en la materia a escala mundial y a facilitar de ese modo el comercio internacional. Por consiguiente, la afirmación de que las normas contenidas en el artículo 27 del Acuerdo ADPIC relativas a la materia patentable están comprendidas en el ámbito de la política comercial común, y no en el del mercado interior, refleja correctamente el hecho que dichas normas se inscriben en el marco de la liberalización del comercio internacional, y no en el de la armonización de las legislaciones de los Estados miembros de la Unión.

Seguidamente, el Tribunal de Justicia señala que —según el propio tenor del Acuerdo ADPIC— son patentables todas las invenciones, sean de productos o de procedimientos, que sean nuevas, entrañen una actividad inventiva y sean susceptibles de aplicación industrial, a condición únicamente de que pertenezcan a uno de los campos de la tecnología. La farmacología pertenece a ese ámbito, por lo que la invención de un producto farmacéutico puede patentarse. Por otra parte, la protección conferida por el CCP estaba sujeta a los mismos límites que circunscribían la protección conferida por la patente de base. La reserva permitida por el CPE, en virtud de la cual los medicamentos no fueron patentables en Grecia entre 1986 y 1992, se aplicaba por analogía a las patentes nacionales, como la de Daiichi Sankyo. Asimismo, la regla según la cual la reserva sigue surtiendo efectos durante toda la duración de las patentes también era aplicable, por analogía, a las patentes nacionales. Por consiguiente, la patente nacional de Daiichi Sankyo y su CCP carecía de efectos respecto de la invención del producto farmacéutico, a pesar de que a partir de 1992 fuera posible patentar en Grecia productos farmacéuticos. Por consiguiente, si bien es cierto que el Acuerdo ADPIC obliga a los Estados miembros de la OMC a establecer la patentabilidad de los productos farmacéuticos, no les obliga a considerar que, tras la entrada en vigor de dicho Acuerdo, las patentes que se habían concedido únicamente para los procedimientos de fabricación de esos productos protegen las invenciones de los mencionados productos en sí mismos.

***El Tribunal de Justicia desestima los recursos de casación interpuestos contra la sentencia «Kadi II» del Tribunal General (sentencia de 18 de ju-***

**lio de 2013, Reino Unido, Consejo y Comisión/Kadi, C-584/10P, C-593/10P y C-595/10P)**

Con arreglo a un cierto número de resoluciones del Consejo de Seguridad, todos los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas deben congelar los fondos y otros activos financieros controlados directa o indirectamente por personas o entidades asociadas con Usamah bin Ladin, la red Al-Qaida o los talibanes. A fin de aplicar estas resoluciones en la Unión Europea, el Consejo aprobó el Reglamento nº 881/2002 del Consejo, por el que se imponen determinadas medidas restrictivas específicas dirigidas contra determinadas personas y entidades asociadas con Usamah bin Ladin, la red Al-Qaida y los talibanes. En virtud el mismo se ordenaba congelar los fondos y demás activos económicos de las personas y entidades cuyo nombre figura en una lista anexa a dicho Reglamento. Esta lista se ha ido modificando regularmente para tener en cuenta los cambios introducidos en la lista consolidada elaborada por el Comité de Sanciones, órgano del Consejo de Seguridad.

En 2005, el Tribunal de Primera Instancia dictó sus primeras sentencias sobre los actos adoptados en el marco de la lucha contra el terrorismo, en las que juzgó que los reglamentos europeos que aplican las medidas del Consejo de Seguridad de la ONU disfrutan, en lo esencial, de una inmunidad de jurisdicción. En cambio, el Tribunal de Justicia estimó, en 2008, que los tribunales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de los actos de la Unión, incluidos aquellos que apliquen resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Declaró así que las obligaciones impuestas por un acuerdo internacional no pueden menoscabar el principio según el cual los actos de la Unión deben respetar los derechos fundamentales. Por consiguiente, anuló el Reglamento que había añadido el nombre del Sr. Kadi a la lista de personas asociadas con Usamah bin Ladin, en la medida en que dicho Reglamento violaba diversos derechos fundamentales reconocidos al Sr. Kadi por el Derecho de la Unión (derecho de defensa, derecho a una tutela judicial efectiva). En efecto, el Sr. Kadi no había conseguido que se le comunicara ninguno de los datos utilizados en su contra, ni siquiera los motivos de su inscripción en esa lista.

A raíz de esta sentencia, la Comisión Europea comunicó al Sr. Kadi el resumen de los motivos de su inscripción en la lista, que le había sido facilitado por el Comité de Sanciones. Tras recibir las observaciones del Sr. Kadi sobre dichos motivos, la Comisión decidió, en un nuevo Reglamento, mantener el nombre de este último en la lista de la Unión relativa a las personas a las que se aplican medidas restrictivas. Interpretando la sentencia Kadi I del Tribunal de Justicia, el Tribunal General anuló el nuevo Reglamento de la Comisión, considerando que le incumbía garantizar un control jurisdiccional completo y riguroso de la legalidad de dicho acto, control que se extendía a

la información y a las pruebas inherentes a los motivos en que se basaba. Como esos datos y pruebas no habían sido comunicados, y la información recogida en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones le parecía, en general, demasiado vaga, el Tribunal General llegó a la conclusión de que se había violado el derecho de defensa del Sr. Kadi, así como su derecho a una tutela judicial efectiva. La Comisión, el Consejo y el Reino Unido impugnaron esta última sentencia. La Comisión, el Consejo y el Reino Unido invocaban diversos motivos en apoyo de sus respectivos recursos de casación.

El Tribunal de Justicia recuerda que los tribunales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos comunitarios desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión, control que también se extiende a los actos comunitarios destinados a aplicar resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad en virtud del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. El derecho de defensa y el derecho a una tutela judicial efectiva forman parte de esos derechos fundamentales. El artículo 52.1 de la Carta admite sin embargo limitaciones al ejercicio de los derechos que ésta consagra, siempre que tales limitaciones respeten el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate y que, ateniéndose al principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión. Además, la existencia de una violación del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva debe apreciarse en función de las circunstancias específicas de cada asunto, y en particular de la naturaleza del acto de que se trate, del contexto en que se adoptó y de las normas jurídicas que regulan la materia correspondiente.

El Tribunal de Justicia subraya que, con arreglo al artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas, los Miembros de la ONU han conferido al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. A estos efectos, corresponde a dicho órgano internacional determinar lo que constituye una amenaza contra esos valores y, mediante la adopción de resoluciones basadas en el capítulo VII de esa Carta, tomar las medidas necesarias para mantenerlos o restablecerlos, respetando los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas, y en particular los derechos humanos. En este contexto, corresponde al Comité de Sanciones designar, con arreglo a los criterios establecidos por el Consejo de Seguridad, las organizaciones, entidades y personas cuyos fondos y demás recursos económicos deben congelarse, a propuesta de un Miembro de la ONU, respaldada por una «justificación de la propuesta» que debe contener «todos los detalles posibles del fundamento de la inclusión en la lista», «el carácter de la información» y «la información o los documentos justificativos que puedan adjuntarse». Esta



designación, que se materializa mediante la inclusión del nombre de la organización, entidad o persona de que se trate en la lista consolidada del Comité de Sanciones, actualizada en función de las peticiones de los Estados miembros de la ONU, está basada en el «resumen de los motivos» de la inclusión en la lista elaborada por el Comité de Sanciones, a la vista de los datos cuya divulgación, en particular al interesado, haya sido autorizada por el Estado que propuso tal inclusión, resumen que es accesible en el sitio web del Comité de Sanciones.

Al aplicar resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas en virtud del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, basándose en una posición común o a una acción común adoptada por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones del Tratado UE relativas a la política exterior y de seguridad común, corresponde a la autoridad competente de la Unión tener debidamente en cuenta los términos y objetivos de la resolución de que se trate y las obligaciones pertinentes derivadas de dicha Carta en lo que respecta a la aplicación de la resolución. Por lo tanto, cuando, con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, el Comité de Sanciones haya decidido incluir el nombre de una organización, entidad o persona en su lista consolidada, para aplicar esa decisión en nombre de los Estados miembros la autoridad competente de la Unión debe adoptar la decisión de incluir ese nombre, o de mantener esa inclusión, en la lista recogida en el anexo I del Reglamento nº 881/2002 tomando como base el resumen de motivos facilitado por dicho Comité. En cambio, tales resoluciones no obligan al Comité de Sanciones a poner espontáneamente otros datos a disposición de la autoridad competente de la Unión, a fin de que ésta adopte su decisión de incluir un nombre en la lista o de mantener una inclusión, sino sólo ese resumen de motivos. Ésta es la razón por la que, a efectos de adoptar tanto una decisión inicial de inclusión del nombre de una organización, entidad o persona en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002 como una decisión —tal como la que se examina en el caso de autos— por la que se mantiene en esa lista una inscripción inicialmente adoptada antes del 3 de septiembre de 2008, fecha de la sentencia Kadi I, los artículos 7 *bis*, apartados 1 y 2, y 7 *quater*, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 881/2002 —añadidos en 2009— se refieren exclusivamente al resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones.

Como se deduce del tercer considerando del Reglamento impugnado, a raíz de la sentencia Kadi I, mediante dicho Reglamento la Comisión decidió mantener el nombre del Sr. Kadi I en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002 basándose en el resumen de motivos que había sido comunicado por el Comité de Sanciones. Como el Tribunal General hizo constar en la sentencia recurrida, y como ella misma ha confirmado en la vista ante el Tribunal de Justicia, la Comisión no ha recibido otros datos a estos efectos, sino únicamente ese resumen de motivos.

En un procedimiento relativo a la adopción de la decisión de incluir o mantener el nombre de una persona en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, el respeto del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva exige que la autoridad competente de la Unión comunique a la persona afectada los datos en su contra de que dispone para fundamentar su decisión, es decir, como mínimo, el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones, a fin de que dicha persona pueda defender sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidir con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez de la Unión. Al proceder a dicha comunicación, la autoridad competente de la Unión debe permitir que esa persona dé a conocer oportunamente su punto de vista sobre los motivos invocados en su contra. Tratándose de una decisión que, como la examinada en el caso de autos, mantiene el nombre de la persona de que se trate en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, y a diferencia del caso de una inclusión inicial en la lista, el cumplimiento de esta doble obligación de procedimiento debe preceder a la adopción de dicha decisión. En el caso de autos no se discutía que la Comisión, autora del Reglamento impugnado, ha respetado dicha obligación.

Cuando la persona afectada formula observaciones sobre el resumen de motivos, la autoridad competente de la Unión está obligada a examinar, de modo cuidadoso e imparcial, la fundamentación de los motivos alegados, teniendo en cuenta tales observaciones y las eventuales pruebas de descargo que las acompañen. Incumbe así a dicha autoridad valorar, habida cuenta del contenido de esas eventuales observaciones, la necesidad de solicitar la colaboración del Comité de Sanciones y, a través de este último órgano, del Miembro de la ONU que haya propuesto la inclusión de la persona afectada en la lista consolidada de dicho Comité, a fin de conseguir —dentro del clima de cooperación adecuada que, con arreglo al artículo 220.1 TFUE debe presidir las relaciones de la Unión con los órganos de las Naciones Unidas en materia de lucha contra el terrorismo internacional— que se le comuniquen los datos o pruebas, confidenciales o no, que le permitan cumplir su deber de examen cuidadoso e imparcial.

Por último, sin llegar al punto de imponer una respuesta detallada a las observaciones formuladas por la persona afectada antes de que se adopte la decisión de incluir o mantener su nombre en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, el deber de motivación establecido en el artículo 296 TFUE exige en cualquier circunstancia, incluso cuando la motivación del acto de la Unión concuerde con los motivos expuestos por un órgano internacional, que dicha motivación identifique las razones individuales, específicas y concretas por las que las autoridades competentes consideran que la persona afectada debe ser objeto de medidas restrictivas.

En el caso de un procedimiento judicial, en el que la persona afectada

haya impugnado la legalidad de la decisión de incluir o mantener su nombre en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, el control del juez de la Unión debe centrarse en la observancia de las normas formales y de competencia, y en la cuestión, allí incluida, del carácter apropiado o no del fundamento jurídico. Además, el juez de la Unión debe verificar si la autoridad competente de la Unión ha respetado las garantías de procedimiento mencionadas y el deber de motivación, y en particular comprobar si los motivos invocados son suficientemente precisos y concretos.

La efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta exige igualmente que, al controlar la legalidad de los motivos en que se basa la decisión de incluir o mantener el nombre de una persona concreta en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, el juez de la Unión se asegure de que dicha decisión, que constituye un acto de alcance individual para dicha persona, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal decisión, están o no respaldados por hechos. Incumbe al juez de la Unión proceder a ese examen solicitando, en su caso, a la autoridad competente de la Unión que presente los datos o pruebas, confidenciales o no, pertinentes para ese examen. Efectivamente, es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona afectada son fundados, y no es dicha persona quien debe aportar la prueba negativa de la carencia de fundamento de tales motivos. No se exige para ello que dicha autoridad presente ante el juez de la Unión todos los datos y pruebas inherentes a los motivos expuestos en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones. Sin embargo, es preciso que los datos o pruebas presentados respalden los motivos invocados contra la persona afectada.

Si a la autoridad competente de la Unión le resulta imposible acceder a lo solicitado por el juez de la Unión, este último deberá entonces basarse únicamente en los datos que le han sido comunicados, es decir, en este supuesto, la información recogida en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones, las observaciones y pruebas de descargo que haya podido presentar la persona afectada y la respuesta de la autoridad competente de la Unión a tales observaciones. Si tales datos no permiten constatar que un motivo es fundado, el juez de la Unión no tomará en consideración tal motivo como base de la decisión de incluir en la lista o de mantener en ella a la persona afectada. Si, por el contrario, la autoridad competente de la Unión presenta datos o pruebas pertinentes, el juez de la Unión deberá veri-

ficar la exactitud material de los hechos alegados a la vista de tales datos o pruebas, y evaluar la fuerza probatoria de estos últimos en función de las circunstancias del caso y teniendo en cuenta las eventuales observaciones presentadas sobre los mismos por la persona afectada.

El Tribunal admite que pueden existir consideraciones imperiosas relacionadas con la seguridad de la Unión o de sus Estados miembros o con la gestión de sus relaciones internacionales que se opongan a que se comuniquen ciertos datos o pruebas a la persona afectada. En tal caso, incumbe sin embargo al juez de la Unión, 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 una parte, las consideraciones legítimas de seguridad en cuanto a la naturaleza y a las fuentes de la información tenida en cuenta para adoptar el acto de que se trate y, por otra, 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. A estos efectos, incumbe al juez de la Unión verificar, mediante un examen de todos los datos de hecho y de Derecho aportados por la autoridad competente de la Unión, si son fundadas las razones que dicha autoridad ha invocado para oponerse a esa comunicación. Si el juez de la Unión llega a la conclusión de que tales razones no se oponen a la comunicación, al menos parcial, de los datos o pruebas de que se trata, ofrecerá a la autoridad competente de la Unión la posibilidad de comunicarlos a la persona afectada. Si dicha autoridad se opone a la comunicación total o parcial de tales datos o pruebas, el juez de la Unión procederá entonces a examinar la legalidad del acto impugnado basándose únicamente en los datos que hayan sido comunicados. En cambio, si queda de manifiesto que las razones invocadas por la autoridad competente de la Unión se oponen efectivamente a la comunicación a la persona afectada de datos o pruebas presentados ante el juez de la Unión, será necesario alcanzar un equilibrio apropiado entre las exigencias derivadas del derecho a una tutela judicial efectiva, y en particular del respeto del principio de contradicción, por una parte, y las derivadas de la seguridad de la Unión o de los Estados miembros o de la gestión de sus relaciones internacionales, por otra. Para alcanzar ese equilibrio, cabe recurrir a posibilidades tales como comunicar un resumen del contenido de los datos o pruebas de que se trate. Independientemente del recurso a tales posibilidades, corresponde al juez de la Unión apreciar si la falta de comunicación de datos o pruebas confidenciales a la persona afectada y la consiguiente imposibilidad de que ésta formule observaciones sobre los mismos tienen entidad suficiente para afectar a la fuerza probatoria de las pruebas confidenciales y, de ser así, en qué medida.

Habida cuenta del carácter preventivo de las medidas restrictivas de que se trata, si al controlar la legalidad de la decisión impugnada el juez de la

Unión considera que al menos uno de los motivos mencionados en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones es lo bastante preciso y concreto, que está respaldado por hechos y que constituye, por sí solo, una base suficiente para fundamentar la decisión, la circunstancia de que otros de esos motivos no presenten tales características no puede justificar la anulación de dicha decisión. En caso contrario, el juez de la Unión anulará la decisión impugnada.

El Tribunal de Justicia considera que un control jurisdiccional de esta índole resulta indispensable para garantizar un justo equilibrio entre la preservación de la paz y la seguridad internacionales y la protección de las libertades y derechos fundamentales de la persona afectada, las cuales constituyen valores comunes a la ONU y a la Unión. En efecto, pese a su carácter preventivo, las medidas restrictivas de que se trata afectan negativamente de modo significativo a estas libertades y derechos, debido, por una parte, a la profunda perturbación de la vida profesional y familiar de la persona afectada causada por las restricciones al ejercicio de su derecho de propiedad que se derivan del alcance general de tales medidas y, como en el presente asunto, de la duración efectiva de su período de aplicación y, por otra parte, al oprobio y a la desconfianza públicos que suscitan hacia dicha persona. Tal control resulta tanto más indispensable cuanto que, pese a las mejoras introducidas en ellos, en particular tras la adopción del Reglamento impugnado, los procedimientos de eliminación de la lista y de revisión de oficio de la misma establecidos a nivel de la ONU no ofrecen las garantías de una tutela judicial efectiva a la persona cuyo nombre está inscrito en la lista consolidada del Comité de Sanciones y, en consecuencia, en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, como ha puesto de relieve recientemente el TEDH en su sentencia *Nada c. Suiza* de 12 de septiembre de 2012, confirmando así la apreciación al respecto del Tribunal Federal suizo. En efecto, lo propio de una tutela judicial efectiva debe ser permitir que la persona afectada logre que el juez declare, mediante una sentencia anulatoria en virtud de la cual el acto impugnado queda eliminado retroactivamente del ordenamiento jurídico como si nunca hubiera existido, que la inclusión o el mantenimiento de su nombre en la lista de que se trata adoleció de una ilegalidad, cuyo reconocimiento puede rehabilitar a dicha persona o constituir para ella un modo de reparar el perjuicio moral sufrido.

Considera que, en la sentencia recurrida, el Tribunal General cometió un error de Derecho al basar su constatación de la existencia de una violación del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva, y por consiguiente del principio de proporcionalidad, en el hecho de que la Comisión no había comunicado al Sr. Kadi ni a él mismo datos y pruebas inherentes a los motivos por los que se había mantenido el nombre del interesado en la lista que figura en el anexo I del Reglamento nº 881/2002, y ello a

pesar de que, como se desprende de otros apartados de la sentencia recurrida, el Tribunal General había tomado nota del hecho de que la Comisión no disponía de tales datos y pruebas, a fin de rechazar la diligencia de ordenación del procedimiento propuesta por el Sr. Kadi para conseguir que se le comunicaran y también en el transcurso de la vista. No se deduce de los pasajes de la sentencia Kadi I a los que esos apartados se remiten que la falta de acceso del interesado y del juez de la Unión a datos o pruebas de los que no dispone la autoridad competente de la Unión constituya, como tal, una violación del derecho de defensa o del derecho a una tutela judicial efectiva. Por otra parte, el Tribunal General cometió un error de Derecho al basar su constatación de la existencia de dicha violación en el carácter a sus ojos vago e impreciso de las alegaciones expuestas en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones, a pesar de que un examen separado de cada uno de esos motivos no permite llegar a esa conclusión general. En efecto, es cierto que el último de los motivos invocados en el resumen de motivos facilitado por el Comité de Sanciones, basado en la afirmación de que el Sr. Kadi había sido propietario de varias empresas en Albania que facilitaban fondos a extremistas o empleaban a éstos en puestos que les permitieran ejercer el control de las finanzas de dichas empresas, de las cuales hasta cinco habían recibido capital de operaciones proporcionado por Usamah bin Ladin, no es suficientemente preciso y concreto, pues no contiene información alguna sobre la identidad de las empresas de que se trata, sobre el momento en que se produjeron los comportamientos denunciados ni sobre la identidad de los «extremistas» supuestos beneficiarios de tales comportamientos. En cambio, no ocurre lo mismo con los demás motivos invocados en el resumen facilitado por el Comité de Sanciones. El Tribunal de Justicia estima, en contra del análisis llevado a cabo por el Tribunal General, que la mayoría de los motivos invocados contra el Sr. Kadi son suficientemente precisos y concretos como para permitir un ejercicio eficaz del derecho de defensa y un control jurisdiccional de la legalidad del acto impugnado.

En cambio, el Tribunal de Justicia considera que, como no se ha presentado dato o prueba alguno que respalde las alegaciones —firmemente rebatidas por el Sr. Kadi— sobre una implicación de éste en actividades relacionadas con el terrorismo internacional, tales alegaciones no tienen entidad suficiente para justificar la adopción, a nivel de la Unión, de medidas restrictivas en su contra. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia considera que, a pesar de los errores de Derecho cometidos por el Tribunal General en la interpretación del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial, procede anular el nuevo Reglamento de la Comisión, por lo que desestima los recursos de casación interpuestos por la Comisión, el Consejo y el Reino Unido.