

TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LA UNIÓN EUROPEA

CRÓNICA DE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
MAYO-AGOSTO 2022

FERNANDO CASTILLO DE LA TORRE
fernando.castillo-de-la-torre@ec.europa.eu

PETRA NEMECKOVA
petra.nemeckova@ec.europa.eu

Cómo citar/Citation

Castillo de la Torre, F. y Nemeckova, P. (2022).
Crónica de jurisprudencia del Tribunal de Justicia
de la Unión Europea, mayo-agosto, 2022.
Revista de Derecho Comunitario Europeo, 73, 1061-1123.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.73.10>

SUMARIO

I. INSTITUCIONES, PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES. II. CONTEN-
CIOSO. III. MERCADO INTERIOR, LIBRE CIRCULACION Y CUDADANÍA EUROPEA.
IV. COMPETENCIA. V. APROXIMACIÓN DE LEGISLACIONES. VI. JUSTICIA,
LIBERTAD Y SEGURIDAD.

I. INSTITUCIONES, PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES

Determinadas disposiciones nacionales que alinean el régimen de responsabilidad del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión con el régimen de responsabilidad del Estado legislador por vulneración de la Constitución española son contrarias al principio de efectividad (sentencia de 28 de junio de 2022, *Comisión/España*, C-278/20, EU:C:2022:503)

En este asunto, el Tribunal de Justicia estimó parcialmente un recurso de incumplimiento interpuesto por la Comisión contra el Reino de España, por lo que respecta a las obligaciones que incumbe a los Estados miembros en virtud de los principios de efectividad y de equivalencia al haber adoptado y haber mantenido en vigor determinadas disposiciones nacionales que alineaban el régimen de responsabilidad del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión con el régimen de responsabilidad del Estado legislador por vulneración de la Constitución española.

Conviene recordar que, en materia del principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por las infracciones del Derecho de la Unión, incumbe al Estado, en el marco del Derecho nacional en materia de responsabilidad, reparar las consecuencias del perjuicio causado, entendiéndose que los requisitos establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños no pueden ser menos favorables que los que se aplican a reclamaciones semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) y no pueden articularse de manera que hagan en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización (principio de efectividad).

Constituido en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declaró que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del principio de efectividad al adoptar y mantener en vigor las disposiciones impugnadas. En particular, este principio queda vulnerado en la medida en que las disposiciones impugnadas someten la indemnización de los daños ocasionados a los particulares por el legislador español como consecuencia de la infracción del Derecho de la Unión a varios requisitos. Primero, al requisito de que exista una sentencia previa del Tribunal de Justicia que haya declarado el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma con rango de ley aplicada. Segundo, al requisito de que el particular perjudicado haya obtenido, en cualquier instancia, una sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, sin establecer ninguna excepción para los supuestos en los que el daño deriva directamente de un acto u omisión del legislador, contrarios al Derecho de la Unión, cuando no exista

una actuación administrativa impugnabile. Tercero, al someter la indemnización a un plazo de prescripción de un año desde la publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de la sentencia del Tribunal de Justicia que declare el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma con rango de ley aplicada, sin abarcar aquellos supuestos en los que no exista tal sentencia. Cuarto, al requisito de que solo son indemnizables los daños producidos en los cinco años anteriores a la fecha de dicha publicación, salvo que la sentencia disponga otra cosa.

Por lo que respecta a la vulneración del principio de equivalencia, el Tribunal de Justicia recordó que este principio tiene por objeto establecer un marco para la autonomía procesal de la que disponen los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la Unión y este no establece nada en la materia. Pues bien, la Comisión pretendió cuestionar los propios requisitos para exigir responsabilidad al Estado legislador por infracciones del Derecho de la Unión que le sean imputables, tal como se definen en Derecho español, que reproduce fielmente los requisitos establecidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Así pues, aun suponiendo que los requisitos para exigir la responsabilidad del Estado legislador por las infracciones del Derecho de la Unión que le sean imputables sean menos favorables que los requisitos para exigir la responsabilidad del Estado legislador en caso de vulneración de la Constitución, el principio de equivalencia no está destinado a aplicarse en ese supuesto.

El Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional que preceptúa la publicación en línea de la declaración de intereses privados que todo director de un establecimiento público que recibe fondos públicos está obligado a presentar, en la medida en que, en particular, tal publicación se refiera a los datos nominales de otras personas que, en su caso, se mencionen en dicha declaración o a cualquier operación del declarante que supere determinado valor (sentencia de 1 de agosto de 2022, OT, C-184/20, EU:C:2022:601)

En materia de protección de personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, destaca esta sentencia de la Gran Sala en la que el Tribunal de Justicia declaró, en esencia, que el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional que preceptúa la publicación en línea de la declaración de intereses privados que todo director de un establecimiento público que recibe fondos públicos está obligado a presentar, en la medida en que, en particular, tal publicación se refiera a los datos nominales de otras personas que, en su caso, se mencionen en dicha declaración o a cualquier operación del declarante que supere determinado valor.

El asunto principal trataba de un director de un establecimiento de Derecho lituano que percibía fondos públicos se había negado a presentar una declaración de intereses privados alegando que la publicación de una tal declaración en el sitio web correspondiente conculca tanto su derecho al respeto de su vida privada como el de las otras personas que, en su caso, se mencionen en su declaración.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que la normativa pertinente de la Unión contempla una lista exhaustiva de los supuestos en que un tratamiento de datos personales puede considerarse lícito, entre los cuales figura el tratamiento necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento. Dado que el tratamiento objeto del litigio principal —a saber, la publicación, en un sitio web de una parte de los datos personales que figuran en la declaración de intereses privados— viene exigido por la ley lituana a la que está sometida la referida autoridad, tal tratamiento queda comprendido, en efecto, en el supuesto citado.

El Tribunal de Justicia añadió que, en virtud del Reglamento general de protección de datos (Reglamento (UE) 2016/679), el referido tratamiento de datos personales debe basarse, o bien en el Derecho de la Unión, o bien en el Derecho del Estado miembro aplicable al responsable del tratamiento, y que esa base jurídica ha de responder a un objetivo de interés general y ser proporcionado al objetivo legítimo perseguido, como por otra parte exige la Carta. En tal contexto, el Tribunal de Justicia puso de relieve, por un lado, que la ley lituana en cuestión se dirige efectivamente a dar satisfacción a un objetivo de interés general, consistente en prevenir los conflictos de intereses y en luchar contra la corrupción en el sector público. Por otro lado, subrayó que, en tal caso, pueden admitirse limitaciones al ejercicio de los derechos al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales, garantizados respectivamente por los arts. 7 y 8 de la Carta, siempre que, en particular, satisfagan efectivamente el objetivo de interés general perseguido y que sean proporcionadas a ese objetivo.

En lo referente a la proporcionalidad de la medida, el Tribunal de Justicia consideró, primero, que esta medida parece adecuada para contribuir a la consecución del objetivo de preservar la transparencia para prevenir conflictos de intereses y la corrupción, y, por consiguiente, para reforzar la confianza de los ciudadanos en la actuación pública.

Segundo, en cuanto al requisito de necesidad o, dicho de otro modo, saber si el objetivo perseguido no podría alcanzarse razonablemente de manera igualmente eficaz mediante otras medidas menos atentatorias para con el derecho al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales, el Tribunal de Justicia indicó que esta apreciación debe realizarse teniendo en cuenta todos los elementos jurídicos y de hecho propios del Estado miembro

interesado. Además, el examen del requisito de necesidad del tratamiento ha de realizarse teniendo en cuenta el principio que se denomina de «minimización de datos». A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que, en línea con el objetivo de prevenir los conflictos de intereses y la corrupción en el sector público, puede ciertamente ser pertinente exigir que en las declaraciones de intereses privados conste información que permita identificar a la persona del declarante e información relativa a las actividades de su cónyuge, compañero sentimental o pareja. Sin embargo, la divulgación pública a través de Internet de datos nominales del cónyuge, compañero sentimental o pareja del director de un establecimiento que recibe fondos públicos y también de parientes u otras personas conocidas por este que puedan dar lugar a un conflicto de intereses parece ir más allá de lo que es estrictamente necesario. En efecto, no parece que el objetivo de interés general perseguido no pueda alcanzarse si únicamente se hace referencia a la expresión genérica de cónyuge, compañero sentimental o pareja, según corresponda, unida a la indicación pertinente de los intereses que estos tienen en relación con sus actividades. Tampoco parece que la sistemática publicación en Internet de la lista de transacciones del declarante cuyo valor supere los 3.000 euros sea estrictamente necesaria a la luz de los objetivos perseguidos.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia concluyó que existe una injerencia grave en los derechos fundamentales al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales de las personas interesadas. En efecto, por un lado, la divulgación pública de los datos y de la información antes mencionada puede revelar datos sobre determinados aspectos sensibles de la vida privada de las personas afectadas y permitir la elaboración de un retrato particularmente detallado de aquellas. Por otro lado, conduce a que esos datos se ofrezcan en libre acceso a través de Internet a un número potencialmente ilimitado de personas. Por tanto, quienes simplemente intenten informarse sobre la situación personal, material y financiera del declarante y de sus allegados pueden acceder libremente a esos datos.

Por lo que se refiere a la ponderación entre la gravedad de esta injerencia y la importancia del objetivo de interés general perseguido, el Tribunal de Justicia señaló que en el presente asunto publicar en línea la mayor parte de los datos personales no cumple el requisito de una ponderación equilibrada. No obstante, la publicación de determinados datos contenidos en la declaración de intereses privados puede estar justificada por los beneficios que tal transparencia aporta para la consecución del objetivo perseguido. Así sucede, en particular, con los datos relativos a la pertenencia del declarante o, de forma no nominal, de su cónyuge, compañero sentimental o pareja, a diversas entidades; a sus actividades por cuenta propia, o incluso a los regalos de terceros que excedan de un determinado valor.

En todo caso, el tratamiento de datos personales que puedan revelar indirectamente información sensible sobre una persona física no está excluido del régimen de protección reforzado, puesto que excluirlo podría menoscabar el efecto útil de ese régimen y la protección de las libertades y de los derechos fundamentales de las personas físicas que pretende garantizar. De este modo, la publicación en el sitio de Internet de la Comisión Superior de datos personales que puedan divulgar de forma indirecta la orientación sexual de los interesados constituye un tratamiento de datos sensibles.

El Tribunal de Justicia estima que el respeto de los derechos fundamentales exige que las facultades previstas por la Directiva PNR se limiten a lo estrictamente necesario, por lo que, en ausencia de amenaza terrorista real y actual o previsible a la que deba hacer frente un Estado miembro, el Derecho de la Unión se opone a una legislación nacional que prevé la transferencia y el tratamiento de los datos PNR de los vuelos interiores de la UE y de los transportes realizados por otros medios en el interior de la Unión (sentencia de 21 de junio de 2022, *Liga de Derechos Humanos*, C-817/19, EU:C:2022:491)

Los datos PNR (*Passenger Name Record*) consisten en información de reservas almacenada por las compañías aéreas en sus sistemas de reservas y control de las salidas. La Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave, obliga a estas compañías a transferir los datos de todo pasajero que viajen en un vuelo exterior de la UE, operado entre un tercer país y la Unión Europea, a la Unidad de Información sobre los Pasajeros («UIP») del Estado miembro de destino o de salida del vuelo en cuestión para luchar contra los delitos de terrorismo y la delincuencia grave. Así, los datos PNR transferidos de este modo son objeto de una evaluación previa a cargo de la UIP y seguidamente se conservan para una eventual evaluación posterior por parte de las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate o de las autoridades de otro Estado miembro. Los Estados miembros pueden decidir aplicar la Directiva también a los vuelos interiores de la Unión, haciendo uso de la posibilidad contemplada en el art. 2 de la Directiva PNR.

La *Ligue des droits humains* (LDH) interpuso ante el Tribunal Constitucional de Bélgica un recurso de anulación contra la ley que transpone al Derecho belga tanto la Directiva PNR como la Directiva 2004/82/CE del Consejo, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas («Directiva API»). Esta Directiva regula la comunicación por los

transportistas aéreos a las autoridades nacionales competentes de información anticipada sobre los pasajeros (como el número y el tipo de documento de viaje utilizado y la nacionalidad) con objeto de mejorar los controles fronterizos y combatir la inmigración ilegal. En este contexto, el Tribunal Constitucional de Bélgica planteó al Tribunal de Justicia diez cuestiones prejudiciales relativas, en particular, a la validez y la interpretación de la Directiva PNR y a la aplicabilidad del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos).

Con carácter preliminar, el Tribunal recuerda que un acto de la Unión debe interpretarse, en la medida de lo posible, de un modo que no cuestione su validez y de conformidad con el conjunto del Derecho primario y, en particular, con las disposiciones de la Carta, de modo que los Estados miembros deben procurar no basarse en una interpretación del mismo que entre en conflicto con los derechos fundamentales tutelados por el ordenamiento jurídico de la Unión o con los demás principios generales reconocidos en este ordenamiento jurídico. En relación con la Directiva PNR, el Tribunal precisa que muchos de sus considerandos y disposiciones exigen que se lleve a cabo tal interpretación conforme, haciendo énfasis en la importancia que el legislador de la Unión atribuye, cuando se refiere a un elevado nivel de protección de los datos, al pleno respeto de los derechos fundamentales consagrados por la Carta.

El Tribunal constata que la Directiva PNR comporta injerencias de una gravedad cierta en los derechos garantizados por los arts. 7 y 8 de la Carta, ya que tiene por objeto la implantación de un régimen de vigilancia continuo, no selectivo y sistemático que incluye la evaluación automatizada de datos de carácter personal de todas las personas que utilizan servicios de transporte aéreo. El Tribunal recuerda que la posibilidad de que los Estados miembros justifiquen tal injerencia debe apreciarse ponderando su gravedad y comprobando que la importancia del objetivo de interés general perseguido se corresponde con esta gravedad.

El Tribunal concluye que cabe considerar que la transferencia, el tratamiento y la conservación de los datos PNR previstos por esta Directiva se limitan a lo estrictamente necesario para luchar contra los delitos terroristas y los delitos graves, siempre que las facultades previstas por esta Directiva sean objeto de una interpretación restrictiva. A este respecto, la sentencia precisa, en particular, que el sistema establecido por la Directiva PNR únicamente debe comprender las informaciones claramente identificables y delimitadas en las categorías que figuran en su anexo I y que guardan relación con el vuelo realizado y el pasajero de que se trate, lo que implica que, respecto

de determinadas categorías de ese anexo, solo estén cubiertas las informaciones contempladas expresamente. La aplicación del sistema establecido por la Directiva PNR debe limitarse a los delitos terroristas y únicamente a los delitos graves que presenten un vínculo objetivo, cuando menos indirecto, con el transporte aéreo de pasajeros. Por lo que respecta a estos últimos delitos, la aplicación de este sistema no puede extenderse a delitos que, pese a cumplir el criterio previsto por esta Directiva relativo al umbral de gravedad y a pesar de quedar contemplados en su anexo II, forman parte de la delincuencia común con arreglo a las particularidades del sistema penal nacional.

La eventual extensión de la aplicación de la Directiva PNR a todos o parte de los vuelos interiores de la Unión, opción por la que un Estado miembro puede decantarse en ejercicio de la facultad prevista por esta Directiva, debe quedar limitada a lo estrictamente necesario. A tal efecto, esta extensión debe poder quedar sujeta al control efectivo de un órgano jurisdiccional o de un organismo administrativo independiente, cuyas resoluciones tengan efecto vinculante. A este respecto, el Tribunal precisa que únicamente en cuando dicho Estado miembro constata la existencia de circunstancias suficientemente concretas para considerar que se enfrenta a una amenaza terrorista que se revela real y actual o previsible, la aplicación de esta Directiva a todos los vuelos interiores de la Unión con origen o destino en este Estado miembro, por un período de tiempo limitado a lo estrictamente necesario, si bien prorrogable, no debe exceder los límites de lo estrictamente necesario. Cuando no exista tal amenaza terrorista, la aplicación de dicha Directiva no puede extenderse a la totalidad de los vuelos interiores de la Unión, sino que debe limitarse a los vuelos interiores de la Unión que cubran determinadas conexiones aéreas o que respondan a determinados planes de viaje o que se refieran a determinados aeropuertos respecto de los que existen, según la apreciación del Estado miembro de que se trate, indicios que permitan justificar esa aplicación. El carácter estrictamente necesario de esta aplicación a los vuelos interiores de la Unión seleccionados de este modo debe ser objeto de un reexamen regular, en función de la evolución de las circunstancias que justificaran su selección.

A efectos de la evaluación previa de los datos PNR, destinada a identificar las personas respecto de las que resulta necesario un examen más en profundidad antes de su llegada o partida y que, en una primera fase, se realiza mediante tratamientos automatizados, la UIP solo puede, por una parte, confrontar esos datos únicamente con las bases de datos relativas a las personas u objetos buscados o bajo alerta. Estas bases de datos deben ser no discriminatorias y deben utilizarse, por las autoridades competentes, en relación con la lucha contra los delitos terroristas y los delitos graves que presenten un vínculo objetivo, siquiera indirecto, con el transporte aéreo de pasajeros. Por lo que se refiere, por otra parte, a la evaluación previa con arreglo a criterios

predefinidos, la UIP no tiene permitido utilizar tecnologías de inteligencia artificial en el marco de sistemas de autoaprendizaje («machine learning»), capaces de modificar, sin intervención y control del hombre, el proceso de evaluación y, en particular, los criterios de evaluación en los que se basa el resultado de la aplicación de este procedimiento y la ponderación de estos criterios. Estos criterios deben determinarse de forma que su aplicación cribe específicamente los individuos respecto de los cuales puede existir una sospecha razonable de participación en delitos terroristas o en delitos graves y de manera que se tenga en cuenta tanto los elementos «de cargo» como los elementos «de descargo», evitando en cualquier caso que se produzcan discriminaciones directas o indirectas.

Habida cuenta del porcentaje de error propio de tales tratamientos automatizados de los datos PNR y del correspondiente número elevado de resultados «falsos positivos», registrados durante su aplicación a lo largo de los años 2018 y 2019, la aptitud del sistema establecido por la Directiva PNR para alcanzar los objetivos perseguidos depende fundamentalmente del buen funcionamiento de la comprobación de los resultados positivos obtenidos a raíz de esos tratamientos que debe llevar a cabo la UIP, en un segundo momento, a través de medios no automatizados. A este respecto, los Estados miembros deben establecer reglas claras y precisas que permitan guiar y delimitar el análisis efectuado por los agentes de la UIP encargados de este reexamen individual con el fin de garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales consagrados en los arts. 7, 8 y 21 de la Carta y, en particular, de seguir una práctica administrativa coherente en el seno de la UIP que respete el principio de no discriminación. En particular deben asegurarse de que la UIP establece criterios de reexamen objetivos que permitan a sus agentes verificar, por una parte, si y en qué medida una concordancia positiva (*hit*) se refiere efectivamente a un individuo que puede estar implicado en delitos terroristas o en delitos graves y, por otra parte, el carácter no discriminatorio de los tratamientos automatizados. En este contexto, el Tribunal destaca asimismo que las autoridades competentes deben asegurarse de que el interesado pueda comprender el funcionamiento de los criterios de evaluación preestablecidos y de los programas que aplican estos criterios, de forma que pueda decidir, con pleno conocimiento de causa, si ejerce o no su derecho a una acción judicial. Igualmente, en el marco de tal acción, el juez encargado del control de la legalidad de la resolución adoptada por las autoridades competentes y, a salvo de los casos de amenazas para la seguridad del Estado, el propio interesado, deben poder acceder al conjunto tanto de los motivos como de las pruebas sobre la base de los cuales se ha adoptado esta resolución, incluyendo los criterios de evaluación preestablecidos y el funcionamiento de los programas que aplican estos criterios.

La comunicación y la evaluación posteriores de los datos PNR, esto es tras la llegada o la salida de la persona en cuestión, solo pueden realizarse con base en circunstancias nuevas y elementos objetivos que, o bien permitan dar credibilidad a una sospecha razonable de implicación de esta persona en delitos graves que presenten un vínculo objetivo, siquiera indirecto, con el transporte aéreo de pasajeros, o bien permitan considerar que estos datos podrían, en un caso concreto, suponer una contribución activa a la lucha contra delitos terroristas que presentan tal vínculo. La comunicación de los datos PNR a efectos de tal evaluación posterior debe, en principio, salvo en casos de urgencia debidamente justificada, quedar supeditada a un control previo realizado por un órgano jurisdiccional o por una autoridad administrativa independiente a petición motivada de las autoridades competentes, y ello con independencia de la cuestión de si esta petición se presenta antes o después de la expiración del plazo de los seis meses siguientes a la transferencia de esos datos a la UIP.

Tras apreciar la validez de la Directiva PNR, el Tribunal aporta ulteriores precisiones acerca de la interpretación de esta Directiva. En primer término, señala que la Directiva enumera de manera exhaustiva los objetivos perseguidos por el tratamiento de los datos PNR. En consecuencia, esta Directiva se opone a una legislación nacional que autoriza el tratamiento de datos PNR con fines distintos de la lucha contra el terrorismo y las formas graves de delincuencia. De ese modo, una legislación nacional que además admite, como uno de los fines del tratamiento de datos PNR, el seguimiento de las actividades objeto de la atención de los servicios de inteligencia y de seguridad puede ir en contra del carácter exhaustivo de esta enumeración. Asimismo, el sistema establecido por la Directiva PNR no puede destinarse a la mejora de los controles fronterizos y la lucha contra la inmigración clandestina. De lo anterior también se deduce que los datos PNR no pueden ser conservados en una base de datos única consultable para la consecución tanto de los fines de la Directiva PNR como de otros fines.

En segundo término, el Tribunal explicita el concepto de autoridad nacional independiente, competente para comprobar si se cumplen los requisitos de comunicación de los datos PNR, con vistas a su posterior evaluación, y para aprobar tal comunicación. En particular, la autoridad creada como UIP no puede ser calificada como tal autoridad ya que no tiene la condición de tercero respecto de la autoridad que solicita el acceso a los datos. Así, dado que los miembros de su personal pueden ser agentes transferidos por las autoridades facultadas para solicitar tal acceso, la UIP está necesariamente vinculada a esas autoridades. En consecuencia, la Directiva PNR se opone a una legislación nacional con arreglo a la cual la autoridad creada como UIP reviste también la condición de autoridad nacional competente, facultada

para aprobar la comunicación de los datos PNR tras la expiración del plazo de seis meses desde la transferencia de estos datos a la UIP.

En tercer término y por lo que se refiere al plazo de conservación de los datos PNR, el Tribunal estima que el art. 12 de la Directiva PNR, interpretado a la luz de los arts. 7, 8 y 52, apdo. 1, de la Carta, se opone a una legislación nacional que prevé una duración general de conservación de estos datos de cinco años, aplicable a todos los pasajeros aéreos sin distinción.

Así, según el Tribunal, tras la expiración del período de conservación inicial de seis meses, la conservación de los datos PNR no resulta limitada a lo estrictamente necesario en lo que se refiere a los pasajeros aéreos respecto de los cuales ni la evaluación previa, ni las eventuales comprobaciones efectuadas durante el período de conservación inicial de seis meses, ni ninguna otra circunstancia, han revelado la existencia de elementos objetivos —como el hecho de que los datos PNR de los pasajeros en cuestión hayan dado lugar a una concordancia positiva verificada en el marco de la evaluación previa— que permitan apreciar la existencia de un riesgo en materia de delitos terroristas o de delitos graves que tengan una relación, siquiera indirecta, con el viaje aéreo realizado por esos pasajeros. Por el contrario, el Tribunal, estima que, durante el período inicial de seis meses, la conservación de los datos PNR de todos los pasajeros aéreos cubiertos por el sistema establecido por esta Directiva no parece, en principio, exceder los límites de lo estrictamente necesario.

En cuarto término, el Tribunal aporta precisiones acerca de una eventual aplicación de la Directiva PNR, con el objeto de luchar contra delitos terroristas o delitos graves, a otros medios de transporte de pasajeros dentro de la Unión. Pues bien, esta Directiva, interpretada a la luz del art. 3 TUE, apdo. 2, del art. 67 TFUE, apdo. 2, y del art. 45 de la Carta, se opone a un sistema de transferencia y de tratamiento del conjunto de los datos PNR de la totalidad de los transportes efectuados mediante otros medios dentro de la Unión, en ausencia de una amenaza terrorista real y actual o previsible a la que deba enfrentarse el Estado miembro en cuestión. Así, en tal situación, al igual que respecto de los vuelos interiores de la Unión, la aplicación del sistema establecido por la Directiva PNR debe limitarse a los datos PNR de los transportes relativos, en particular, a determinadas conexiones o a determinados planes de viaje o a determinadas estaciones o puertos marítimos respecto de los que existan indicios que permitan justificar esta aplicación. Incumbe al Estado miembro de que se trate seleccionar los transportes respecto de los que existen estos indicios y reexaminar regularmente esta aplicación en función de la evolución de las circunstancias que justificaran su selección.

Las decisiones de los representantes de los Estados miembros por las que se designan la nueva sede de determinadas agencias son actos políticos carentes de efectos jurídicos vinculantes, de modo que no pueden ser objeto de un recurso de anulación (sentencias de 14 de julio de 2022, *Italia y Comune di Milano/Consejo y Parlamento*, C-106/19, EU:C:2022:568; *Italia y Comune di Milano/Consejo*, C-59/18, EU:C:2022:567; y *Parlamento/Consejo*, C-743/19, EU:C:2022:569)

En esta serie de sentencias, la Gran Sala del Tribunal de Justicia desestimó una serie de recursos interpuestos contra las decisiones de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de establecer la nueva sede de la Agencia Europea de Medicamentos en Amsterdam, en sustitución de Londres (recursos presentados por Italia y Milán) y la sede de la recién creada Autoridad Laboral Europea en Bratislava (recurso presentado por el Parlamento Europeo).

El Tribunal de Justicia recordó, al respecto, que los actos adoptados por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros no están sometidos al control de legalidad que el juez de la Unión ejerce en virtud del art. 263 TFUE. Ahora bien, es necesario comprobar que dicho acto no constituya, en realidad, una decisión del Consejo que este haya adoptado en su calidad de institución de la Unión.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia examinó primero si la competencia relativa a la fijación de la sede de los órganos y organismos de la Unión corresponde a los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros pronunciándose de común acuerdo en virtud de la regla enunciada en el art. 341 TFUE o bien si dicha competencia pertenece al legislador de la Unión. Declaró que el art. 341 TFUE no se aplica a la designación de la ubicación de la sede de órganos u organismos de la Unión como la Agencia Europea de Medicamentos o la Autoridad Laboral Europea. La competencia para decidir la ubicación de la sede de estos organismos pertenece, pues, al legislador de la Unión, mediante el procedimiento legislativo ordinario.

No obstante, las decisiones de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros adoptadas, respectivamente, en noviembre de 2017 y en junio de 2019 para designar las respectivas sedes no pueden calificarse de actos del Consejo. Por el contrario, estas decisiones constituyen actos adoptados colectivamente y de común acuerdo por esos representantes gubernamentales. Al haber sido adoptadas por los Estados miembros en un ámbito en que los Tratados no prevén la actuación de estos, las decisiones controvertidas carecen de todo efecto jurídico obligatorio en el Derecho de la Unión. Se trata de decisiones políticas de los Estados miembros que no pueden ser objeto de un recurso de anulación en virtud del art. 263 TFUE.

Por último, Italia y el Comune di Milano han recurrido también el reglamento mediante el cual el Consejo y el Parlamento ratificaron, mediante el procedimiento legislativo ordinario, la Decisión sobre la reubicación de la sede de la Agencia Europea de Medicamentos, sobre la base de la decisión impugnada. En la misma línea, el Tribunal estipuló que las decisiones son un acto de cooperación política sin valor vinculante que pueda limitar la facultad de apreciación del legislador de la Unión. Por tanto, estas decisiones no invaden en ningún caso las competencias conferidas a las instituciones de la Unión en el marco del procedimiento legislativo ordinario. Así pues, la falta de intervención del Parlamento en el proceso que condujo a adoptar esa Decisión no constituye, en ningún caso, una violación o una elusión de las prerrogativas de esa institución como colegislador, y la incidencia política de la referida Decisión en la facultad legislativa del Parlamento y del Consejo no puede constituir un motivo para que el Tribunal de Justicia anule el Reglamento impugnado.

II. CONTENCIOSO

La existencia de una relación de carácter funcional entre un profesor y la universidad a la que representa es insuficiente para considerar que ese profesor se encuentra en una situación que le impide actuar en defensa de los intereses de dicha universidad (sentencia de 14 de julio de 2022, *Universität Bremen/REA*, C110/21 P, EU:C:2022:555)

Mediante auto de 16 de diciembre de 2020, *Universität Bremen/REA* (T660/19, EU:T:2020:633) el Tribunal General declaró la inadmisibilidad manifiesta de un recurso por considerar que el profesor que representaba a la Universidad de que se trata no era un tercero con respecto a esta última y que, por consiguiente, no cumplía el requisito de independencia establecido en el Estatuto del Tribunal de Justicia. En el marco del recurso de casación interpuesto por la Universidad de Bremen, el Tribunal de Justicia anula ese auto del Tribunal General por considerar que este último incurrió en error al declarar la inadmisibilidad manifiesta del recurso. En este contexto, aporta precisiones sobre el requisito de independencia impuesto a los representantes de las partes no privilegiadas en el marco de un recurso directo ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.

El Tribunal de Justicia recuerda, en primer lugar, que, al aplicar el requisito de independencia impuesto por el Derecho de la Unión a los representantes de las partes no privilegiadas, el juez de la Unión ejerce un control limitado en la medida en que se limita a sancionar con la inadmisibilidad los

recursos en los que resulte evidente que el representante en cuestión no está en condiciones de llevar a cabo su misión de defensa velando de la mejor manera posible por los intereses de su cliente, de tal modo que ese representante debe ser excluido en interés de este último.

A continuación, el Tribunal de Justicia examina si el requisito de independencia desarrollado en la jurisprudencia respecto a los abogados se aplica también a los profesores universitarios facultados para la representación procesal. A este respecto, considera que las dos profesiones no son comparables en cuanto a la descripción de sus funciones, dado que el abogado está llamado a garantizar la protección y la defensa de los intereses de su cliente, mientras que la función del profesor universitario es la de impartir una enseñanza y realizar investigaciones con total independencia, habida cuenta de la libertad académica que rige dicha profesión. Sin embargo, cuando un profesor universitario representa a una parte ante los órganos jurisdiccionales de la Unión, ya no ejerce su profesión de docente e investigador, sino que cumple la misma misión que aquella que incumbe a un abogado, es decir, la representación de las partes no privilegiadas. Además, los profesores que están facultados a actuar en juicio en virtud del Derecho de su Estado miembro gozan de los mismos derechos que el Estatuto del Tribunal de Justicia reconoce a los abogados.

De ello se desprende, según el Tribunal de Justicia, que, conforme al objetivo de la misión de representación realizada, consistente, principalmente, en proteger y defender lo mejor posible los intereses del mandante, los profesores universitarios deben cumplir los mismos criterios de independencia que los que se aplican a los abogados. Estos criterios se definen de manera negativa, por la inexistencia de una relación laboral entre el representante y su cliente y, de manera positiva, por referencia a la deontología, que implica, en particular, la inexistencia de un vínculo que menoscabe de manera manifiesta la capacidad del abogado para llevar a cabo su misión de defensa velando, de la mejor manera posible, por los intereses de su cliente, observando la ley y las normas profesionales.

Por lo que se refiere a la cuestión de la inexistencia de una relación laboral entre el representante y su cliente, el Tribunal de Justicia observa que, en el caso de autos, el profesor universitario en cuestión está vinculado a la Universidad que representa en virtud de una relación de carácter funcional. Con arreglo a los requisitos y las normas del Derecho nacional, ese estatuto le confiere independencia no solo en lo que concierne a su condición de docente e investigador, sino también de representante de partes no privilegiadas ante los órganos jurisdiccionales de la Unión. En la medida en que la representación procesal no forma parte de las funciones que dicho profesor está llamado a ejercer en la universidad como docente o investigador, dicha representación no está vinculada en modo alguno a sus funciones académicas y, por lo tanto,

se lleva a cabo al margen de cualquier vínculo de subordinación con esta, aun cuando esté llamado a representar a dicha universidad. Además, el Tribunal de Justicia estima que, a la luz de la Sentencia de 4 de febrero de 2020, *Uniwersytet Wrocławski y Polonia/REA*, (C515/17 P y C561/17 P, EU:C:2020:73, apdos. 66 y 67), la existencia de una relación de carácter funcional entre un profesor y la universidad a la que representa es insuficiente para considerar que ese profesor se encuentra en una situación que le impide actuar en defensa de los intereses de dicha universidad.

Por último, el Tribunal de Justicia añade que, dado que el Estatuto del Tribunal de Justicia confiere a los profesores los mismos derechos reconocidos a los abogados, se presume que un profesor facultado en virtud del Derecho nacional para actuar en juicio cumple, en principio, el requisito de independencia, y ello aun cuando dicho profesor represente a la universidad en la que ejerce sus actividades académicas.

El Tribunal de Justicia considera que el Tribunal General incurrió en error al considerar que, en la medida en que el representante de la universidad en cuestión era coordinador y jefe de equipo del proyecto y asumía tareas y funciones esenciales en el marco de este, su vínculo personal con el objeto del litigio comprometía su capacidad para prestar la asistencia jurídica que dicha Universidad necesitaba. En efecto, según el Tribunal de Justicia, las funciones ejercidas por el representante de que se trata en el marco del proyecto objeto del litigio implicaban, ciertamente, que ese último tenía intereses comunes con la Universidad de Bremen. Sin embargo, tales intereses no bastan para demostrar la incapacidad de ese representante para asumir debidamente la representación que se le había confiado.

El Tribunal de Justicia declara la inadmisibilidad de una petición de decisión prejudicial planteada por el Organismo regulador del acceso a las infraestructuras de transportes checo, debido a que, en el marco del litigio principal, este no ejerce funciones de naturaleza jurisdiccional, sino administrativa (sentencia de 3 de mayo de 2022, *CityRail*, C-453/20 EU:C:2022:341)

Správa železnic, un organismo público creado por la ley, se encarga de la gestión, en la República Checa, de una red ferroviaria y de las instalaciones de servicio relacionadas con la misma. Elaboró y publicó una declaración sobre la red, en el sentido de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, que expone, en particular, las condiciones a las que estaba supeditado el acceso a determinadas instalaciones a partir del 1 de abril de 2020. CityRail, una empresa ferroviaria, impugnó estas condiciones, sobre la base de la Ley de

Ferrocarriles ante el Organismo regulador del acceso a las infraestructuras de transportes, en cuanto organismo regulador nacional del sector ferroviario, por considerar que eran contrarias a las normas establecidas en la Directiva 2012/34. Al dudar de la conformidad de estas condiciones con la Directiva 2012/34, así como de que el Derecho nacional aplicable al litigio principal sea compatible con esa misma Directiva, el Organismo regulador decidió plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

Pronunciándose en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declara la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial planteada por el Organismo regulador, debido a que, en el marco del litigio principal, este no ejerce funciones de naturaleza jurisdiccional, sino administrativa. Por consiguiente, no puede considerarse que el Organismo regulador tenga el carácter de «órgano jurisdiccional», a efectos del art. 267 TFUE.

El Tribunal comienza por recordar su jurisprudencia consolidada en la materia, en virtud de la cual, para apreciar si el organismo remitente en cuestión posee el carácter de «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho de la Unión, deberá tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del organismo, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio de su procedimiento y la aplicación por parte de dicho organismo de normas jurídicas, así como su independencia. Además, los órganos jurisdiccionales nacionales solo pueden solicitar al Tribunal que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter judicial.

La competencia de un organismo para pedir al Tribunal que se pronuncie deberá determinarse basándose tanto en criterios estructurales como funcionales. Así pues, un organismo nacional puede tener la consideración de «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE si ejerce funciones jurisdiccionales, aun cuando en el ejercicio de otras funciones, en particular de carácter administrativo, no pueda reconocérsele tal calificación. De lo anterior se deduce que, según el Tribunal, para determinar si un organismo nacional, al que la ley atribuya funciones de diversa naturaleza, debe ser calificado de «órgano jurisdiccional», a efectos del art. 267 TFUE, resulta necesario verificar cuál es la naturaleza específica de las funciones que ejerce en el contexto normativo particular en el que se ve obligado a pedir al Tribunal que se pronuncie.

El Tribunal subraya que esta comprobación reviste especial importancia cuando se trate de autoridades administrativas cuya independencia sea consecuencia directa de las exigencias derivadas del Derecho de la Unión, que les confiere competencias de control sectorial y de supervisión de los mercados.

Aunque dichas autoridades puedan responder a los criterios derivados de la sentencia de 30 de junio de 1966, *Vaassen-Göbbels* (61/65, EU:C:1966:39, p. 395), la actividad de control sectorial y de supervisión de los mercados es, esencialmente, de naturaleza administrativa, en la medida en que implica el ejercicio de competencias ajenas a las atribuidas a los órganos jurisdiccionales.

Pues bien, en la sentencia de 22 de noviembre de 2012, *Westbahn Management* (C136/11, EU:C:2012:740), invocada por el Organismo regulador, el Tribunal, al conocer de una petición de decisión prejudicial planteada por la Schienen-Control Kommission (Comisión de control ferroviario, Austria), solo examinó los criterios derivados de la sentencia *Vaassen-Göbbels*, y, de este modo, omitió examinar si dicho organismo ejercía funciones de naturaleza jurisdiccional en el marco del procedimiento que dio lugar a esa petición.

En el caso de autos, el Tribunal examina en primer lugar, esencialmente, la naturaleza y la función que un organismo regulador como el de autos tiene en el sistema de gestión y control de las actividades ferroviarias establecido por la Directiva 2012/34. Así pues, de las disposiciones pertinentes de la Directiva 2012/34 se desprende que la gestión eficiente y la utilización justa y no discriminatoria de la infraestructura ferroviaria, previstas en dicha Directiva, requieren el establecimiento de una autoridad encargada a la vez de supervisar, por iniciativa propia, la aplicación por parte de los operadores del sector ferroviario de las normas establecidas por dicha Directiva y de actuar como órgano de recurso. Esta acumulación de funciones implica que, cuando un organismo regulador conoce de un recurso, esta circunstancia no obsta a la competencia de dicho organismo para adoptar, en su caso de oficio, las medidas adecuadas para subsanar cualquier infracción de la normativa aplicable e imponer sanciones en sus decisiones, si lo considera necesario, lo que confirma la naturaleza administrativa de sus funciones. Por otra parte, la Directiva 2012/34 establece que los Estados miembros garantizarán que las decisiones adoptadas por el organismo regulador puedan ser objeto de recurso judicial, lo que constituye un indicio del carácter administrativo de tales decisiones.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal examina a continuación si, pese al carácter administrativo que tiene en principio un organismo regulador, como el de autos, este debe considerarse, en el contexto específico de las funciones que ejerce en el marco del litigio principal, un «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE. A tal efecto, el Tribunal recuerda que la facultad del Organismo regulador de iniciar también de oficio el procedimiento que ha dado lugar a la petición de decisión prejudicial, al igual que su facultad de perseguir por iniciativa propia las irregularidades descubiertas a lo largo de este procedimiento, son indicios particularmente pertinentes que

respaldan la constatación de que dicho Organismo, en el litigio principal, no ejerce funciones jurisdiccionales sino administrativas.

Además, de la información facilitada por el Organismo regulador se desprendería asimismo que las decisiones de dicho Organismo podía ser objeto de recurso judicial. Pues bien, cuando, con arreglo a las normas de reparto de competencias que se desprenden de los Códigos de Enjuiciamiento Civil y de Justicia Administrativa, los tribunales de lo contencioso-administrativo sean competentes para conocer de un recurso contra una decisión del Organismo regulador, este tendrá la condición de parte demandada. Por otro lado, del Código de Enjuiciamiento Civil se desprende que, ante los tribunales civiles, que, según el Organismo regulador, son competentes para conocer de los recursos contra las decisiones adoptadas en el marco del procedimiento previsto en el art. 34e de la Ley de Ferrocarriles, el Organismo regulador dispondrá del derecho a presentar observaciones, sin ser parte en el procedimiento. Pues bien, tal participación del Organismo regulador en un procedimiento de recurso, en el que se cuestiona su propia decisión, constituye un indicio de que, al adoptar dicha decisión, el Organismo regulador no tiene carácter de tercero respecto a los intereses en juego y no ejerce, por tanto, funciones jurisdiccionales. A la luz de estos elementos, el Tribunal declara que, en el marco del litigio principal, el Organismo regulador no ejerce funciones de naturaleza jurisdiccional, sino administrativa. Por lo tanto, no puede ser considerado un «órgano jurisdiccional», en el sentido del art. 267 TFUE, de modo que la petición de decisión prejudicial que ha presentado es inadmisibile.

El Tribunal de Justicia declara parcialmente admisible el recurso de Nord Stream 2 AG contra la Directiva por la que se amplían ciertas normas del mercado interior del gas natural a los gasoductos con origen en terceros países (sentencia de 12 de julio de 2022, *Nord Stream 2/ Parlamento y Consejo*, C-348/20 P, EU:C:2022:548)

La recurrente, Nord Stream 2 AG, es una sociedad de Derecho suizo cuyo accionista único es la sociedad anónima rusa de Derecho público Gazprom. Le ha sido encomendada la planificación, construcción y explotación del gasoducto Nord Stream 2, destinado a garantizar la conducción de gas entre Rusia y Alemania. El 17 de abril de 2019, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptaron la Directiva (UE) 2019/692 del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifica la Directiva 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural, por la que se modifica la Directiva 2009/73 sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. La Directiva 2019/692, que entró en vigor el 23 de mayo de 2019, tiene por objeto garantizar que las normas aplicables a las conducciones

de transporte de gas que conectan dos o más Estados miembros también sean aplicables dentro de la Unión Europea a las que tienen destino u origen en terceros países, como el gasoducto Nord Stream 2. Así, a partir de la entrada en vigor de esta Directiva, los propietarios de gasoductos entre un Estado miembro y un país tercero, como la recurrente, están, en principio, sujetos a las obligaciones establecidas por la Directiva 2009/73 en lo que se refiere a la parte de sus conducciones de transporte de gas situada en territorio de los Estados miembros, en este caso la parte del gasoducto Nord Stream 2 situada en territorio de la República Federal de Alemania. En particular, ello implica que esos operadores tienen la obligación de separar las redes de transporte y los gestores de estas últimas en lo referente a las estructuras de producción y suministro (art. 9), así como la obligación de instaurar un sistema de acceso a las redes de transporte de gas no discriminatorio para los terceros sobre la base de tarifas publicadas y aprobadas (art. 3).

Mediante auto de 20 de mayo de 2020, *Nord Stream 2/Parlamento y Consejo* (T526/19, EU:T:220:210) el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la recurrente, en el que esta solicitaba la anulación de la Directiva controvertida, por el motivo de que esta no afectaba directamente a la recurrente. En particular, consideró que una directiva no podía, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular a falta de adopción de medidas de transposición con carácter previo. En estas circunstancias, el Tribunal General renunció a examinar la admisibilidad del recurso con respecto a la afectación individual de la recurrente. Con ocasión del recurso, el Tribunal General también ordenó la retirada de los autos de determinados documentos presentados por la recurrente en el marco de su recurso sin autorización de las autoridades interesadas.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, pronunciándose sobre el recurso de casación interpuesto por la recurrente, anula el auto del Tribunal General y declara admisible el recurso. En esta ocasión, el Tribunal de Justicia precisa su jurisprudencia relativa a la admisibilidad de los recursos directos contra directivas presentados por particulares. También precisa la función del Reglamento n° 1049/2001, relativo al acceso del público a los documentos, a los efectos del examen de las solicitudes de retirada de documentos internos de un expediente judicial.

Para empezar, el Tribunal de Justicia recuerda que, a tenor del art. 263 TFUE, párrafo cuarto, segunda parte de la frase, toda persona física o jurídica podrá interponer recurso contra los actos que la afecten directa e individualmente. Para que un particular esté directamente afectado por el acto en cuestión, deben cumplirse acumulativamente dos criterios. La medida impugnada debe, por una parte, surtir efectos directamente en su situación

jurídica y, por otra parte, no dejar ningún margen de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación.

En cuanto al primer requisito, relativo a la producción de efectos directos en la situación jurídica de un particular, el Tribunal de Justicia recuerda que la capacidad de un acto para producir tales efectos no puede apreciarse únicamente a la luz de su forma y que procede atenerse a la esencia de ese acto. De ello resulta que todo acto puede, en principio, afectar directamente la situación jurídica de un particular, con independencia de si incluye medidas de ejecución, lo que comprende, cuando se trata de una directiva, medidas de transposición. En efecto, estas no cuestionan el carácter directo de la relación existente entre dicha directiva y tales efectos, siempre que la directiva no deje a los Estados miembros ninguna facultad de apreciación en cuanto a la imposición de dichos efectos a ese particular.

En el presente asunto, al ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/73 a las conducciones de gas entre los Estados miembros y países terceros, la Directiva controvertida tiene como consecuencia someter a la recurrente, como propietaria de una conducción de gas de ese tipo, a las obligaciones derivadas de aquella. A este respecto, la necesidad de que el Estado miembro afectado, en este caso Alemania, adopte medidas de transposición para aplicar estas obligaciones carece de pertinencia, siempre que dicho Estado miembro no disponga de un margen de apreciación que pudiera impedir la imposición de dichas obligaciones a la recurrente. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia concluye que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar que la Directiva controvertida no producía efectos directos en la situación jurídica de la recurrente.

En cuanto al segundo requisito, relativo al margen de apreciación que se deja a los destinatarios de un acto para la aplicación de este, el Tribunal de Justicia precisa que la existencia de tal margen de apreciación debe examinarse también atendiendo a la esencia de ese acto y, además, debe examinarse necesariamente en relación con los efectos jurídicos concretos a los que se refiere el recurso y que pueden efectivamente producirse en la situación jurídica del interesado.

Pues bien, en el presente asunto, si bien los Estados miembros destinatarios de la Directiva controvertida disponen de un cierto margen de maniobra en cuanto a la concretización de las obligaciones que impone, el Estado miembro interesado no tiene ningún margen de apreciación en lo referente a la imposición de esas obligaciones a la recurrente. En particular, no tiene la posibilidad de concederle una de las exenciones establecidas en la Directiva 2009/73. En efecto, a pesar del margen de apreciación de los Estados miembros en cuanto a la concesión de las exenciones que establece la Directiva 2009/73 a las empresas del sector del gas que cumplan los requisitos

para su concesión, ninguna de esas exenciones puede aplicarse a la situación de la recurrente, que no cumple dichos requisitos. Así pues, existe un vínculo directo entre la entrada en vigor de la Directiva controvertida y la imposición a la recurrente de las obligaciones que en ella se enuncian.

Por tanto, el Tribunal de Justicia estima que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al considerar que la Directiva controvertida dejaba un margen de apreciación a los Estados miembros, sin tener en cuenta la situación de la recurrente y el hecho de que la entrada en vigor de la Directiva controvertida había tenido como consecuencia directa someter a aquella a obligaciones a las que no puede sustraerse. A la vista de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia concluye que la Directiva controvertida afecta directamente a la recurrente.

Seguidamente, el Tribunal de Justicia examina la solicitud del Consejo consistente en que se retiren de los autos determinados documentos internos presentados de manera ilícita por la recurrente durante el procedimiento. Se trataba, más concretamente, de una recomendación de la Comisión Europea al Consejo para la apertura de negociaciones entre la Unión y un Estado tercero con vistas a la celebración de un acuerdo internacional, de un dictamen del servicio jurídico del Consejo relativo a dicha recomendación y de las observaciones de la República Federal de Alemania formuladas en el procedimiento legislativo de adopción de la Directiva controvertida.

El Tribunal de Justicia señala, de entrada, que la admisibilidad de las pruebas presentadas de manera ilícita, como los documentos internos de las instituciones de la Unión cuya presentación no ha sido autorizada, depende de la ponderación de los intereses de las partes, en particular a la luz del objetivo de garantizar el derecho de las partes a un proceso justo. A este respecto, si bien el Reglamento nº 1049/2001 reviste un cierto valor indicativo en la ponderación de dichos intereses, no regula esta de manera exhaustiva.

Así, en cuanto al dictamen del servicio jurídico del Consejo, el Tribunal de Justicia considera, al igual que el Tribunal General, que la ponderación se inclina en favor de la protección de los intereses del Consejo, cuyo derecho a un proceso justo y su interés en recibir dictámenes sinceros, objetivos y completos se verían vulnerados por el mantenimiento de dicho dictamen en los autos, sin que el solo interés de la recurrente en apoyar su argumentación mediante este dictamen baste, en el presente asunto, para justificar tal mantenimiento, máxime cuando el fundamento de esta argumentación no depende en modo alguno de la presentación de tal dictamen. En cambio, en lo que se refiere a la recomendación de la Comisión y a las observaciones de la República Federal de Alemania, el Tribunal de Justicia señala que el Tribunal General, en realidad, aplicó exclusivamente las disposiciones del Reglamento nº 1049/2001, sin ponderar los intereses afectados y sin examinar, en este

contexto, si el mantenimiento de esos documentos en los autos podía concreta y efectivamente menoscabar el interés invocado para justificar su retirada, a saber, el interés público relativo a la protección de las relaciones internacionales.

Por último, tras estimar el recurso, y haciendo uso de su facultad de avocación, el Tribunal de Justicia se pronuncia sobre la afectación individual de la recurrente por la Directiva controvertida. A este respecto, declara que la recurrente está individualmente afectada por las condiciones de exención que dicha Directiva establece, ya que es el único operador que se encuentra, y que puede encontrarse, en situación de ser excluido del beneficio de dicha exención. A la vista de cuanto antecede, el Tribunal de Justicia declara admisible el recurso de anulación de la recurrente y devuelve el asunto al Tribunal General para que se pronuncie sobre el fondo.

La solicitud de dictamen relativa al proyecto de Tratado sobre la Carta de la Energía modernizado es inadmisibile, debido a su carácter prematuro (Dictamen 1/20, de 16 de junio de 2022, EU:C:2022:485)

El Tratado sobre la Carta de la Energía (TCE) fue aprobado en nombre de las Comunidades Europeas en 1997, mediante la Decisión 98/181/CE, CECA, Euratom del Consejo y de la Comisión. No ha sido objeto de ninguna revisión sustancial desde su entrada en vigor en 1998. En 2020 se entablaron negociaciones sobre su modernización. Dichas negociaciones debían basarse, en particular, en una lista de materias abiertas a la negociación adoptada en 2018 por la Conferencia sobre la Carta. En el curso de las negociaciones, la Unión Europea propuso modificar el mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados contratantes. El mecanismo de solución de controversias entre inversores y Partes contratantes está previsto en el art. 26 del TCE. Dado que la materia a la que pertenece ese mecanismo no estaba comprendida en la citada lista, la apertura de negociaciones sobre esa materia debía ser objeto de consenso entre las partes contratantes. En este caso, no se alcanzó tal consenso.

El 2 de diciembre de 2020, el Reino de Bélgica presentó al Tribunal de Justicia una solicitud de dictamen sobre la compatibilidad con los Tratados del mecanismo de solución de controversias previsto en el proyecto de TCE modernizado, así como de los conceptos de «inversión» e «inversor». En esencia, dicho Estado miembro expresaba dudas acerca de la aplicabilidad de dicho mecanismo a los litigios entre un inversor de un Estado miembro y otro Estado miembro. En su dictamen, el Tribunal de Justicia considera que no dispone de elementos suficientes sobre el contenido mismo del proyecto

de TCE modernizado y que, por lo tanto, la solicitud de dictamen, dado su carácter prematuro, debe considerarse inadmisibile.

El Tribunal de Justicia, tras advertir que en la fecha de presentación de la solicitud de dictamen no existía ningún documento que contuviera el texto del TCE, en su versión modernizada, ni el de su art. 26, señala, en primer lugar, que en esa misma fecha las negociaciones se encontraban en una fase muy incipiente. Expone que, aunque se había identificado una lista de materias abiertas a negociación y esta no incluía el mecanismo de solución de controversias, habría podido y podría aún lograrse un consenso entre las partes contratantes acerca de la inclusión en dicha lista de la materia a la que pertenece el mecanismo de solución de controversias. Por consiguiente, el desenlace de las eventuales negociaciones sobre esta materia no es suficientemente previsible y no cabe excluir que la disposición relativa a este mecanismo se modifique.

A continuación, el Tribunal de Justicia considera que el alcance del mecanismo de solución de controversias se halla condicionado por la definición de los conceptos de «inversión» e «inversor», que son objeto de las negociaciones. Ahora bien, señala que hasta la fecha no se ha adoptado ningún texto modificativo de la disposición que establece estos conceptos. Además, a su juicio, la incidencia que podrían tener las posibles modificaciones de tales conceptos en el mecanismo de solución de controversias no puede apreciarse si no existe ningún elemento que permita conocer con cierta precisión las normas por las que se rige dicho mecanismo.

Habida cuenta de estas incertidumbres, el Tribunal de Justicia estima que no dispone de elementos suficientes sobre el contenido y, más concretamente, sobre el ámbito de aplicación de la disposición relativa al mecanismo de solución de controversias, tal como figurará en el TCE modernizado. Por lo tanto, la solicitud de dictamen resulta prematura.

Por último, el Tribunal de Justicia examina las consideraciones de oportunidad, expuestas por algunos Estados miembros participantes en el procedimiento, que según ellos justifican un posicionamiento por su parte sobre la cuestión de la compatibilidad del mecanismo de solución de controversias con los Tratados. Dichas consideraciones se refieren, entre otras, a la falta de unanimidad entre los Estados miembros en la interpretación de la aplicación del mecanismo de solución de controversias a los litigios entre un inversor de un Estado miembro y otro Estado miembro y a la negativa de los árbitros a declararse incompetentes para conocer de esos litigios en el marco de los procedimientos arbitrales basados en dicho mecanismo. A este respecto, por una parte, el Tribunal de Justicia declara que tales consideraciones son ajenas a la finalidad del procedimiento de dictamen, puesto que el mecanismo de solución de controversias está ya en vigor. Por otra parte, el

Tribunal de Justicia recuerda que ya ha declarado que, en virtud del principio de autonomía del Derecho de la Unión, el mecanismo de solución de controversias previsto por el TCE no es aplicable a las controversias entre un Estado miembro y un inversor de otro Estado miembro en relación con una inversión realizada por este en el primer Estado miembro.

III. MERCADO INTERIOR, LIBRE CIRCULACION Y CIUDADANÍA EUROPEA

Desde la retirada del Reino Unido de la Unión, los nacionales de ese Estado que hayan ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio previsto en dicho Acuerdo ya no gozan del estatuto de ciudadano de la Unión, por lo que ya no disfrutaban del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia, ni siquiera cuando también se les priva, en virtud del Derecho nacional, del derecho de voto en las elecciones organizadas por el Reino Unido (sentencia de 9 de junio de 2022, *EP/ Préfet du Gers e INSEE*, C-673/20, EU:C:2022:449)

Esta sentencia analiza los efectos del Brexit sobre los derechos que emanan de la ciudadanía de la Unión. Se trataba de una nacional del Reino Unido residente en Francia desde 1984, que fue suprimida del censo electoral francés a raíz de la entrada en vigor, el 1 de febrero de 2020, del Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

EP impugnó dicha supresión ante el tribunal competente francés alegando que ya no podía votar ni en Francia, debido a la pérdida de su estatuto de ciudadano de la Unión a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión, ni en el Reino Unido, debido a que ya no disfrutaba del derecho de sufragio activo y pasivo en dicho Estado. Alegó que esta pérdida vulnera los principios de seguridad jurídica y de proporcionalidad y constituye asimismo una discriminación entre ciudadanos de la Unión y una vulneración de su libertad de circulación.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que la ciudadanía de la Unión requiere, con arreglo al art. 9 TUE y al art. 20 TFUE, apdo. 1, la posesión de la nacionalidad de un Estado miembro y que exista así un vínculo indisoluble y exclusivo entre la posesión de la nacionalidad de un Estado miembro y la adquisición y la conservación del estatuto de ciudadano de la Unión. A la ciudadanía de la Unión se le atribuyen una serie de derechos, que comprenden el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales

del Estado miembro en el que residan, derecho que también reconoce la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En cambio, ninguna de estas disposiciones consagra este derecho en favor de los nacionales de terceros Estados. Por consiguiente, la circunstancia de que un particular haya ejercido su derecho a circular y residir libremente en el territorio de otro Estado miembro cuando el Estado del que es nacional era un Estado miembro no le permite conservar el estatuto de ciudadano de la Unión y todos los derechos que le confiere el TFUE si, a raíz de la retirada de su Estado de origen de la Unión, ya no posee la nacionalidad de un Estado miembro.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló que, en virtud de su decisión soberana, adoptada con arreglo al art. 50 TUE, apdo. 1, de abandonar la Unión, el Reino Unido ya no es miembro de esta desde el 1 de febrero de 2020, de modo que sus nacionales tienen actualmente la nacionalidad de un tercer Estado y ya no la de un Estado miembro. Pues bien, la pérdida de la nacionalidad de un Estado miembro conlleva, para toda persona que no posea también la nacionalidad de otro Estado miembro, la pérdida automática de su estatuto de ciudadano de la Unión. En consecuencia, dicha persona ya no disfruta del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó que, dado que la pérdida del estatuto de ciudadano de la Unión para un nacional del Reino Unido es una consecuencia automática de la decisión adoptada soberanamente por el Reino Unido de retirarse de la Unión, ni las autoridades competentes de los Estados miembros ni los órganos jurisdiccionales de estos están obligados a llevar a cabo un examen individual de las consecuencias de la pérdida del estatuto de ciudadano de la Unión para las personas afectadas a la luz del principio de proporcionalidad.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia observó que el Acuerdo de Retirada no contiene ninguna disposición que mantenga, después de la retirada del Reino Unido de la Unión, en favor de los nacionales del Reino Unido que hayan ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio, el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de su Estado miembro de residencia.

En cuarto y último lugar, también se cuestionó la validez de la Decisión 2020/135, del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo de Retirada. El Tribunal de Justicia consideró que esta Decisión no es contraria al Derecho de la Unión, puesto que, en particular, ningún elemento permite considerar que la Unión, como parte contratante del Acuerdo de Retirada, haya rebasado los límites de su facultad de apreciación en el desarrollo de las relaciones exteriores, al no haber exigido que se haya previsto un derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado miembro de residencia

en favor de los nacionales del Reino Unido que hayan ejercido su derecho a residir en un Estado miembro antes del final del período transitorio.

En una situación en la que no puede invocarse ninguno de los regímenes de reconocimiento de cualificaciones profesionales establecidos por la Directiva 2005/36, una solicitud de acceso a una profesión regulada debe apreciarse a la luz de los arts. 45 TFUE o 49 TFUE, y la autoridad competente del Estado miembro de acogida que conozca de tal solicitud está obligada, en principio a considerar verídico un título expedido por la autoridad de otro Estado miembro (sentencia de 16 de junio de 2022, *Procedimiento incoado por A*, C-577/20, EU:C:2022:467)

En materia de libertad de establecimiento y de libre circulación de trabajadores, conviene citar la presente sentencia, en la que el Tribunal de Justicia analizó determinadas restricciones de acceso a una profesión regulada. Según los antecedentes de hecho en el litigio principal, una nacional finlandesa cursó una formación en psicología organizada en Finlandia y en lengua finesa por una universidad del Reino Unido, en colaboración con una sociedad finlandesa, al término de la cual, en noviembre de 2017, dicha universidad le expidió un título de tercer ciclo. Solicitó entonces a la autoridad finlandesa correspondiente, la Oficina de Autorización y Supervisión en Materia Social y Sanitaria, el derecho a utilizar el título profesional de psicoterapeuta, que está protegido por la normativa finlandesa. Ese mismo año, los antiguos participantes en dicha formación se habían puesto en contacto con esta autoridad, señalando posibles insuficiencias en relación con su contenido efectivo.

La Oficina de Autorización denegó la solicitud de A, por considerar que no podía asegurarse de que dicha formación cumpliera las exigencias aplicables a la formación de psicoterapeuta en Finlandia. Esta decisión ha sido recurrida en tribunales competentes de Finlandia. El órgano jurisdiccional recurrente, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, señaló que la profesión de psicoterapeuta no está regulada en el Reino Unido y que la interesada, que no ha ejercido la profesión de psicoterapeuta en otro Estado miembro en el que la profesión no esté regulada, como exige el art. 13, apdo. 2, de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, no puede reivindicar el derecho a acceder a esta profesión en Finlandia sobre la base de dicha Directiva. No obstante, se preguntó si la situación de A debería examinarse también a la luz de los principios de libre circulación de los trabajadores y de libertad de establecimiento y, en caso afirmativo, si la autoridad competente del Estado miembro de acogida puede basarse, en el marco del examen de la

equivalencia de los conocimientos y cualificaciones, en información distinta de la facilitada por la universidad que expidió el título de que se trata.

Apreciando la situación de A a la luz de los arts. 45 TFUE y 49 TFUE, en primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que la realización de la libre circulación de personas implica que los Estados miembros no pueden denegar el disfrute de las libertades reconocidas por estas dos disposiciones a sus nacionales que hayan adquirido cualificaciones profesionales en otro Estado miembro. Además, las autoridades de un Estado miembro que conozcan de una solicitud de autorización para ejercer una profesión regulada están obligadas a tomar en consideración todos los diplomas, certificados y otros títulos, así como la experiencia pertinente del interesado, efectuando una comparación entre, por una parte, las aptitudes acreditadas por dichos títulos y dicha experiencia y, por otra, los conocimientos y la capacitación exigidos por la legislación nacional. Dado que este principio es inherente a las libertades fundamentales consagradas por el Tratado FUE, la adopción de directivas relativas al reconocimiento mutuo de títulos, entre ellas la Directiva 2005/36, no puede dificultar el reconocimiento de los diplomas, certificados y otros títulos en las situaciones no cubiertas por ellas. Así, en una situación en la que no puede invocarse ninguno de los regímenes de reconocimiento de cualificaciones profesionales establecidos por la Directiva 2005/36, el Estado miembro de acogida de que se trate debe cumplir sus obligaciones en materia de reconocimiento de cualificaciones profesionales a la luz de los arts. 45 TFUE y 49 TFUE.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia indicó que el procedimiento de examen comparativo de los distintos títulos y experiencias antes citado debe permitir a las autoridades del Estado miembro de acogida comprobar objetivamente si el título extranjero acredita que el titular posee conocimientos y cualificaciones, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el título nacional. Esta apreciación de la equivalencia del título extranjero debe hacerse tomando en consideración exclusivamente el grado de conocimientos y cualificaciones que ese título permite presumir en el titular, habida cuenta de la naturaleza y duración de los estudios y de la formación práctica correspondiente. Dado que esta comparación presupone la confianza mutua entre los Estados miembros en los títulos expedidos, la autoridad del Estado miembro de acogida está obligada, en principio, a considerar verídico un título expedido por la autoridad de otro Estado miembro. Solo cuando albergue dudas serias, basadas en elementos concretos constitutivos de un conjunto de indicios concordantes que induzcan a pensar que el título que invoca el solicitante no refleja el grado de conocimientos y cualificaciones que permite presumir que este ha obtenido, dicha autoridad puede solicitar a la autoridad emisora que vuelva a examinar, a la luz de esos elementos, la

procedencia de la expedición de dicho título y, en su caso, a revocarlo. Entre dichos elementos concretos pueden figurar, en particular, información transmitida por personas distintas de los organizadores de la formación de que se trate. Cuando la autoridad emisora haya vuelto a examinar, a la luz de dichos elementos, la procedencia de la expedición de dicho título, sin revocarlo, la autoridad del Estado miembro de acogida solo podrá cuestionar la procedencia de su expedición con carácter excepcional, en el supuesto de que las circunstancias del caso concreto pongan de manifiesto de manera evidente la falta de veracidad del título de que se trate.

La normativa nacional que permite que a un nacional de otro Estado miembro se le deniegue la asignación por hijo a cargo durante los tres primeros meses de su estancia si no aporta la prueba de que ejerce una actividad remunerada en el Estado miembro de acogida, mientras que un nacional del Estado de acogida disfruta de tal asignación ya desde esos tres primeros meses, aunque no ejerza tal actividad, es contraria al principio de igualdad de trato (sentencia de 1 de agosto de 2022, *S/Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit*, C-411/20, EU:C:2022:602)

En esta sentencia se analiza el principio de igualdad de trato establecido en el Reglamento (CE) n° 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, y el alcance de las excepciones a dicho principio en virtud del art. 24, apdo. 2, de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, 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. El principio de igualdad de trato queda consagrado en el art. 4 del Reglamento n° 883/2004, en virtud del cual las personas a las que se aplica dicho Reglamento disfrutan de las mismas prestaciones de seguridad social y están sujetas a las mismas obligaciones, en virtud de la legislación del Estado miembro de acogida, que los nacionales de este.

Por lo que respecta los antecedentes de hecho, S y los miembros de su familia son ciudadanos de la Unión originarios de un Estado miembro distinto de Alemania. En octubre de 2019, S solicitó la concesión en Alemania de la asignación por hijo a cargo por sus hijos para el período comprendido entre agosto y octubre de 2019. La Caja de Prestaciones Familiares a la que se había solicitado tal asignación declaró que, el 19 de agosto de 2019, S y su familia habían entrado en Alemania procedentes de su Estado miembro de origen, y habían establecido allí su residencia. Sin embargo, dado que S no había percibido ingresos nacionales durante los tres meses que siguieron al

establecimiento de su residencia en Alemania, no cumplía los requisitos establecidos en el Derecho nacional para poder beneficiarse de la asignación solicitada. En consecuencia, la Caja de Prestaciones Familiares denegó la solicitud de S, por lo que S interpuso un recurso de anulación ante el órgano jurisdiccional remitente.

El órgano jurisdiccional remitente observó que la disposición de Derecho alemán en la que se basa dicha denegación trata de forma diferente a un nacional de otro Estado miembro que establece su residencia habitual en Alemania y a un nacional alemán que establece en su residencia habitual en este último Estado miembro tras una estancia en otro Estado miembro. En efecto, en virtud de esta disposición, a un nacional de otro Estado miembro, como S, se le deniega la asignación por hijo a cargo durante los tres primeros meses de su estancia si no aporta la prueba de que ejerce una actividad remunerada en Alemania. En cambio, un nacional alemán disfruta de tal asignación ya desde esos tres primeros meses, aunque no ejerza tal actividad.

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, declaró que esta normativa nacional es contraria al principio de igualdad de trato establecido en el Reglamento nº 883/2004. Añade que la posibilidad de establecer excepciones a dicho principio en virtud del art. 24, apdo. 2, de la Directiva 2004/38, se refiere exclusivamente a las prestaciones de asistencia social y no es aplicable a tal normativa.

En este contexto, el Tribunal de Justicia examinó si, cuando se encuentra en situación de residencia legal en el territorio del Estado miembro de acogida, un ciudadano de la Unión que no ejerce una actividad económica puede invocar, a efectos de la concesión de prestaciones familiares, el principio de igualdad de trato con los nacionales del Estado miembro de acogida que no ejercen una actividad económica, que regresan a ese Estado miembro después de haber ejercido su derecho a circular y residir en otro Estado miembro.

Primero, consideró que, dado que la asignación por hijo a cargo examinada en el litigio principal se concede con independencia de las necesidades individuales de su beneficiario y no pretende garantizar sus medios de subsistencia, no está comprendida entre las «prestaciones de asistencia social», en el sentido del art. 24, apdo. 2, de la Directiva 2004/38, que permite establecer excepciones al principio de igualdad de trato y denegar la concesión de prestaciones de asistencia social a los nacionales de otros Estados miembros, que no ejerzan una actividad económica, durante los tres primeros meses de su estancia en el Estado miembro de acogida. Por añadidura, como excepción al principio de igualdad de trato establecido en el art. 18 TFUE, el apdo. 2 de dicho art. 24 debe interpretarse de manera estricta y de conformidad con las disposiciones del Tratado. Nada en el tenor o en el contexto normativo de esta última disposición permite considerar que, con ella, el legislador de la Unión haya querido

permitir al Estado miembro de acogida establecer excepciones al principio de igualdad de trato en lo tocante a prestaciones distintas de las de asistencia social.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia determinó el alcance del art. 4 del Reglamento n° 883/2004. Según este Reglamento, un ciudadano de la Unión que no ejerza una actividad económica que haya trasladado su residencia habitual al Estado miembro de acogida, está sujeto a la legislación de ese Estado miembro, a saber, en el caso de autos, Alemania, en lo que atañe a la concesión de prestaciones familiares. No obstante, la competencia de Alemania para determinar, en su legislación, los requisitos para la concesión de estas prestaciones, debe ejercerse respetando el Derecho de la Unión.

A este respecto, estableció que ninguna disposición de este Reglamento permite al Estado miembro de acogida de un nacional de otro Estado miembro que reside legalmente en su territorio establecer, debido a que dicho ciudadano no ejerce una actividad económica, una diferencia de trato entre ese ciudadano y sus propios nacionales en lo que concierne a los requisitos para la concesión de las prestaciones familiares. Por tanto, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal constituye una discriminación directa de tal ciudadano de la Unión. A falta de una excepción expresamente prevista en el Reglamento n° 883/2004, tal discriminación no puede estar justificada.

No obstante, es preciso que el ciudadano de la Unión que no ejerza una actividad económica, que exija, en el Estado miembro de acogida, la aplicación del principio de igualdad de trato en lo que concierne a la concesión de prestaciones familiares, haya establecido en ese Estado miembro, durante los tres primeros meses en los cuales goza, en ese Estado miembro, de un permiso de residencia en virtud de la Directiva 2004/38, su residencia habitual en el mencionado Estado miembro, y no resida en él de manera temporal. El concepto de «residencia», en el sentido del Reglamento n° 883/2004, designa la residencia «efectiva». El concepto de «residencia habitual» refleja una cuestión de hecho sujeta a la apreciación del órgano jurisdiccional nacional a la luz de las circunstancias del caso concreto. A este respecto, el requisito de que un ciudadano de la Unión que no ejerza una actividad económica deba haber trasladado su residencia habitual al Estado miembro de acogida implica que haya manifestado la voluntad de establecer de manera efectiva el centro habitual de sus intereses en ese Estado miembro y que demuestre que su presencia acredita un grado suficiente de estabilidad, que la distingue de una estancia temporal.

Un mecanismo de ajuste aplicable a los subsidios familiares y a determinadas ventajas fiscales por hijo a cargo para los trabajadores cuyos

hijos residen permanentemente en otro Estado miembro constituye una discriminación indirecta no justificada, basada en la nacionalidad de los trabajadores migrantes y es contrario a la libre circulación de trabajadores dentro de la Unión (sentencia de 16 de junio de 2022, Comisión/Austria, C-328/20, EU:C:2022:468)

En un recurso de incumplimiento presentado por la Comisión se puso en tela de juicio la normativa austríaca, de 1 de enero de 2019, según la que Austria implantó un mecanismo de ajuste para el cálculo del importe a tanto alzado de los subsidios familiares y de diferentes ventajas fiscales que concede a los trabajadores cuyos hijos residen permanentemente en otro Estado miembro. Estas ventajas fiscales comprenden la deducción por hijo a cargo, una bonificación familiar *plus*, la deducción por hogar con único perceptor de ingresos, la deducción por hogar monoparental y la deducción por manutención. El ajuste puede efectuarse al alza o a la baja en función del nivel general de precios en el Estado miembro de que se trate. La Comisión consideró que el referido ajuste y la diferencia de trato que implica sobre todo para los trabajadores migrantes respecto a los trabajadores nacionales son contrarios al Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia estimó la totalidad del recurso. Consideró, en primer lugar, que los subsidios familiares y la deducción fiscal por hijo a cargo en cuestión constituyen prestaciones familiares a las que es aplicable el Reglamento 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, que no pueden sufrir ninguna reducción o modificación por el hecho de que el beneficiario o los miembros de su familia residan en un Estado miembro distinto del Estado que las concede. De esta manera, el Reglamento exige una estricta equivalencia entre los importes de las prestaciones familiares concedidas por un Estado miembro a los trabajadores cuando los miembros de su familia residen en ese Estado miembro y las concedidas a los trabajadores cuando los miembros de su familia residen en otro Estado miembro. A este respecto, el Tribunal de Justicia recalcó que, al no ser tenidas en cuenta las diferencias de los niveles de precios dentro del Estado miembro que concede la prestación, las disparidades de poder adquisitivo entre los Estados miembros no pueden justificar que un Estado miembro asigne a esa segunda categoría de personas una prestación de un importe diferente del concedido a las personas comprendidas en la primera categoría.

Por ello, el Tribunal de Justicia señaló que la normativa austriaca controvertida, en la medida en que establece un ajuste de las prestaciones familiares en función del Estado de residencia de los hijos del beneficiario, constituye una infracción del Reglamento sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social.

En lo atinente, a continuación, a los subsidios familiares y al conjunto de ventajas fiscales implantadas por Austria, el Tribunal de Justicia señaló que el Derecho de la Unión prohíbe cualquier discriminación, en materia de seguridad social, basada en la nacionalidad de los trabajadores migrantes. Pues bien, el mecanismo de ajuste controvertido, en tanto que solo se aplica en caso de que el hijo resida fuera del territorio austríaco, afecta esencialmente a los trabajadores migrantes, habida cuenta de que es más probable que los hijos de estos residan en otro Estado miembro. Además, al provenir la gran mayoría de los trabajadores migrantes afectados por dicho mecanismo de Estados miembros en los que el coste de la vida es inferior al que predomina en Austria, esos trabajadores perciben prestaciones familiares y ventajas sociales y fiscales de un importe menor que el concedido a los trabajadores austríacos.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que el citado mecanismo de ajuste constituye una discriminación indirecta por razón de la nacionalidad que, en cualquier caso, no está justificada. En tal sentido, el Tribunal de Justicia observó que los trabajadores migrantes participan del mismo modo que un trabajador nacional en la determinación y en la financiación de las contribuciones que están implícitas en los subsidios familiares y las ventajas fiscales en cuestión, sin que se tome en consideración a este respecto el lugar de residencia de sus hijos. De ello se infiere, según el Tribunal de Justicia, que la normativa austríaca controvertida constituye igualmente una infracción del Reglamento (UE) n° 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión.

IV. COMPETENCIA

El Tribunal de Justicia precisa los criterios para calificar de abusiva una posición dominante en materia de prácticas excluyentes sobre la base de los efectos contrarios a la competencia del comportamiento de un operador histórico en el contexto de la liberalización del mercado eléctrico (sentencia de 12 de mayo de 2022, *Servizio Elettrico Nazionale y otros*, C377/20, EU:C:2022:379)

Este asunto se inscribe en el contexto de la liberalización progresiva del mercado de venta de energía eléctrica en Italia. Si bien desde el 1 de julio de 2007 todos los usuarios de la red eléctrica italiana, incluidos los hogares y las pequeñas y medianas empresas, pueden elegir a su proveedor, en un primer momento se llevó a cabo una distinción entre los clientes que podían elegir un proveedor en el mercado libre y los clientes del mercado protegido, compuestos por particulares y pequeñas empresas, que seguían sometidos a un

régimen regulado, a saber, el *servizio di maggior tutela* (servicio de protección reforzada) que incluía, en particular, medidas de protección especial en materia de precios.

Con el fin de lograr la liberalización del mercado, ENEL, una empresa que hasta entonces había estado integrada verticalmente, que era titular del monopolio de la producción de energía eléctrica en Italia y que se dedicaba a la distribución de dicha energía, fue sometida a un procedimiento mediante el que se separaron las actividades de distribución y de venta y las marcas de dicha sociedad (*unbundling*). Al término de este procedimiento, las diferentes etapas del proceso de distribución se atribuyeron a distintas filiales. De este modo, se encomendó a E-Distribuzione el servicio de distribución, a Enel Energia, el suministro de electricidad en el mercado libre, y a Servizio Elettrico Nazionale («SEN»), la gestión del servicio de protección reforzada.

Tras una investigación llevada a cabo por la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autoridad de Defensa de la Competencia y del Mercado, Italia), esta adoptó una decisión por la que declaró que SEN y Enel Energia habían cometido, bajo la coordinación de su sociedad matriz ENEL, a partir de enero de 2012 y hasta mayo de 2017, un abuso de posición dominante contrario al art. 102 TFUE y, en consecuencia, les impuso solidariamente una multa. La conducta que se les imputa consistió en la aplicación de una estrategia excluyente con el fin de transferir la clientela de SEN, gestor histórico del mercado protegido, a Enel Energia, que opera en el mercado libre, con vistas a paliar el riesgo de transferencia masiva de los clientes de SEN hacia nuevos proveedores en el momento de la posterior apertura a la competencia del mercado en cuestión. Según la decisión de la AGCM, a tal fin, SEN instó a los clientes del mercado protegido, en particular, a dar su consentimiento para recibir ofertas comerciales relativas al mercado libre con arreglo a modalidades que resultaban discriminatorias para las ofertas de los competidores del grupo ENEL. El Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), que conoce de los recursos de apelación interpuestos por las sociedades, ha planteado al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación y a la aplicación del art. 102 TFUE en materia de prácticas excluyentes

En su sentencia, el Tribunal de Justicia precisa las condiciones en las que el comportamiento de una empresa puede considerarse un abuso de posición dominante en atención a sus efectos contrarios a la competencia, cuando tal comportamiento se basa en la explotación de recursos o de medios inherentes a la ocupación de tal posición en el contexto de la liberalización de un mercado. En esta ocasión, el Tribunal de Justicia delimita los criterios de apreciación pertinentes y el alcance de la carga de la prueba que incumbe a

la autoridad nacional de competencia de que se trate, que haya adoptado una decisión sobre la base del art. 102 TFUE.

En respuesta a las cuestiones relativas al interés protegido por el art. 102 TFUE, el Tribunal de Justicia precisa, en primer lugar, los elementos que caracterizan la explotación abusiva de una posición dominante. A tal fin, observa, por un lado, que el bienestar de los consumidores, tanto intermedios como finales, ha de considerarse el objetivo último que justifica la intervención del Derecho de la competencia para reprimir la explotación abusiva de una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial de este. No obstante, una autoridad de la competencia cumple con la carga de la prueba que le incumbe si demuestra que una práctica de una empresa que ocupa una posición dominante puede menoscabar, sirviéndose de recursos o medios distintos de los que rigen una competencia normal, una estructura de competencia efectiva, sin que sea necesario que demuestre que dicha práctica puede, además, causar un perjuicio directo a los consumidores. No obstante, la empresa dominante de que se trate puede eludir la prohibición establecida en el art. 102 TFUE demostrando que el efecto excluyente que puede resultar de la práctica en cuestión está contrarrestado, o incluso superado, por efectos positivos para los consumidores.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia recuerda que el comportamiento de una empresa que ocupa una posición dominante solo puede considerarse abusivo si se demuestra su capacidad para restringir la competencia y, en particular, para producir los efectos excluyentes que se le imputan. En cambio, esta calificación no requiere que se demuestre que el resultado esperado de tal comportamiento, consistente en la exclusión de los competidores del mercado en cuestión, ha sido alcanzado. En este contexto, la prueba aportada por una empresa que ocupa una posición dominante de la inexistencia de efectos excluyentes concretos no puede considerarse suficiente, por sí sola, para descartar la aplicación del art. 102 TFUE. En cambio, este elemento puede constituir un indicio de que el comportamiento en cuestión no podía producir los efectos de exclusión alegados, siempre que se vea corroborado por otras pruebas que demuestren esa incapacidad.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia recuerda que la existencia de una práctica excluyente abusiva por parte de una empresa que ocupa una posición dominante debe apreciarse sobre la base de la capacidad de dicha práctica para producir efectos contrarios a la competencia. De ello se sigue que una autoridad de la competencia no está obligada a demostrar la intención de la empresa de que se trate de expulsar a sus competidores utilizando medios o sirviéndose de recursos distintos de aquellos que rigen una competencia basada en los méritos. El Tribunal de Justicia precisa, no obstante, que la prueba de tal intención constituye sin embargo una circunstancia fáctica que

puede tenerse en cuenta para determinar la existencia de un abuso de posición dominante.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia aporta los elementos interpretativos solicitados por el órgano jurisdiccional nacional para la aplicación del art. 102 TFUE con el fin de distinguir, entre las prácticas llevadas a cabo por una empresa en posición dominante basadas en la explotación lícita, al margen del Derecho de la competencia, de recursos o de medios inherentes a la ocupación tal posición, aquellas que podrían escapar a la prohibición establecida en dicho artículo por ser propias de una competencia normal, y aquellas que, por el contrario, han de considerarse «abusivas» en el sentido de esta disposición.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda, en primer término, que el carácter abusivo de estas prácticas supone que hayan tenido la capacidad de producir los efectos excluyentes descritos en la decisión controvertida. Es cierto que las empresas que ocupan una posición dominante pueden, con independencia de las causas de tal posición, defenderse contra sus competidores, pero deben hacerlo recurriendo únicamente a medios propios de una competencia «normal», es decir, basada en los méritos. Ahora bien, una práctica que no puede ser adoptada por un hipotético competidor igual de eficaz en el mercado en cuestión por basarse en la explotación de recursos o medios inherentes a la ocupación de una posición dominante, no puede considerarse propia de una competencia basada en los méritos. En estas circunstancias, cuando una empresa pierde el monopolio legal que poseía anteriormente en un mercado, debe abstenerse, durante toda la fase de liberalización de dicho mercado, de recurrir a medios de los que disponía gracias a su antiguo monopolio y que, por este motivo, no están a disposición de sus competidores, para conservar, sirviéndose de medios distintos de sus propios méritos, una posición dominante en ese mercado nuevamente liberalizado.

No obstante, tal práctica puede eludir la prohibición establecida en el art. 102 TFUE si la empresa en posición dominante de que se trata demuestra que esta estaba objetivamente justificada por circunstancias externas a la empresa y que resultaba proporcionada a dicha justificación o podía verse compensada, o incluso superada, por mejoras de la eficacia que beneficiaban también a los consumidores.

El Tribunal de Justicia precisa el ámbito de aplicación temporal de las normas que regulan el plazo de prescripción para el ejercicio de la acción por daños por infracciones del Derecho de la competencia, así como de las normas que regulan la cuantificación del perjuicio resultante de tales infracciones y la presunción *iuris tantum* relativa a la

existencia de un perjuicio resultante de un cártel (sentencia de 22 de junio de 2022, Volvo, C267/20, EU:C:2022:494)

Mediante Decisión de 19 de julio de 2016, la Comisión Europea declaró que, al pactar, por un lado, los precios de los camiones en el Espacio Económico Europeo (EEE) entre 1997 y 2011 y, por otro, el calendario y la repercusión de los costes para la introducción de las tecnologías de emisiones exigidas por las normas Euro 3 a Euro 6, Volvo y DAF Trucks participaron, con otros muchos fabricantes de camiones, en un cártel contrario a las normas del Derecho de la Unión que prohíben los cárteles. El mismo día de la adopción de esa Decisión se difundió un comunicado de prensa y el 6 de abril de 2017 se publicó un resumen en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Tras haber adquirido, durante los años 2006 y 2007, tres camiones fabricados por Volvo y por DAF Trucks, RM presentó ante el Juzgado de lo Mercantil de León una demanda por la que solicitaba la indemnización del perjuicio sufrido como consecuencia del cártel declarado por la Comisión. Dicha demanda, presentada el 1 de abril de 2018, fue declarada admisible por el Juzgado de lo Mercantil, en particular a la vista del plazo de prescripción de cinco años establecido por la normativa española de transposición de la Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea. Además, el Juzgado de lo Mercantil se apoyó en la presunción establecida por esa normativa de transposición, según la cual todo cártel causa un daño, y ejerció la facultad, prevista por esa misma normativa, de estimar el importe del perjuicio causado a RM. De este modo, Volvo y DAF Trucks fueron condenados a abonar a RM una indemnización equivalente al 15 % del precio de adquisición de los camiones de que se trata.

Volvo y DAF Trucks interpusieron recurso de apelación contra esa sentencia ante la Audiencia Provincial de León, rebatiendo la aplicabilidad de la Directiva 2014/104 y de la legislación española de transposición por el hecho de que el cártel había finalizado antes de la entrada en vigor de dicha Directiva. En este contexto, la Audiencia Provincial de León planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales con objeto de saber si el art. 10 y el art. 17, apdos. 1 y 2, de la Directiva 2014/104, que establecen respectivamente las normas de prescripción de las acciones por daños por infracciones del Derecho de la competencia; de cuantificación del perjuicio resultante de tales infracciones, y de presunción de la existencia de ese perjuicio, son aplicables a una acción por daños que, aunque se derive de un cártel que finalizó antes de la entrada en vigor de la citada Directiva, fue

ejercitada después de la entrada en vigor de las disposiciones que transponen tal Directiva al Derecho nacional.

Por lo que respecta al ámbito de aplicación temporal de la Directiva 2014/104, el Tribunal recuerda, en primer lugar, que esta Directiva prohíbe, por una parte, la aplicación retroactiva de cualquier normativa nacional que transponga las disposiciones sustantivas que la citada Directiva establece y, por otra parte, la aplicación de cualquier normativa nacional que transponga las disposiciones no sustantivas de la Directiva a las acciones por daños ejercitadas antes del 26 de diciembre de 2014. En lo que atañe a la aplicabilidad temporal del art. 10 de la Directiva 2014/104, que establece las normas relativas a la prescripción de las acciones por daños por infracciones del Derecho de la competencia, el Tribunal señala, a continuación, que tales normas protegen tanto al perjudicado como a la persona responsable del daño. Además, de la jurisprudencia del Tribunal resulta que los plazos de prescripción, al conllevar la extinción de la acción judicial, se refieren al Derecho material. Por consiguiente, el art. 10 de la Directiva 2014/104 es una disposición sustantiva para la cual queda excluida, en virtud de la Directiva, la aplicación retroactiva de sus disposiciones de transposición.

Toda vez que la Directiva 2014/104 fue transpuesta al ordenamiento jurídico español cinco meses después de que expirara su plazo de transposición, fijado para el 27 de diciembre de 2016, el Tribunal considera que, para determinar la aplicabilidad temporal del art. 10 de dicha Directiva, ha de verificarse si la situación jurídica de que se trata en el litigio principal se había consolidado antes de que expirara el plazo de transposición de la misma Directiva o si continuaba surtiendo sus efectos tras la expiración de ese plazo. En particular, el Tribunal considera que procede examinar si, en la fecha de expiración del plazo de transposición de la Directiva 2014/104, a saber, el 27 de diciembre de 2016, se había agotado el plazo de prescripción aplicable a la situación de que se trata en el litigio principal, lo que implica determinar el momento en el que comenzó a correr ese plazo de prescripción. El Derecho español vigente en aquel momento establecía que el plazo de prescripción de un año corría desde que la persona perjudicada tenía conocimiento de los hechos de los que nacía la responsabilidad.

Si bien incumbe al tribunal remitente determinar la fecha en la que RM tuvo conocimiento de tales hechos en el presente asunto, ese mismo tribunal está obligado a interpretar las disposiciones nacionales aplicables, en la medida de lo posible, a la luz del Derecho de la Unión y, más concretamente, de la letra y de la finalidad del art. 101 TFUE. En este contexto, el Tribunal subraya que del principio de efectividad se desprende que los plazos nacionales de prescripción de las acciones por daños por infracciones del Derecho de la competencia no pueden empezar a correr antes de que haya finalizado

la infracción y de que la persona perjudicada tenga conocimiento, o haya podido razonablemente tener conocimiento de la información indispensable para ejercitar su acción, a saber, la existencia de un perjuicio, la relación de causalidad entre ese perjuicio y la infracción del Derecho de la competencia cometida y la identidad del autor de esa infracción.

A este respecto, el Tribunal señala que el comunicado de prensa de la Decisión de la Comisión por la que se declara la existencia del cártel, difundido el 19 de julio de 2016, no parece identificar con la precisión del resumen, publicado el 6 de abril de 2017, la identidad de los autores de la infracción, su duración exacta y los productos a los que afecta. En estas circunstancias, la plena efectividad del art. 101 TFUE exige considerar que, en el caso de autos, el plazo de prescripción de la acción por daños ejercitada por RM comenzó a correr el día de la publicación del resumen de la Decisión de la Comisión. En consecuencia, en tal caso, parece que dicho plazo no se agotó antes de que expirara el plazo de transposición de la Directiva 2014/104, sino que continuó corriendo incluso después de la fecha de entrada en vigor de la legislación española de transposición. De este modo, el Tribunal consideró que, en tanto en cuanto el plazo de prescripción aplicable a la acción por daños de RM en virtud de la regulación anterior no se había agotado antes de que expirara el plazo de transposición de dicha Directiva, la referida acción está comprendida en el ámbito de aplicación temporal del art. 10 de dicha Directiva.

En lo que se refiere a la aplicabilidad temporal del art. 17, apdo. 1, de esa misma Directiva, el Tribunal observa que, al tener por objeto, en particular, conferir a los órganos jurisdiccionales nacionales la facultad de estimar la cuantía del perjuicio sufrido cuando sea prácticamente imposible o excesivamente difícil cuantificarlo con precisión sobre la base de las pruebas disponibles, esta disposición persigue flexibilizar el nivel de prueba exigido para determinar el importe del perjuicio resultante de una infracción de las normas del Derecho de la competencia. A la vista de su jurisprudencia, según la cual las normas relativas a la carga de la prueba y al nivel de prueba requerido se califican, en principio, de normas procesales, el Tribunal concluye que el art. 17, apdo. 1, de la Directiva 2014/104 constituye, a efectos de dicha Directiva, una disposición procesal para la cual queda excluida la aplicación de sus disposiciones de transposición a las acciones ejercitadas antes del 26 de diciembre de 2014. Por lo tanto, dado que RM ejercitó su acción el 1 de abril de 2018, esta acción, aunque se refiera a una infracción que finalizó antes de la entrada en vigor de dicha Directiva, está comprendida en el ámbito de aplicación temporal del art. 17, apdo. 1, de la referida Directiva.

Por lo que respecta, por último, a la aplicabilidad temporal del art. 17, apdo. 2, de la Directiva 2014/104, que establece una presunción *iuris tantum* relativa a la existencia de perjuicio resultante de un cártel, el Tribunal subraya

que esta disposición está directamente relacionada con la imputación de la responsabilidad civil extracontractual al autor de la infracción de que se trate y, en consecuencia, afecta directamente a la situación jurídica de este. Al poder calificarse tal regla de sustantiva, el Tribunal considera que el art. 17, apdo. 2, de la Directiva 2014/104 tiene naturaleza sustantiva a efectos de esta última, de manera que está prohibida una aplicación retroactiva de las disposiciones que transpusieron ese apdo. 2 al Derecho español. Dado que la existencia de un cártel es el hecho identificado por el legislador de la Unión como el que permite presumir la existencia de un perjuicio en virtud del art. 17, apdo. 2, de la Directiva 2014/104, la prohibición de la aplicación retroactiva de esta disposición y de la normativa que la transpone implica que estas no pueden aplicarse a una acción por daños que, aunque fue ejercitada con posterioridad a la entrada en vigor de las disposiciones que transpusieron tardíamente dicha Directiva al Derecho español, se refiere a una infracción del Derecho de la competencia que finalizó antes de que expirara el plazo de transposición de tal Directiva.

V. APROXIMACIÓN DE LEGISLACIONES

El Tribunal de Justicia precisa el régimen jurídico aplicable a los buques utilizados por organizaciones no gubernamentales con fines humanitarios para llevar a cabo una actividad sistemática de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar (sentencia de 1 de agosto de 2022, *Sea Watch*, C-14/21 y C-15/21, EU:C:2022:604)

Sea Watch es una organización humanitaria sin ánimo de lucro con domicilio social en Berlín (Alemania). Ejerce actividades de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar Mediterráneo, por medio de buques de su propiedad a la vez que explotados por ella. Entre dichos buques figuran, en particular, dos buques denominados Sea Watch 3 y Sea Watch 4, que enarbolan pabellón alemán y que fueron certificados en Alemania como «buque de carga general - polivalente».

Durante el verano de 2020, tras las operaciones de búsqueda y de salvamento en aguas internacionales del mar Mediterráneo y, posteriormente, de transbordo y de desembarco de las personas rescatadas en los puertos de Palermo (Italia) y de Porto Empedocle (Italia), hacia los que las autoridades italianas habían instado a dirigirse a los buques de que se trata, estos últimos fueron inspeccionados por las capitanías de los puertos de esas dos ciudades

que, acto seguido, ordenaron su inmovilización. En efecto, dichas capitanías consideraron que los buques de que se trata se dedicaban a una actividad de búsqueda y de salvamento en el mar, mientras que no estaban certificados para dicha actividad y, de este modo, que habían recogido a bordo a un número de personas superior al autorizado. Además, señalaron una serie de deficiencias técnicas y operativas, algunas de las cuales, en su opinión, debían considerarse constitutivas de un riesgo manifiesto para la seguridad, la salud o el medio ambiente y de una gravedad tal que justificaban la inmovilización de dichos buques.

Tras la inmovilización de los buques de que se trata, Sea Watch interpuso ante el Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Sicilia) dos recursos solicitando la anulación de las órdenes de inmovilización y de los informes de la inspección que habían precedido tales órdenes. En apoyo de esos recursos, Sea Watch alegó, en esencia, que las capitanías de las que emanaron las medidas referidas se extralimitaron en el ejercicio de las facultades atribuidas al Estado rector del puerto, tal como resultan de la Directiva 2009/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2017/2110, interpretada a la luz de las normas pertinentes de Derecho internacional, y que las inspecciones realizadas por ellas constituían, en realidad, un medio encubierto de frustrar las operaciones de búsqueda y de salvamento en el mar a las que ella se dedica.

En este contexto, el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Sicilia consideró que en los litigios de los que conocía se suscitaban cuestiones importantes e inéditas relativas al marco y al régimen jurídico aplicables a los buques utilizados por organizaciones no gubernamentales con fines humanitarios para llevar a cabo una actividad sistemática de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar.

Mediante su sentencia, pronunciada por la Gran Sala, el Tribunal de Justicia interpreta por primera vez la Directiva 2009/16, en particular a la luz de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (cuya celebración fue aprobada en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 98/392/CE del Consejo), y del Convenio Internacional para la Protección de la Vida Humana en el Mar, celebrado en Londres el 1 de noviembre de 1974. Considera que esta Directiva también se aplica a los buques que ejercen una actividad sistemática de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar y que la normativa nacional de transposición de esta Directiva no puede limitar su aplicabilidad a los buques utilizados con fines comerciales. El Tribunal de

Justicia precisa, además, el alcance y las condiciones de ejercicio de las facultades de control que pueden ser ejercidas por el Estado rector puerto, así como de las facultades de inspección y de inmovilización de buques.

Por lo que respecta a la aplicabilidad de la Directiva 2009/16, el Tribunal de Justicia considera que esta Directiva es aplicable a buques que, pese a haber sido clasificados y certificados como buques de carga por el Estado de abanderamiento, son utilizados en la práctica por una organización humanitaria, de manera sistemática, para una actividad no comercial de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar. En efecto, la citada Directiva se aplica, por un lado, a todo buque que enarbole un pabellón distinto del pabellón del Estado rector del puerto, con la excepción de las categorías específicas de buques que quedan expresamente excluidas de su ámbito de aplicación. Estas categorías, constitutivas por tanto de excepciones, deben considerarse con carácter taxativo e interpretarse de manera estricta. Desde este punto de vista, el hecho de que la actividad efectiva de un buque no coincida con aquella para la que fue clasificado y certificado carece de incidencia sobre la aplicabilidad de dicha Directiva, al igual que el hecho de que esa actividad efectiva sea o no comercial. Por otro lado, la Directiva 2009/16 se aplica a tal buque cuando haga escala en un puerto o fondeadero de un Estado miembro para una interfaz buque/puerto. Habida cuenta de esta interpretación, el Tribunal de Justicia subraya que la Directiva 2009/16 se opone a que una normativa nacional que lleva a cabo su transposición al Derecho interno limite su aplicabilidad solo a los buques que se utilicen para una actividad comercial. En particular, el dispositivo de control, de inspección y de inmovilización previsto por la Directiva debe poder aplicarse a todos los buques que puedan estar comprendidos en el ámbito de aplicación de esta, incluidos los buques de asistencia humanitaria privados.

Por lo que respecta a los requisitos de aplicación del dispositivo de control, de inspección y de inmovilización respecto de los buques sometidos a la jurisdicción del Estado miembro rector del puerto y, más concretamente, de los buques de asistencia humanitaria privados, el Tribunal de Justicia aprecia, en primer lugar, que la Directiva 2009/16 debe interpretarse teniendo en cuenta el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar y la Convención sobre el Derecho del Mar. De ello se desprende, en particular, que, en el supuesto de que el capitán de un buque que enarbole pabellón de un Estado parte en el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar haya cumplido el deber de prestar auxilio en el mar consagrado por la Convención sobre el Derecho del Mar, ni el Estado ribereño, que también es parte en dicho Convenio, ni el Estado de abanderamiento pueden hacer uso de sus facultades respectivas de control del cumplimiento de las normas de seguridad marítima con el fin de comprobar si la presencia a bordo de

las personas a las que se ha prestado auxilio puede llevar a que el buque en cuestión infrinja cualquier disposición del citado Convenio.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declara que el Estado rector del puerto puede someter a una inspección adicional a los buques que ejercen una actividad sistemática de búsqueda y de salvamento y se encuentran en alguno de sus puertos o en las aguas bajo su jurisdicción, tras haber entrado en esas aguas y una vez terminadas todas las operaciones de trasbordo o de desembarco de las personas a las que su respectivo capitán haya decidido prestar auxilio, cuando ese Estado haya acreditado, sobre la base de elementos jurídicos y fácticos detallados, que existían indicios serios que podían demostrar un peligro para la salud, la seguridad, las condiciones de trabajo a bordo o el medio ambiente, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de utilización de tales buques. De este modo, en caso de recurso, el cumplimiento de estas exigencias puede ser controlado por el órgano jurisdiccional nacional. A este respecto, el Tribunal de Justicia indica los elementos que pueden tenerse en cuenta a efectos de ese control, a saber, la actividad para la que se utiliza el buque en cuestión en la práctica, la eventual diferencia entre esa actividad y aquella para la que el buque está certificado y equipado, la frecuencia con la que se lleva a cabo tal actividad y el equipamiento del citado buque en relación con el número no solo previsto, sino también efectivo, de personas a bordo. El Tribunal de Justicia añade que, respetando este marco, la inspección del buque en cuestión por el Estado rector del puerto es conforme con lo previsto por la Convención sobre el Derecho del Mar y por el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia declara que, con motivo de inspecciones más detalladas, el Estado rector del puerto tiene la facultad de tener en cuenta el hecho de que buques que han sido clasificados y certificados como buques de carga por el Estado de abanderamiento se utilizan, en la práctica, para una actividad sistemática de búsqueda y de salvamento de personas en peligro de desaparecer o en dificultad grave en el mar, en el marco de un control destinado a apreciar, sobre la base de elementos jurídicos y fácticos detallados, la existencia de un peligro para las personas, los bienes y el medio ambiente, a la luz de las disposiciones pertinentes del Derecho internacional y de la Unión y habida cuenta de las condiciones de utilización de esos buques. El hecho de supeditar de este modo el control que puede efectuar el Estado rector del puerto a la existencia de motivos fundados para estimar que un buque o su equipo incumple la norma según la cual un buque debe seguir estando, en todos los sentidos, en condiciones de hacerse a la mar sin peligro para él mismo ni para las personas que pueda haber a bordo es conforme con las normas de Derecho internacional que regulan el reparto de competencias entre ese Estado y el Estado de abanderamiento. En cambio, el Estado

rector del puerto no puede exigir la prueba de que dichos buques disponen de certificados distintos de los expedidos por el Estado de abanderamiento o de que cumplen todas las prescripciones aplicables a otra clasificación. En efecto, ello equivaldría a cuestionar el modo en el que el Estado de abanderamiento ejerció su competencia en materia de atribución de su nacionalidad a los buques, así como de clasificación y certificación de estos.

En cuarto y último lugar, el Tribunal de Justicia declara que el Estado rector del puerto solo puede inmovilizar un buque cuando las deficiencias confirmadas o detectadas en una inspección más detallada, por una parte, presentan claramente un riesgo para la seguridad, la salud o el medio ambiente y, por otra, conllevan, aisladamente o en conjunto, la imposibilidad de que el buque en cuestión navegue en condiciones que garanticen la seguridad marítima. Además, dicho Estado puede imponer medidas correctoras determinadas en materia de seguridad, de prevención de la contaminación y de condiciones de vida y de trabajo a bordo, siempre que se justifiquen como remedio a las deficiencias comprobadas. Dicho esto, tales medidas correctoras deben ser, en cada caso concreto, adecuadas, necesarias y proporcionadas a tal fin. Por añadidura, su adopción y su aplicación por el Estado rector del puerto deben ser objeto de cooperación con el Estado de abanderamiento, respetando las facultades respectivas de esos dos Estados y, en el supuesto de que el Estado de abanderamiento también sea un Estado miembro, el principio de cooperación leal.

Un software con el que va equipado un tipo de vehículo diésel que reduce la eficacia del sistema de control de las emisiones a temperaturas normales y durante la mayor parte del año constituye un dispositivo de desactivación prohibido y dado que tal defecto del vehículo no es de escasa importancia, no está excluida a priori la resolución del contrato de compraventa del vehículo (sentencias de 14 de julio de 2022, *GSMB Invest*, C-128/20, EU:C:2022:570 ; *Volkswagen*, C-134/20, EU:C:2022:571, y *Porsche Inter Auto y Volkswagen*, C-145/20, EU:C:2022:572)

Diferentes adquirentes de vehículos de la marca Volkswagen equipados con un software que reduce la recirculación de los gases contaminantes del vehículo en función, en particular, de la temperatura detectada presentaron demandas ante los tribunales austriacos solicitando la anulación de sus contratos de compraventa, celebrados entre 2011 y 2013. El software en cuestión garantiza que se cumplen los valores límite de emisiones de óxidos de nitrógeno (NOx) fijados para toda la Unión solamente cuando la temperatura exterior se sitúa entre 15 y 33 grados Celsius (la «ventana de temperaturas»).

Fuera de dicha ventana, la tasa de recirculación de los gases de escape (EGR) se reduce linealmente a 0, lo que da lugar a que se rebasen los valores límite. La mencionada ventana de temperaturas es producto de una actualización del software de los vehículos de que se trata que llevó a cabo Volkswagen con el fin de sustituir un software prohibido por el Derecho de la Unión. La Oficina Federal de Circulación de Vehículos de Motor de Alemania había autorizado esa actualización entendiéndolo que no implicaba un dispositivo de desactivación prohibido.

El Tribunal Supremo austriaco, el Tribunal Regional de Eisenstadt y el Tribunal Regional de Klagenfurt plantearon al Tribunal de Justicia una serie de cuestiones relativas a la licitud de tal ventana de temperaturas y a los eventuales derechos de los adquirentes, teniendo en cuenta que se trata de consumidores, en virtud de la normativa europea vigente cuando ocurrieron los hechos.

En sus sentencias, el Tribunal de Justicia declara que un dispositivo que garantiza el cumplimiento de los valores límite de emisiones de óxidos de nitrógeno únicamente en la ventana de temperaturas constituye un dispositivo de desactivación prohibido en principio por el art. 5, apdo. 2, del Reglamento (CE) nº 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos.

El Tribunal de Justicia señala a este respecto que, por un lado, una temperatura ambiente inferior a 15 grados Celsius es algo normal en el territorio de la Unión. Por otro lado, los valores límite de emisiones fijados para toda la Unión deben cumplirse aun cuando las temperaturas sean claramente inferiores a 15 grados Celsius. Por lo tanto, un software como el controvertido reduce la eficacia del sistema de control de las emisiones en condiciones de utilización normales. El mero hecho de que ese dispositivo contribuya a conservar o proteger distintos componentes del motor como la válvula EGR, el intercambiador térmico EGR y el filtro de partículas diésel no lo convierte sin embargo en un dispositivo lícito.

La situación sería distinta si se demostrara que dicho dispositivo responde estrictamente a la necesidad de evitar los riesgos inmediatos de averías o accidentes en el motor causados por un mal funcionamiento de uno de esos componentes, de tal gravedad que generarían un peligro concreto durante la conducción del vehículo equipado con el mismo dispositivo. Tal «necesidad» solo existirá si, en el momento de la homologación de tipo CE de ese dispositivo o del vehículo que va equipado con él, ninguna otra solución técnica permitiera evitar esos riesgos. Corresponde a los tribunales remitentes

verificar si se da esta circunstancia en el caso del dispositivo de desactivación con el que van equipados los vehículos de que se trata en los presentes asuntos. El Tribunal de Justicia señala, no obstante, en este contexto, que el mero fin de proteger el motor contra el envejecimiento y el deterioro no puede justificar la instalación del dispositivo de desactivación.

En cualquier caso, aunque existiera la necesidad antes descrita, el dispositivo de desactivación estará prohibido si ha sido diseñado para funcionar, en condiciones normales de circulación, la mayor parte del año. En efecto, admitir tal dispositivo podría dar lugar a que se aplicara más a menudo la excepción que la prohibición, socavando de manera desproporcionada el principio mismo de la limitación de las emisiones de óxidos de nitrógeno. El Tribunal de Justicia indica, por otra parte, que la circunstancia de que el dispositivo de desactivación haya sido instalado después de la puesta en servicio del vehículo no es pertinente para apreciar si está prohibido el uso de ese dispositivo.

En lo que respecta a los derechos de los consumidores que han comprado un bien que no es conforme al contrato, con arreglo a la normativa europea aplicable en el momento de los hechos, a saber, la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo el consumidor, puede exigir al vendedor la reparación del bien o su sustitución, salvo que ello resulte imposible o desproporcionado. Solo cuando el consumidor no tiene derecho a la reparación ni a la sustitución o cuando el vendedor no ha llevado a cabo ninguna de esas formas de saneamiento en un plazo razonable o sin mayores inconvenientes para el consumidor puede este exigir una reducción adecuada del precio o la resolución del contrato. No obstante, la resolución está excluida si la falta de conformidad del bien es de escasa importancia.

El Tribunal de Justicia declara a este respecto que un vehículo no presenta la calidad habitual de un bien del mismo tipo que el consumidor puede fundadamente esperar y, en consecuencia, no es conforme al contrato si, pese a haber recibido una homologación de tipo CE en vigor y poder, por tanto, utilizarse para circular por la vía pública, está equipado con un dispositivo de desactivación prohibido. Por añadidura, tal falta de conformidad no puede calificarse como «de escasa importancia» incluso en los casos en que el consumidor hubiera comprado de todas formas el vehículo, aunque hubiera tenido conocimiento de la existencia y del funcionamiento de ese dispositivo. Por consiguiente, no está excluida a priori la resolución del contrato.

Los principios procesales nacionales no pueden ser un obstáculo para los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables en materia de cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores,

y el principio de efectividad exige un control eficaz del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas (sentencias de 17 de mayo de 2022, *Ibercaja banco*, C-600/19, EU:C:2022:394; *Project 1503*, C-693/19, y *SPV, Banco di Desio e della Brianza y otros*, C-831/19, EU:C:2022:395; *Impuls Leasing România*, C-725/19, EU:C:2022:396, y *Unicaja Banco*, C-869/19, EU:C:2022:397)

Mediante estas cuatro sentencias, el Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, se pronuncia sobre varias peticiones de decisión prejudicial presentadas por unos órganos jurisdiccionales españoles, uno italiano y uno rumano, relativas a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. Se preguntaba al Tribunal de Justicia si principios procesales nacionales, como el de la fuerza de cosa juzgada, pueden limitar las facultades de los jueces nacionales, en particular de ejecución, para apreciar el carácter potencialmente abusivo de cláusulas contractuales.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia recuerda la importancia que reviste el principio de cosa juzgada tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales. Así, con el fin de garantizar tanto la estabilidad del Derecho y de las relaciones jurídicas como la recta administración de la justicia, es necesario que no puedan impugnarse las resoluciones judiciales que hayan adquirido firmeza tras haberse agotado las vías de recurso disponibles o haber expirado los plazos previstos para el ejercicio de esos recursos.

Dicho esto, en primer lugar, el Tribunal de Justicia recuerda que el sistema de protección que establece la Directiva 93/13 se basa en la idea de que el consumidor se halla en situación de inferioridad respecto al profesional, tanto en lo relativo a la capacidad de negociación como al nivel de información. Habida cuenta de esta situación de inferioridad, la Directiva 93/13 prevé que las cláusulas abusivas no vincularán al consumidor. Se trata de una disposición imperativa que pretende reemplazar el equilibrio formal del contrato por un equilibrio real. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señala que el juez nacional deberá apreciar de oficio el carácter abusivo de una cláusula contractual incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13 y que los Estados miembros están obligados a establecer medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas.

En principio, el Derecho de la Unión no armoniza los procedimientos aplicables al examen del carácter supuestamente abusivo de una cláusula contractual y, por consiguiente, corresponde a cada Estado miembro establecer dichos procedimientos en su ordenamiento jurídico interno. Las disposiciones

procesales nacionales deben observar el principio de efectividad, es decir, cumplir la exigencia de tutela judicial efectiva. A este respecto, el Tribunal de Justicia estima que si no hay un control eficaz del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas del contrato de que se trate, no puede garantizarse el respeto de los derechos conferidos en la Directiva 93/13. Basándose en estas consideraciones, el Tribunal de Justicia pronuncia las cuatro sentencias.

La petición en el asunto C-869/19, *Unicaja Banco*, se presentó en el contexto de un litigio entre L y Banco de Caja España de Inversiones, Salamanca y Soria, S. A. U., en cuyos derechos se subrogó Unicaja Banco, S. A., en relación con la falta de examen de oficio por el juez nacional de apelación de un motivo basado en el incumplimiento del Derecho de la Unión. La entidad bancaria concedió a L un préstamo hipotecario. Dicho contrato establecía una «cláusula suelo» en virtud de la cual el tipo variable no podía ser inferior al 3%. L interpuso una demanda contra dicha entidad bancaria, en la que solicitaba la nulidad de esa cláusula y la restitución de las cantidades indebidamente percibidas, al considerar que la cláusula debía declararse abusiva por falta de transparencia. El juez de primera instancia estimó la demanda, limitando en el tiempo los efectos restitutorios con arreglo a la jurisprudencia nacional. El juez de apelación, ante el que acudió la entidad bancaria, no acordó la restitución plena de las cantidades percibidas en virtud de la «cláusula suelo», porque L no había interpuesto recurso de apelación contra la sentencia dictada en primera instancia. Según el Derecho español, si un pronunciamiento de una sentencia no es impugnado por ninguna de las partes, el tribunal de apelación no puede dejarlo sin efecto ni modificarlo. Esta norma presenta similitudes con la cosa juzgada. Por lo tanto, el Tribunal Supremo español preguntó al Tribunal de Justicia acerca de la compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión, en particular en cuanto al hecho de que un tribunal nacional que conoce de un recurso de apelación contra una sentencia que limita en el tiempo la restitución de las cantidades indebidamente pagadas por el consumidor a consecuencia de una cláusula declarada abusiva no puede examinar de oficio un motivo basado en la infracción de la Directiva 93/13 y decretar la restitución íntegra de esas cantidades.

Recordando su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia reafirma que el Derecho de la Unión se opone a una jurisprudencia nacional que limita en el tiempo los efectos restitutorios y los circunscribe exclusivamente a las cantidades pagadas indebidamente en aplicación de una cláusula abusiva después del pronunciamiento de la resolución judicial mediante la que se declaró ese carácter abusivo.

El Tribunal de Justicia se centra en la interacción entre el principio de cosa juzgada, la preclusión y la facultad del juez nacional de examinar

de oficio el carácter abusivo de una cláusula contractual en el marco de un procedimiento de ejecución hipotecaria.

Por un lado, el Tribunal de Justicia declara que la Directiva sobre las cláusulas abusivas se opone a una legislación nacional que, debido al efecto de cosa juzgada y a la preclusión, no permite al juez examinar de oficio el carácter abusivo de cláusulas contractuales en el marco de un procedimiento de ejecución hipotecaria ni al consumidor, transcurrido el plazo para formular oposición, invocar el carácter abusivo de tales cláusulas en ese procedimiento o en un procedimiento declarativo posterior. Esta interpretación de la Directiva es aplicable cuando dichas cláusulas han sido objeto de un examen de oficio al inicio del procedimiento de ejecución hipotecaria sin que este examen sea expresamente mencionado ni motivado en la resolución en que se despacha ejecución hipotecaria y sin que esta última resolución indique que tal examen no podrá ya cuestionarse si no se formula oposición. En efecto, en la medida en que no fue informado de la existencia de un examen de oficio del carácter abusivo de las cláusulas contractuales en la resolución en que se despacha ejecución hipotecaria, el consumidor no pudo apreciar con pleno conocimiento de causa la necesidad de interponer un recurso contra dicha resolución. Pues bien, no podría garantizarse un control eficaz del eventual carácter abusivo de las cláusulas contractuales si la fuerza de cosa juzgada se extendiera también a las resoluciones judiciales que no mencionan tal control.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia declara, en cambio, compatible con esta misma Directiva una legislación nacional que no permite que un órgano jurisdiccional nacional, actuando de oficio o a instancias del consumidor, examine el eventual carácter abusivo de cláusulas contractuales una vez se ha ejecutado la garantía hipotecaria, se ha vendido el bien hipotecado y se han transmitido a un tercero los derechos de propiedad sobre dicho bien. No obstante, esta conclusión está sujeta a la condición de que el consumidor cuyo bien hipotecado ha sido vendido pueda hacer valer sus derechos en un procedimiento posterior con el fin de obtener la reparación del perjuicio económico causado por la aplicación de las cláusulas abusivas.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia examina la articulación de determinados principios procesales nacionales que rigen el procedimiento de apelación, como los principios de justicia rogada, de congruencia y de prohibición de la *reformatio in peius*, con la facultad del juez nacional de examinar de oficio el carácter abusivo de una cláusula.

Sobre este particular, considera que la Directiva sobre las cláusulas abusivas se opone a la aplicación de tales principios procesales nacionales, en cuya virtud un tribunal nacional que conoce de un recurso de apelación contra una sentencia que limita en el tiempo la restitución de las cantidades indebidamente pagadas por el consumidor a consecuencia de una cláusula

declarada abusiva no puede examinar de oficio un motivo basado en la infracción de una disposición de dicha Directiva y decretar la restitución íntegra de esas cantidades, cuando la falta de impugnación de tal limitación en el tiempo por el consumidor afectado no puede imputarse a una pasividad total de este. Por lo que respecta al asunto principal que se había sometido al órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal de Justicia precisa que el hecho de que el consumidor afectado no hubiera apelado en el plazo oportuno podía imputarse a que ya había transcurrido el plazo para apelar cuando el Tribunal de Justicia pronunció la sentencia *Gutiérrez Naranjo y otros*, en la que declaró incompatible con dicha Directiva la jurisprudencia nacional que limitaba en el tiempo los efectos restitutorios vinculados a la declaración del carácter abusivo de una cláusula contractual. Por lo tanto, en el asunto principal, el consumidor afectado no había mostrado una pasividad total al no haber interpuesto recurso de apelación. En esas circunstancias, la aplicación de los principios procesales nacionales, al privarle de los medios que le permiten hacer valer sus derechos en virtud de la Directiva sobre las cláusulas abusivas, es contraria al principio de efectividad, en la medida en que puede hacer imposible o excesivamente difícil la protección de tales derechos.

En cuarto y último lugar, el Tribunal de Justicia se centra en la facultad del juez nacional de examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas de un título ejecutivo cuando conoce de una oposición a la ejecución de dicho título.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia declara que la Directiva sobre las cláusulas abusivas y el principio de efectividad se oponen a una normativa nacional que no permite que el juez que sustancia la ejecución de un crédito, conociendo de una oposición a la ejecución, aprecie, de oficio o a instancia del consumidor, el carácter abusivo de las cláusulas de un contrato constitutivo de un título ejecutivo, cuando el juez que conozca de la acción declarativa de Derecho común, que puede ejercitarse separadamente con objeto de que se examine el eventual carácter abusivo de las cláusulas de tal contrato, solo pueda suspender el procedimiento de ejecución antes de pronunciarse sobre el fondo del asunto mediante la constitución de una fianza, por ejemplo calculada en función de la cuantía de ese proceso declarativo, de un importe que puede desincentivar al consumidor de ejercitar tal acción y de mantenerla. Por lo que respecta a esa fianza, el Tribunal de Justicia precisa que las costas que una acción judicial implique en relación con el importe de la deuda impugnada no deben disuadir al consumidor de acudir al juez. Pues bien, es verosímil que un deudor en situación de impago no disponga de los recursos económicos necesarios para constituir la garantía exigida. Esto resulta tanto más cierto cuando la cuantía de los procedimientos incoados supera ampliamente el valor total del contrato, como parecía ocurrir en el recurso principal.

La petición en el asunto C-600/19, *Ibercaja Banco*, se presentó en el contexto de un litigio entre MA e Ibercaja Banco, S. A., en relación con una reclamación de pago de los intereses adeudados a la entidad bancaria debido a la no ejecución por MA y PO del contrato de préstamo hipotecario celebrado entre dichas partes. El tribunal competente ordenó la ejecución del título hipotecario de Ibercaja Banco y despachó ejecución frente a los consumidores. MA invocó el carácter abusivo de la cláusula relativa a los intereses de demora y de la cláusula suelo únicamente en el procedimiento de ejecución, concretamente después de la subasta del inmueble hipotecado, es decir, cuando el efecto de cosa juzgada y la preclusión no permiten al juez examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales ni al consumidor invocar el carácter abusivo de dichas cláusulas. El contrato fue examinado de oficio al inicio del procedimiento de ejecución hipotecaria, pero el examen de las cláusulas controvertidas, sin embargo, no fue expresamente mencionado ni motivado. El Tribunal de Justicia se pronuncia en sentido parecido a la sentencia anteriormente mencionada.

Las peticiones en los asuntos acumulados C-693/19, *SPV Project 1503*, y C-831/19, *Banco di Desio e della Brianza y otros*, se presentaron en el contexto de dos litigios: el primero de ellos, entre SPV Project 1503 Srl y Dobank SpA, como mandatario de Unicredit SpA, por un lado y, por otro, YB y, el segundo, entre Banco di Desio e della Brianza SpA y otras entidades de crédito, por un lado, y, por otro, YX y ZW, en relación con procedimientos de ejecución forzosa basados en títulos ejecutivos que han adquirido fuerza de cosa juzgada. Los jueces italianos que conocen de la ejecución se preguntan sobre el carácter abusivo de la cláusula penal y de la que establece intereses de demora contenidas en los contratos de financiación, así como sobre el carácter abusivo de determinadas cláusulas contenidas en los contratos de fianza. Sobre la base de estos contratos, los acreedores habían obtenido requerimientos de pago que habían adquirido firmeza. Sin embargo, los jueces señalan que, en virtud de los principios de Derecho procesal interno, a falta de oposición del consumidor, la fuerza de cosa juzgada de un requerimiento de pago se extiende al carácter no abusivo de las cláusulas del contrato de fianza, incluso a falta de cualquier examen expreso del carácter abusivo de dichas cláusulas por parte del juez que expidió dicha orden.

El Tribunal de Justicia estima que una normativa nacional de este tipo puede vaciar de contenido la obligación que incumbe al juez nacional de proceder a un examen de oficio del carácter eventualmente abusivo de las cláusulas contractuales. La exigencia de tutela judicial efectiva requiere que el juez que conoce de la ejecución pueda apreciar, incluso por primera vez, el eventual carácter abusivo de las cláusulas contractuales sobre las que se fundamenta un requerimiento de

pago expedido por un juez a instancia de un acreedor y contra el cual el deudor no ha formulado oposición.

La petición en el asunto C-725/19, *Impuls Leasing România*, se presentó en el contexto de un litigio entre IO e Impuls Leasing România IFN SA, en relación con la oposición a la ejecución contra actos de ejecución forzosa relativos a un contrato de arrendamiento financiero. El juez rumano indica que el contrato de arrendamiento financiero que sirvió de base al procedimiento de ejecución forzosa contiene determinadas cláusulas que podrían considerarse abusivas.

Sin embargo, la normativa rumana no permite que el juez que sustancia la ejecución de un crédito, que conoce de una oposición a dicha ejecución, aprecie, de oficio o a instancia del consumidor, el carácter abusivo de las cláusulas de un contrato celebrado entre un consumidor y un profesional y constitutivo de un título ejecutivo, por razón de que existe una acción de Derecho común en virtud de la cual el juez que conozca de ella puede controlar el carácter abusivo de las cláusulas de tal contrato. Es cierto que el juez que conozca de la acción declarativa, separada del procedimiento de ejecución, dispone de la facultad de suspender ese procedimiento. Sin embargo, el consumidor que solicita la suspensión del procedimiento de ejecución debe constituir una fianza, calculada en función de la cuantía de ese proceso declarativo.

Pues bien, según el Tribunal de Justicia, es verosímil que un deudor en situación de impago no disponga de los recursos económicos necesarios para constituir la garantía exigida. Además, dichos costes no deben disuadir al consumidor de acudir al juez con el fin de que examine el carácter potencialmente abusivo de las cláusulas, lo que resulta tanto más cierto cuando la cuantía de los procedimientos incoados supera ampliamente el valor total del contrato. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia estima que el Derecho de la Unión no permite una normativa nacional de estas características.

VI. JUSTICIA, LIBERTAD Y SEGURIDAD

En el marco de la orden de detención europea y del requisito de la doble tipificación de los hechos, no se requiere una correspondencia exacta entre los elementos constitutivos del delito de que se trata en el Estado miembro emisor y en el Estado miembro de ejecución y por consiguiente, la autoridad judicial de ejecución no puede denegar la ejecución de la orden de detención europea basándose en que solo una parte de los hechos constitutivos de tal delito en el Estado miembro emisor también son constitutivos de un delito en el Estado miembro de

ejecución (sentencia de 14 de julio de 2022, *Procureur général près la cour d'appel d'Angers*, C168/21, EU:C:2022:558)

En junio de 2016, las autoridades judiciales italianas emitieron una orden de detención europea («ODE») contra KL a efectos de la ejecución de una pena de prisión de doce años y seis meses. Dicha pena corresponde a la acumulación de cuatro penas impuestas por cuatro delitos, entre ellos el de «destrucción y pillaje». La *cour d'appel d'Angers* (Tribunal de Apelación de Angers, Francia) denegó la entrega de KL debido a que dos de los elementos subyacentes a este último delito no eran constitutivos de delito en Francia. A tal respecto, el órgano jurisdiccional remitente, que conoce de un recurso de casación contra esta resolución denegatoria, indica que los elementos constitutivos del delito de «devastación y pillaje» son diferentes en los dos Estados miembros afectados, en la medida en que, en Derecho italiano, a diferencia del Derecho francés, la alteración de la paz pública es un elemento constitutivo esencial a efectos de la calificación de este delito.

Por tanto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta acerca del cumplimiento, en el presente asunto, del requisito de la doble tipificación de los hechos, previsto en el art. 2, apdo. 4, de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, al que está supeditada la entrega de KL. En el supuesto de que este requisito no se oponga a la entrega de KL, dicho órgano jurisdiccional considera que se plantearía entonces la cuestión de si, en tales circunstancias, la ejecución de la ODE debería denegarse a la vista del principio de proporcionalidad de las penas, consagrado en el art. 49, apdo. 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El Tribunal de Justicia considera que el requisito de la doble tipificación de los hechos, establecido en la Decisión Marco 2002/584, se cumple en una situación en la que se emite una ODE a efectos de la ejecución de una pena privativa de libertad impuesta por hechos que en el Estado miembro emisor son constitutivos de un delito único que exige el menoscabo de un interés jurídico protegido en ese Estado miembro, cuando en virtud del Estado miembro de ejecución tales hechos también son objeto de un delito, respecto del cual, no obstante, el menoscabo de dicho interés jurídico protegido no es un elemento constitutivo. Además, el Tribunal de Justicia observa que, a la vista de dicho requisito y del principio de proporcionalidad de las penas, la autoridad judicial de ejecución no puede denegar la ejecución de una ODE emitida para la ejecución de una pena privativa de libertad cuando dicha pena haya sido impuesta en el Estado miembro emisor por la comisión, por la persona buscada, de un delito único compuesto de varios hechos de los que solo una parte sea constitutiva de delito en el Estado miembro de ejecución.

En primer lugar, por lo que respecta al alcance del requisito de la doble tipificación de los hechos, el Tribunal de Justicia precisa con carácter previo que, para determinar si se cumple este requisito, es necesario y suficiente que los hechos que dieron lugar a la emisión de la ODE también sean constitutivos de delito a la luz del Derecho del Estado miembro de ejecución. De ello se sigue que no es necesario que se trate de delitos idénticos en ambos Estados. De lo anterior se infiere que, a la hora de apreciar este requisito con el fin de determinar si existe un motivo para la no ejecución de la ODE, en el sentido del art. 4, punto 1, de la Decisión Marco 2002/584, incumbe a la autoridad competente del Estado de ejecución comprobar si los elementos fácticos del delito que dio lugar a la emisión de dicha ODE también serían, en cuanto tales, constitutivos de delito conforme al Derecho del Estado miembro de ejecución si se hubieran producido en el territorio de este último.

A continuación, el Tribunal de Justicia observa que, como excepción a la regla según la cual la ODE debe ejecutarse, el motivo de no ejecución facultativa de la ODE que constituye el requisito de la doble tipificación de los hechos tiene que ser objeto de una interpretación estricta y, por tanto, no puede interpretarse de un modo que acabe neutralizando el objetivo consistente en facilitar y acelerar las entregas entre las autoridades judiciales. Pues bien, una interpretación según la cual este requisito exige que exista una correspondencia exacta entre los elementos constitutivos del delito, según su calificación respectiva en el Derecho del Estado miembro emisor y en el del Derecho del Estado miembro de ejecución, así como entre el interés jurídico protegido en los ordenamientos jurídicos de estos dos Estados miembros, menoscabaría la efectividad del procedimiento de entrega. En efecto, habida cuenta de la armonización mínima en el ámbito del Derecho penal a escala de la Unión, es posible que no exista tal correspondencia exacta por lo que respecta a un gran número de delitos. Por lo tanto, la interpretación descrita limitaría considerablemente las situaciones en las que podría cumplirse dicho requisito y pondría en peligro el objetivo perseguido por la Decisión Marco 2002/584. Además, esta interpretación sería asimismo contraria al objetivo consistente en luchar contra la impunidad de una persona buscada que se encuentre en un territorio distinto de aquel en el que ha cometido un delito.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señala, con carácter previo, que, a menos que el motivo de no ejecución relativo al requisito de la doble tipificación de los hechos comprenda la parte de los hechos constitutivos de delito de acuerdo con el Derecho del Estado miembro de ejecución y quede fuera del ámbito de aplicación de dicho motivo, la circunstancia de que solo una parte de los hechos constitutivos de delito en el Estado miembro emisor también sean constitutivos de delito de acuerdo con el Derecho del Estado miembro de ejecución no faculta a la autoridad judicial de ejecución para denegar la

ODE. La Decisión Marco 2002/584 no establece ningún requisito relativo al hecho de que no se imponga a la persona de que se trate una pena en el Estado miembro emisor por la parte de los hechos que no sean constitutivos de delito en el Estado miembro de ejecución. Pues bien, la ejecución de la ODE únicamente puede supeditarse a una de las condiciones taxativamente establecidas en dicha Decisión Marco.

Además, el Tribunal de Justicia indica que la interpretación del requisito de la doble tipificación de los hechos en el sentido de que podría denegarse la ejecución de la ODE debido a que una parte de los hechos imputados en el Estado miembro emisor no constituye un delito en el Estado miembro de ejecución crearía obstáculos para la entrega efectiva de la persona afectada y conduciría a la impunidad de esta respecto de todos los hechos de que se trate. Por lo tanto, en tales circunstancias, se cumple este requisito. Por último, el Tribunal de Justicia precisa que no corresponde a la autoridad judicial de ejecución, en el contexto de la apreciación de dicho requisito, evaluar la pena impuesta en el Estado miembro emisor a la luz del principio de proporcionalidad de las penas.

El Tribunal de Justicia declara el Reglamento Dublín III, en relación con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, obliga al Estado miembro al que se haya dirigido una petición de toma a cargo a conferir un derecho de recurso judicial contra su decisión denegatoria al menor no acompañado que solicita la protección internacional, pero no al pariente de ese menor (sentencia de 1 de agosto de 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, C19/21, EU:C:2022:605)

Quando aún era menor, I, nacional egipcio, presentó en Grecia una solicitud de protección internacional en la que manifestaba su deseo de reunirse con S, su tío, también nacional egipcio, que residía legalmente en los Países Bajos. Habida cuenta de estas circunstancias, las autoridades griegas presentaron ante las autoridades neerlandesas una petición de toma a cargo de I, basándose en el art. 8, apdo. 2, del Reglamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Reglamento Dublín III) que prevé, cuando ello redunde en interés del menor no acompañado, que el Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional sea aquel en el que resida legalmente un pariente del interesado que pueda ocuparse de él. Sin embargo, el Secretario de Estado denegó esa petición y, posteriormente, la solicitud de reexamen.

I y S, por su parte, también presentaron una reclamación, que fue desestimada por el Secretario de Estado por ser manifiestamente inadmisibile debido a que el Reglamento Dublín III no prevé la posibilidad de que los solicitantes de protección internacional impugnen una decisión por la que se deniega una petición de toma a cargo. Por ello I y S impugnaron esa decisión ante el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos), alegando que estaba, cada uno de ellos, legitimado para interponer tal recurso judicial en virtud del art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III. Esta disposición establece el derecho del solicitante de protección internacional a la tutela judicial efectiva en forma de recurso o de revisión, de hecho o de derecho, contra la decisión de traslado, ante un órgano jurisdiccional.

En este contexto, el tribunal de primera instancia de La Haya preguntó al Tribunal de Justicia sobre los recursos de que dispone un menor no acompañado, solicitante de protección internacional, y el pariente de este, contra una resolución denegatoria de una petición de toma a cargo.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, declara que el art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, en relación con los arts. 7, 24 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, obliga al Estado miembro al que se haya dirigido una petición de toma a cargo a conferir un derecho de recurso judicial contra su decisión denegatoria al menor no acompañado que solicita la protección internacional, pero no al pariente de ese menor.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia señala que, si bien, sobre la base de una interpretación literal, el art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III solo parece conceder un derecho de recurso al solicitante de protección internacional para impugnar una decisión de traslado, su tenor no excluye que también se conceda al solicitante menor no acompañado un derecho de recurso para impugnar una decisión por la que se deniega una solicitud de toma a cargo basada en el art. 8, apdo. 2, del Reglamento Dublín III. Para determinar si el art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, interpretado a la luz de los arts. 7, 24 y 47 de la Carta, requiere la existencia de un recurso contra tal decisión de denegación de toma a cargo, debe interpretarse dicha disposición teniendo en cuenta no solo su tenor, sino también sus objetivos, su estructura general y su contexto, en particular la evolución que ha experimentado en el sistema en el que se inscribe.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda que, conforme al art. 47, párrafo primero, de la Carta, toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en ese artículo. A este derecho corresponde la obligación impuesta a los Estados miembros en el art. 19 TUE, apdo. 1, párrafo segundo, de establecer las vías de recurso

necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

Por lo que respecta a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional y al cumplimiento del criterio vinculante de responsabilidad, que figura en el art. 8, apdo. 2, del Reglamento Dublín III, el Tribunal de Justicia observa que la tutela judicial de un solicitante menor no acompañado no puede variar en función de que ese solicitante sea objeto de una decisión de traslado, adoptada por el Estado miembro requirente, o de una decisión denegatoria, por parte del Estado miembro requerido, de una petición de toma a cargo de citado solicitante. En efecto, ambas decisiones pueden vulnerar el derecho que ese artículo confiere al menor no acompañado a reunirse con un pariente que puede ocuparse de él, a efectos del examen de su solicitud de protección internacional. De ello resulta que debe permitirse al menor afectado, en ambos casos, de conformidad con el art. 47, párrafo primero, de la Carta, interponer un recurso para invocar la violación de ese derecho.

Pues bien, en el caso de autos, de conformidad con el art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, si, tras su llegada a Grecia, I se hubiera trasladado a los Países Bajos y hubiera presentado allí su solicitud de protección internacional, y si las autoridades griegas hubieran aceptado hacerse cargo de él como Estado miembro de primera llegada, el interesado habría podido interponer un recurso judicial contra la decisión de traslado adoptada por las autoridades neerlandesas, basado en la circunstancia de que uno de sus parientes residía en los Países Bajos. De este modo, en tal supuesto podría invocar eficazmente la vulneración del derecho que le confiere, como menor no acompañado, el art. 8, apdo. 2, del Reglamento Dublín III. En cambio, en caso de interpretación literal del art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, el solicitante que permanece en el Estado miembro de entrada y presenta en él su solicitud de protección internacional queda privado de tal posibilidad si, en esa situación, no se adopta ninguna decisión de traslado.

El Tribunal de Justicia concluye que un solicitante menor no acompañado debe poder interponer un recurso judicial, con arreglo al art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, no solo en el supuesto de que el Estado miembro requirente adopte una decisión de traslado, sino también en el supuesto de que el Estado miembro requerido deniegue la toma a cargo del interesado, con el fin de poder invocar una vulneración del derecho conferido por el art. 8, apdo. 2, de dicho Reglamento, tanto más cuanto que este último tiene por objeto garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los menores no acompañados, consagrados en los arts. 7 y 24 de la Carta.

En cambio, el art. 27, apdo. 1, de dicho Reglamento no confiere al pariente del solicitante, que reside en el Estado miembro requerido, el derecho

a recurrir contra tal resolución denegatoria. Por otra parte, dado que ni los arts. 7 y 24, apdo. 2, de la Carta ni el art. 8, apdo. 2, del Reglamento Dublín III le confieren derechos que pueda invocar ante los tribunales, tal pariente no puede deducir un derecho de recurso contra esa decisión basándose únicamente en el art. 47 de la Carta.

El Tribunal de Justicia aclara el alcance del Reglamento Dublín III y de la Directiva de procedimientos en el marco de movimientos secundarios de familias que ya gozan de protección internacional en un Estado miembro hacia otro Estado miembro, donde nació un nuevo niño (sentencia de 1 de agosto de 2022, RO, C720/20, EU:C:2022:603)

La demandante, nacional de la Federación de Rusia, nació en Alemania en 2015. En marzo de 2012, sus padres y sus cinco hermanos y hermanas, también de nacionalidad rusa, obtuvieron el estatuto de refugiado en Polonia. En diciembre de 2012, se trasladaron de Polonia a Alemania, donde presentaron solicitudes de protección internacional. Polonia se negó a dar curso a la petición de las autoridades alemanas de readmitir a esas personas, alegando que ya gozaban de protección internacional en su territorio. Posteriormente, las autoridades alemanas declararon inadmisibles las solicitudes de protección internacional porque esas personas ya habían obtenido el estatuto de refugiados en Polonia. No obstante, la familia de la demandante continuó residiendo en territorio alemán.

En marzo de 2018, la demandante presentó una solicitud de protección internacional ante las autoridades alemanas. Esta solicitud fue declarada inadmisibles, sobre la base, en particular, del Reglamento Dublín III. El órgano jurisdiccional remitente, que conoce de un recurso contra esta última resolución, alberga dudas sobre si Alemania es el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de la demandante y si, en caso afirmativo, dicho Estado miembro puede declarar la inadmisibilidad de dicha solicitud en virtud de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional («Directiva de procedimientos»).

Más concretamente, dicho órgano jurisdiccional se pregunta sobre la aplicación por analogía de determinadas disposiciones del Reglamento Dublín III y de la Directiva «procedimientos» a la situación de la demandante. A este respecto, desea saber, por una parte, si —para prevenir los movimientos secundarios— el art. 20, apdo. 3, del Reglamento Dublín III, relativo, en particular, a la situación de menores nacidos después de la llegada de un solicitante de protección internacional, se aplica a la solicitud de protección internacional presentada por un menor en su Estado miembro de

nacimiento cuando sus padres ya gozan de protección internacional en otro Estado miembro. Por otra parte, se pregunta si el art. 33, apdo. 2, letra a), de la Directiva de procedimientos se aplica a un menor cuyos padres son beneficiarios de protección internacional en otro Estado miembro pero que él mismo no lo es. El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, responde negativamente a estas cuestiones.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia considera que el art. 20, apdo. 3, del Reglamento Dublín III no es aplicable por analogía a la situación en la que un menor y sus padres presentan solicitudes de protección internacional en el Estado miembro en el que nació ese menor, cuando los padres disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro. En efecto, por una parte, esta disposición presupone que los miembros de la familia del menor aún tengan la condición de «solicitante», de modo que no regula la situación de un hijo nacido después de que los miembros de su familia hayan obtenido protección internacional en un Estado miembro distinto de aquel en el que el niño nació y reside con su familia. Por otra parte, la situación de un menor cuyos miembros de la familia son solicitantes de protección internacional y la de un menor cuyos miembros de la familia ya son beneficiarios de tal protección no son comparables en el contexto del régimen establecido por el Reglamento Dublín III. Así, los conceptos de «solicitante», en el sentido del art. 2, letra c), del Reglamento Dublín III, y de «beneficiario de protección internacional», en el sentido del art. 2, letra f), del Reglamento Dublín III, engloban distintos estatutos jurídicos regulados por disposiciones diferentes de dicho Reglamento. Por consiguiente, una aplicación por analogía del art. 20, apdo. 3, a la situación del menor cuyos miembros de la familia ya son beneficiarios de protección internacional privaría tanto a ese menor como al Estado miembro que concedió esa protección a los miembros de su familia de la aplicación de los mecanismos previstos en dicho Reglamento. Ello tendría como consecuencia, en particular, que tal menor podría ser objeto de una decisión de traslado sin que se iniciara un procedimiento de toma a cargo respecto de él.

Por otra parte, el Reglamento Dublín III establece normas específicas para el supuesto de que haya concluido el procedimiento abierto en relación con los miembros de la familia del solicitante y estos hayan sido autorizados a residir como beneficiarios de protección internacional en un Estado miembro. Más concretamente, su art. 9 dispone que, en tal situación, este último Estado miembro será responsable del examen de la solicitud de protección internacional, siempre que los interesados hayan manifestado por escrito que así lo desean. Ciertamente, este requisito excluye la aplicación del art. 9 cuando no se manifieste tal deseo. Esta situación puede producirse, en particular, cuando la solicitud de protección internacional del menor de que se trate se

presenta a raíz de un movimiento secundario irregular de su familia desde un primer Estado miembro hacia el Estado miembro en el que se presenta dicha solicitud. No obstante, esta circunstancia no desvirtúa en modo alguno el hecho de que el legislador de la Unión haya previsto, junto con dicho artículo, una disposición que cubra precisamente la situación contemplada. Además, habida cuenta del claro tenor del art. 9, no cabe establecer excepciones a esta exigencia de la manifestación del deseo por escrito.

En estas circunstancias, en una situación en la que los interesados no han manifestado por escrito el deseo de que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un menor sea aquel en el que los miembros de su familia hayan sido admitidos a residir como beneficiarios de protección internacional, la determinación del Estado miembro responsable se efectuará con arreglo al art. 3, apdo. 2, del Reglamento Dublín III.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia observa que el art. 33, apdo. 2, letra a), de la Directiva de procedimientos no es aplicable por analogía a la solicitud de protección internacional presentada por un menor en un Estado miembro cuando no es ese niño, sino sus padres, quienes disfrutaban de protección internacional en otro Estado miembro. A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda que esta Directiva enumera de forma exhaustiva las situaciones en las que los Estados miembros pueden considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional. Además, la disposición que establece estos motivos de inadmisibilidad supone una excepción a la obligación de los Estados miembros de examinar en cuanto al fondo todas las solicitudes de protección internacional. Del carácter exhaustivo y excepcional de esta disposición se desprende que debe ser objeto de una interpretación estricta y que, por tanto, no puede aplicarse a una situación que no se corresponde con su tenor. Por consiguiente, su ámbito de aplicación *ratione personae* no puede extenderse a un solicitante de protección internacional que no goza por sí mismo de tal protección.

El arbitraje entablado en el Reino Unido en relación con el naufragio del Prestige no puede bloquear el reconocimiento de la sentencia española que condena a la aseguradora a reparar los daños causados por la marea negra, puesto que una sentencia que confirma un laudo arbitral solamente puede impedir el reconocimiento de resoluciones judiciales de otros Estados miembros si el contenido de dicho laudo también habría podido ser objeto de una resolución judicial dictada con observancia de las disposiciones y de los objetivos fundamentales del Reglamento nº 44/2001 (sentencia de 20 de junio de 2022,

London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association, C700/20, EU:C:2022:488

A raíz del naufragio del petrolero *Prestige* frente a las costas españolas en 2002, que provocó graves daños medioambientales, se incoó un procedimiento penal en España contra el capitán del buque, entre otras personas. En el marco de ese procedimiento, diversas personas jurídicas, entre ellas el Estado español, ejercitaron acciones civiles contra el capitán y los propietarios del *Prestige*, así como contra el London P&I Club, asegurador de la responsabilidad del buque y de sus propietarios. Todos estos encausados fueron declarados civilmente responsables por los tribunales españoles. Mediante auto de ejecución de 1 de marzo de 2019, la Audiencia Provincial de A Coruña fijó las cuantías que cada actor, entre ellos el Estado español, podía reclamar a los respectivos encausados.

Con posterioridad a que se hubieran ejercitado las acciones civiles ante los tribunales españoles, el London P&I Club entabló en Londres un procedimiento arbitral con el objeto de que se declarara que, en virtud de la cláusula compromisoria que figuraba en el contrato de seguro celebrado con los propietarios del *Prestige*, el Reino de España estaba obligado a formular sus pretensiones en tal procedimiento arbitral, en vez de en España, y que en cualquier caso no se lo podía considerar responsable frente al Reino de España. En efecto, el London P&I Club aducía que el contrato de seguro estipulaba que, conforme a la cláusula «*pay to be paid*» (pagar para poder cobrar), el asegurado debe haber pagado al perjudicado la indemnización correspondiente antes de poder reclamar el importe al asegurador. El tribunal arbitral acogió las pretensiones del London P&I Club al considerar que el Derecho inglés resultaba aplicable al contrato. El London P&I Club, al amparo de la ley nacional sobre el arbitraje, sometió el asunto a la High Court of Justice, que, el 22 de octubre de 2013, autorizó la ejecución del laudo arbitral en el territorio nacional y dictó, ese mismo día, una sentencia en los términos de dicho laudo. El recurso de apelación interpuesto por el Reino de España contra la referida autorización fue desestimado.

A continuación, el Reino de España solicitó y obtuvo el reconocimiento en el Reino Unido, al amparo del art. 33 del Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, del auto de ejecución de 1 de marzo de 2019 dictado por la Audiencia Provincial de A Coruña. No obstante, el London P&I Club interpuso recurso de apelación contra este reconocimiento ante la High Court of Justice.

En respuesta a una petición de decisión prejudicial planteada por la High Court of Justice, el Tribunal de Justicia aclara, en particular, los requisitos

que debe satisfacer una sentencia dictada por tribunal de un Estado miembro en los términos de un laudo arbitral para constituir una resolución, a los efectos del art. 34, punto 3, del Reglamento nº 44/2001, a tenor del cual la resolución no se reconocerá si fuere inconciliable con una resolución dictada entre las mismas partes en el Estado miembro requerido, capaz de impedir el reconocimiento, en ese Estado miembro, de una resolución dictada por un tribunal de otro Estado miembro.

El Tribunal de Justicia declara que una sentencia dictada en los términos de un laudo arbitral se encuadra en la exclusión del arbitraje contemplada en el art. 1, apdo. 2, letra d), del Reglamento nº 44/2001 y que, por lo tanto, no puede gozar del reconocimiento mutuo entre los Estados miembros y circular en el espacio judicial de la Unión conforme a las disposiciones de dicho Reglamento.

Dicho esto, tal sentencia puede tener la consideración de resolución, a los efectos del art. 34, punto 3, de dicho Reglamento, capaz de impedir, en el Estado miembro en el que haya recaído, el reconocimiento de una resolución dictada por un tribunal de otro Estado miembro cuando esta sea inconciliable con dicha sentencia. En efecto, el concepto de «resolución» se define de manera amplia en el Reglamento nº 44/2001. Por otra parte, el art. 34, punto 3, de este Reglamento persigue un objetivo específico, proteger la integridad del ordenamiento jurídico interno del Estado miembro y garantizar que su orden social no se vea perturbado por la obligación de reconocer una resolución judicial dictada en otro Estado miembro que sea inconciliable con una resolución dictada, entre las mismas partes, por sus propios tribunales.

Sin embargo, cosa distinta sucede cuando el laudo arbitral en cuyos términos se ha dictado esa sentencia se emitió en unas circunstancias en las que no habría sido posible dictar, con observancia de las disposiciones y de los objetivos fundamentales del Reglamento nº 44/2001, una resolución judicial comprendida en su ámbito de aplicación.

En efecto, el conjunto de los objetivos perseguidos por dicho Reglamento se refleja en los principios que inspiran la cooperación judicial en materia civil en el seno de la Unión, como, en particular, los principios de seguridad jurídica para los justiciables, de buena administración de justicia, de reducción al máximo del riesgo de procedimientos paralelos y de confianza recíproca en la justicia. Por otra parte, la confianza recíproca en la justicia dentro de la Unión, en la que se fundamentan las normas que este Reglamento contempla en materia de reconocimiento de las resoluciones judiciales, no alcanza a las decisiones de los tribunales arbitrales ni a las resoluciones judiciales dictadas en los términos de tales decisiones.

Pues bien, el Tribunal de Justicia hace constar que el contenido del laudo arbitral examinado en el litigio principal no habría podido ser objeto

de una resolución judicial comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 44/2001 sin infringir dos reglas fundamentales de este Reglamento concernientes al efecto relativo de la cláusula compromisoria insertada en un contrato de seguro y a la litispendencia.

Por lo que atañe al efecto relativo de la cláusula compromisoria insertada en un contrato de seguro, un acuerdo atributivo de competencia celebrado entre un asegurador y un tomador del seguro no puede vincular a la persona perjudicada por el daño asegurado que desee entablar una acción directa por responsabilidad delictual o cuasidelictual contra el asegurador ante el tribunal del lugar en que se produjo el hecho dañoso o ante el tribunal del lugar de su domicilio. En consecuencia, un tribunal distinto de aquel que ya conoce de la acción directa no debe declararse competente sobre la base de tal cláusula compromisoria, a fin de garantizar el objetivo perseguido por el Reglamento nº 44/2001, proteger a los perjudicados por un daño frente al asegurador de que se trate. Pues bien, este objetivo se vería comprometido si pudiera tener la consideración de «resolución dictada entre las mismas partes en el Estado miembro requerido», a los efectos del art. 34, punto 3, del Reglamento nº 44/2001, una sentencia dictada en los términos de un laudo arbitral mediante el cual un tribunal arbitral se declaró competente sobre la base de tal cláusula compromisoria.

En lo que respecta a la litispendencia, las circunstancias que caracterizan los dos procedimientos principales, en España y en el Reino Unido, corresponden precisamente a una situación en la que el tribunal ante el que se haya formulado la segunda demanda tiene que suspender de oficio el procedimiento en tanto no se haya declarado competente el tribunal ante el que se interpuso la primera y, posteriormente, inhibirse en favor de este cuando se haya declarado competente. En efecto, cuando se entabló el procedimiento arbitral, ya se encontraba pendiente ante los tribunales españoles un procedimiento. Este procedimiento enfrentaba a las mismas partes, a saber, en particular, al Estado español y al London P&I Club, y las acciones civiles ejercitadas ante los tribunales españoles ya se habían notificado a este último. Además, dichos procedimientos tenían el mismo objeto y la misma causa: la eventual declaración de responsabilidad del London P&I Club frente al Estado español. El Tribunal de Justicia concluye, por tanto, que incumbe al tribunal al que se ha solicitado que dicte una sentencia en los términos de un laudo arbitral comprobar la observancia de las disposiciones y de los objetivos fundamentales del Reglamento nº 44/2001 para prevenir una elusión de estos. Llevar a término un procedimiento arbitral contraviniendo el efecto relativo de la cláusula compromisoria insertada en un contrato de seguro y las normas de litispendencia constituye una elusión. Pues bien, habida cuenta de que, en el presente caso, no se efectuó tal comprobación ante los tribunales del Reino

Unido que conocieron del asunto, la sentencia dictada en los términos del laudo arbitral no puede impedir, en el litigio principal, el reconocimiento de una resolución recaída en otro Estado miembro.

También se preguntaba al Tribunal de Justicia si, alternativamente, en unas circunstancias como las del asunto principal, podría deducirse del art. 34, punto 1, del Reglamento nº 44/2001 un impedimento para el reconocimiento en el Reino Unido del auto de ejecución de 1 de marzo de 2019 dictado por la Audiencia Provincial de A Coruña. El Tribunal de Justicia declara que esta disposición no permite denegar el reconocimiento o la ejecución de una resolución dictada en otro Estado miembro por su contrariedad con el orden público fundada en que esa resolución quebrantaría la fuerza de cosa juzgada de una sentencia dictada en los términos de un laudo arbitral. En efecto, el legislador de la Unión reguló exhaustivamente la cuestión de la fuerza de cosa juzgada de una resolución dictada previamente en los puntos 3 y 4 del art. 34 de dicho Reglamento.