

JOSÉ MANUEL MARTÍNEZ SIERRA: *The European Council against EU Law*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, 464 págs.

«*The European Council against EU Law*», título de este brillante trabajo de investigación jurídico constitucional europeo, expresa de forma audaz y certera la tensión existente entre decisionismo y Derecho en el marco del proceso de integración europeo, que el profesor Martínez Sierra analiza de forma crítica, detallada y exhaustiva a través de la figura del Consejo Europeo; llenando así el gran vacío que hasta ahora existía en la doctrina iuscomunitaria constitucional sobre esta cuestión tanto en España como en el resto de la Unión Europea, a lo que contribuye significativamente que esta obra esté escrita en inglés.

El profundo conocimiento del sistema institucional europeo que se contiene en los anteriores trabajos del autor sobre los Parlamentos nacionales en la UE o el proceso de codecisión, así como la novedosa perspectiva que ofrece su experiencia al otro lado del Atlántico como profesor en la prestigiosa Universidad de Harvard acreditan por sí solas el interés de este libro, cuya estructura y fuentes evidencian los varios años de trabajo y reflexión dedicados por Martínez Sierra al Consejo Europeo.

Como toda investigación jurídica bien fundamentada, el autor parte de un completo estudio sobre la evolución histórico jurídica del «European Council», que abarca del capítulo segundo al quinto de la obra.

Así en el segundo de los capítulos del libro, se analizan las distintas razones tanto de orden internacional y europeo como nacional que condujeron finalmente a partir de la década de los 70 a la necesidad de juridificar progresivamente (y en tal sentido también de «constitucionalizar») las reuniones en la cumbre de los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, que, originalmente, como se sabe, quedaron al socaire de las tesis neofuncionalistas deliberadamente fuera de la organología comunitaria de los Tratados constitutivos fundacionales, hasta su primigenia inclusión genérica e indefinida en el Acta Única.

El tercer capítulo, «German Unification versus Enlargement», arranca en el momento de la caída del muro de Berlín, que supuso el fin de la guerra fría y, consiguientemente, una profunda transformación del contexto geopolítico mundial y específicamente para el proceso de integración conllevó el reto de llevar a cabo la «reunificación de Alemania», no solo en el nivel constitucional estatal germano, sino también en el europeo lo que constituía un desafío jurídico singularmente complejo. Como se sabe, finalmente, se optó con la aquiescencia del Consejo Europeo por la incorporación de la República Democrática a través de la fórmula de «incluir» en la República Federal como Länder a los diversos territorios germanos que hasta entonces habían estado

bajo la órbita soviética. Para ello se discutió sobre el uso o no en este caso de cláusula de derecho de los tratados internacionales «*rebus sic stantibus*». Termina este artículo analizando lo que supuso la inclusión del Consejo Europeo en el Acta Única Europea.

Por su parte, el cuarto capítulo analiza en profundidad el cambio que implicó para el Consejo Europeo el Tratado de Maastricht y su decisiva influencia respecto de su constitucionalización en el Derecho Originario Europeo; así como las distintas posiciones y debates doctrinales a las que dio lugar; y, específicamente, su rol como actor del proceso legislativo.

Y el quinto capítulo, que cierra el análisis histórico, repasa en detalle los Consejos Europeos de 1992 en Edimburgo y de 1993 en Bruselas centrándose en la naturaleza y efectos jurídicos de las «decisiones» del Consejo Europeo y su inserción en el sistema de fuentes del Derecho de la UE.

El sexto capítulo es un punto de inflexión en la obra, pues en él se pasa del análisis histórico jurídico a la normativa vigente, que no es otra sino de del Tratado de Lisboa. Así en este capítulo se procede un detallado, extenso y profundo estudio de la regulación del Consejo de Europa: de su composición y de su funcionamiento. Por supuesto que también se analizan sus diversas atribuciones como gobierno de la UE, sus funciones constitucionales, su participación en los distintos mecanismos de reforma de los Tratados previstos (ordinario y simplificado), y su rol como árbitro en las distintas disputas a que da lugar el proceso de integración.

Pero sin duda, donde el autor evidencia con claridad el elemento central de su crítica al Consejo Europeo es en los capítulos séptimo a noveno, en los que el profesor Martínez Sierra, partiendo de un detallado análisis de la configuración jurídica de esta Institución en virtud del Tratado de Lisboa estudia con sumo detalle las implicaciones para el Derecho de la UE que las distintas decisiones del Consejo Europeo han tenido en asuntos recientes, cruciales y de singular transcendencia política mundial como la crisis económica que estalló en 2008, la crisis migratoria y el *neverending* Brexit. Cada uno de estos trascendentales asuntos han puesto de manifiesto, tal y como defiende Martínez Sierra, la evidente propensión del Consejo Europeo a actuar «*ultra vires*» como una institución más allá del Derecho de la Unión Europea, desbordando sus competencias y, consiguientemente, también los propios Tratados, cuya normatividad y supremacía se pone, por tanto, gravemente en entredicho.

Para cerrar esta obra, su autor aporta, finalmente, dos interesantes capítulos en los que, más allá de los casos concretos vistos en los anteriores apartados, se centra en un análisis dogmático constitucional del «impacto» de la acción del Consejo Europeo dentro del sistema institucional de la UE, y

de los eventuales controles políticos y judiciales que se proyectan sobre esta institución y que son, ciertamente, lábiles, como evidencia Martínez Sierra.

Y el muy destacado colofón de este libro lo constituyen sus bien fundamentadas conclusiones y las valientes soluciones e interesantes propuestas que el autor aporta al debate sobre el Consejo Europeo y su regulación, ofreciendo u una significativa y novedosa perspectiva constitucional que pone énfasis en la necesidad de su democratización y en el control de sus decisiones y actuaciones.

Por todo ello, esta obra, llamada a ser un clásico de la doctrina iuscomunitaria, merece una detenida lectura por parte de todas y todos aquellos interesados en el proceso de integración europeo y su necesaria constitucionalización en un momento en el que la UE enfrenta la grave coyuntura de la guerra de Putin y la subsiguiente crisis energética en la que el Consejo Europeo ha estado y está llamado a actuar.

José Ángel Camisón Yagüe
Universidad de Alicante