



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE DERECHO GRADO EN DERECHO

ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA UNIÓN EUROPEA

Autor

María Ríos Cabrero

Tutora

María Begoña Vidal Fernández

Valladolid, Septiembre 2015

Resumen: Este trabajo trata la forma en la que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, encargado de proteger los derechos fundamentales, garantiza estos derechos, así como la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea desde sus primeras sentencias hasta conocer la situación actual.

Abstract: This paper deals with the way in which the Court of Justice of the European Union, responsible for protecting fundamental rights, guaranteed these rights, as well as the evolving jurisprudence of the Court of Justice of the European Union from its first judgments to know current situation.

Palabras claves: Derechos fundamentales, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, evolución jurisprudencial, Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Keywords: Fundamental Rights, Court of Justice of the European Union, evolving jurisprudence, The European Union Charter of Fundamental Rights.

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	6
2	EVOLUCIÓN Y CREACIÓN DE LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE EUROPA:	8
2.1	Carta de los Derechos Fundamentales:	11
2.2	La Carta de Derechos Fundamentales y el Artículo 6.2 Tratado de la Unión Europea.....	15
3	PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. FUENTE DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES:	17
3.1	Principio de Igualdad De Trato:	17
3.2	Principio de Proporcionalidad:	19
3.3	Principio Non Bis in Ídem:.....	21
3.4	Principio de Seguridad Jurídica:	23
3.5	Principio de Legalidad:	25
4	SOLAGE I Y SOLANGE II	27
4.1	Solange I.....	27
4.2	Solange II	29
5	EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA	32
5.1	Primera Fase.....	32
5.2	Segunda Fase	35
5.3	Tercera Fase	40
5.4	Situación Actual	49
5.4.1	<i>Difícil acceso de los particulares al Tribunal de Justicia</i>	49
5.4.2	<i>Tribunal de Justicia – Tribunal Europeo de Derechos Humanos</i>	52

5.4.3	<i>Las Jurisdicciones Nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea</i>	54
6	CONCLUSIONES	56
7	BIBLIOGRAFÍA	58

1 INTRODUCCIÓN

Sería preciso comenzar con una definición de lo que se considera como Derechos fundamentales. Podríamos definir los Derechos fundamentales como *“aquellos derechos del individuo que son naturales e innatos y que están recogidos y protegidos por el Estado en la Constitución de 1978”*.

Tienen el carácter de derecho subjetivo y están formados por tres elementos:

- El titular del derecho
- El contenido propio del derecho
- El destinatario, es decir, aquella persona que está obligada a hacer o no hacer alguna cosa.

La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano establece que todo Estado tiene que garantizar dos cosas muy importantes como son, por un lado, la división de poderes y por otro lado, la protección de los Derechos fundamentales, pues asegurando ambas cosas, se otorga libertad a los ciudadanos frente al poder.

La principal fuente de protección de los Derechos fundamentales en los Estados son las constituciones de dichos Estados, es decir, en la constitución de cada Estado se recoge un listado de los derechos que se consideran fundamentales. En el caso español, la Constitución dedica a los Derechos fundamentales el Título primero, bajo la rúbrica “De los derechos y deberes fundamentales”, concretamente del artículo 14 al 29.

El hecho de que hoy en día se reconozcan unos Derechos fundamentales ya supone una gran diferencia respecto a la situación que había 50 años atrás, y no solo supone una diferencia sino que también hay mayor claridad en cuanto a qué derechos se consideran fundamentales y cuáles no.

Este reconocimiento de derechos no es eficaz si no se garantiza de manera adecuada su respeto.

En los últimos años se ha promovido la protección de los Derechos fundamentales cada vez más facilitando que los Estados se adhieran a nuevos mecanismos para la protección de dichos derechos, lo que ha provocado que en Europa existan hoy en día textos a tres niveles diferentes para la protección de los Derechos Fundamentales:

- La Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea

- El Convenio Europeo de Derechos Humanos
- Y por último, las Constituciones de los Estados miembros.

Este trabajo va a tratar la forma en la que el Tribunal de Justicia, encargado de proteger estos Derechos fundamentales, garantiza estos derechos, y cómo ha sido la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea desde sus primeras sentencias hasta conocer la situación actual.

Para ello, en este trabajo seguiré la siguiente estructura: en primer lugar una evolución histórica que finaliza con la redacción de la Carta de Derechos Fundamentales de Europa, cuyo desarrollo pide una explicación de los Principios generales del Derecho que actúan como inspiración para la protección de los Derechos fundamentales. En este proceso evolutivo merecen una atención singular las sentencias Solange I y II, dada la trascendencia que han tenido en el tema de los derechos fundamentales que se trata en el trabajo. Finaliza el trabajo con un análisis de la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la protección de los Derechos fundamentales.

Para la realización de este estudio he utilizado diversas fuentes doctrinales y profesionales, así como datos encontrados en las páginas oficiales de la Unión Europea, y sobre todo abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

2 EVOLUCIÓN Y CREACIÓN DE LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE EUROPA:

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, en Europa hubo una aspiración a la instauración de un periodo de paz indefinido. Para llevar a cabo esta aspiración se crearon las siguientes organizaciones: el Consejo de Europa, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero y la Conferencia de la Seguridad y Cooperación en Europa, a la que después se la cambiaría el nombre, pasándose a llamar Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (lo que se conoce con las siglas OCSE)¹.

En ninguno de los tratados por los que se crean dichas organizaciones podemos encontrar referencia alguna a la protección de los Derechos Fundamentales en Europa, aunque sí que hay algún reconocimiento, de forma individualizada, de algunos derechos, sobre todos económicos y financieros.

El 27 de enero de 1986 tiene lugar la proclamación del Acta Única Europea, la cual lleva a cabo tres modificaciones trascendentales:

- Se acoge una proclamación de los Derechos Fundamentales, apareciendo recogido en el preámbulo del Acta Única Europea del siguiente modo: *“DECIDIDOS a promover conjuntamente la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea, en particular la libertad, la igualdad y la justicia social”*.
- Lleva a cabo una ampliación de las normas sociales, apareciendo también recogido en el preámbulo del Acta Única Europea estableciendo: *“DETERMINADOS a mejorar la situación económica y social mediante la profundización de las políticas comunes y la prosecución de nuevos objetivos, así como a asegurar un mejor funcionamiento de las Comunidades, permitiendo a las instituciones el ejercicio de sus competencias en las condiciones más conformes al interés comunitario”*.
- Y por último, prevé la protección del medio ambiente, pretendiendo contribuir con ello a la protección de la salud de las personas. Aparece recogido en el artículo 18.3

¹ PAREJO NAVAS, T., “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea” (2010). *Derechos y Libertades*, nº 22, pp. 205-239.

del Acta Única Europea, que establece que *“el Tratado de la CEE será completado con las disposiciones siguientes:*

- *3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado”.*

Desde que se firma el Acta Única Europea en 1985 hasta que se proclama el Tratado de Maastricht, no hay ninguna otra referencia a la protección de los Derechos Fundamentales en textos constitucionales en el ámbito de la Unión Europea.

El 7 de Febrero de 1992 tiene lugar la firma del Tratado de Maastricht. Con este tratado se crea la Unión Europea. En este tratado, ya se habla de Derechos Fundamentales, y en relación con estos tenemos que atender a tres artículos del Tratado. En primer lugar, el artículo 2, que establece: *“La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.* En segundo lugar, el artículo 6.3 que establece: *“Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”.* Por último, tenemos que estar al artículo 49 del mismo texto, que establece *“Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión”.* De forma que, interpretando estos artículos, se podría deducir que es necesario el respeto de los Derechos Fundamentales para que se acepte la petición de un Estado de ingresar en la Unión Europea, al igual que, una vez dentro, el Estado que viole gravemente alguno de estos derechos puede ser suspendido en el ejercicio de sus derechos como Estado miembro.

En 1997 fue firmado el Tratado de Ámsterdam, entrando en vigor el 1 de Mayo de 1999. El objetivo fundamental de este tratado fue la modificación de ciertas disposiciones del Tratado de las Comunidades Europeas, así como de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas.

Este Tratado, precisa el artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea, al establecer que respeta la libertad y la democracia, así como los derechos humanos y las libertades

fundamentales. También modifica el preámbulo del Tratado de la Unión Europea, estableciendo que los Estados miembros se adherirán a los derechos sociales fundamentales. El artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea establece: *“La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.*

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones”.

Así mismo, los párrafos del preámbulo, que modifica el artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea, son los siguientes:

“CONFIRMANDO su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho,

CONFIRMANDO su adhesión a los derechos sociales fundamentales tal y como se definen en la Carta Social Europea firmada en Turín el 18 de octubre de 1961 y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989.”

El 7 de Diciembre de 2000 tiene lugar la firma del Tratado de Niza, en el que ya se incluía de forma íntegra una lista de los Derechos Fundamentales. En 1999 tras una reunión de expertos, se había llegado a la conclusión de que había que elaborar un catálogo de Derechos Fundamentales, y así se tomó la decisión de la redacción de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En la elaboración de la carta intervinieron:

- Los 15 representantes de Jefes de Estado, de los Estados miembros de la Unión Europea.
- 1 representante de la Comisión Europea.
- 16 diputados del Parlamento Europeo.

- 30 diputados de los Parlamentos nacionales².

En el año 2000 se presentó por parte del Parlamento Europeo una proposición en la que se pedía la modificación del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea para que en su redacción apareciera un referencia expresa a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y que posteriormente pudiera introducirse la Carta en el articulado de los Tratados.

La Carta de Derechos Fundamentales fue aprobada en el año 2000 en la Conferencia Intergubernamental de Niza, pero el Consejo Europeo no acordó solución alguna para resolver la cuestión de introducir la Carta de Derechos Fundamentales al Tratado de la Unión Europea.

La Carta fue formalmente aprobada en Estrasburgo en 2007 y se presentó como texto a integrar en la reforma de los Tratados que se planteó en la Conferencia Intergubernamental de Lisboa de ese mismo año, que concluyó con la firma del Tratado de Lisboa.

El 13 de Diciembre de 2009 entró en vigor el Tratado de Lisboa. Con este tratado se le da valor jurídico a la Carta de Derechos Fundamentales, quedando expuesto en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea en la versión que actualmente está en vigor.

Se le otorga el mismo rango que el Derecho Originario de la Unión Europea. En este caso, el Tratado no solo garantiza los derechos existentes, sino que incluye derechos nuevos. Garantiza los derechos de la Carta de tal modo que les otorga el carácter vinculante.

2.1 Carta de los Derechos Fundamentales:

El hecho de una aplicación abundante del Derecho Comunitario y la oscura redacción de los Tratados en relación con los Derechos Fundamentales, hacen indispensable establecer cuáles son los derechos que se encuentran protegidos y determinar con mayor claridad la protección que otorgan los Tratados a tales derechos. La solución vino dada con la aprobación de la

² SANZ GANDASEGUI, F: “Protección de los Derechos y Libertades en el ámbito Europeo. Especial referencia a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su valor jurídico en el Tratado de Lisboa”. *Boletín del Ministerio de Justicia* n.º. 2080, PP.7-26.

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a instancia de los propios Estados miembros³.

La Carta de Derechos Fundamentales fue aprobada de forma solemne por el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo en el año 2000. Esta Carta encuentra gran parte de su inspiración en el Convenio de Roma de 1950, pero la forma en la que redacta su texto es una forma actualizada de dicho convenio.

Aprobado la Carta de Derechos Fundamentales, ha surgido un problema todavía sin resolver, que es la coexistencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en cuanto los Estados están vinculados tanto por la Carta de Derechos Fundamentales, como por el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El objetivo principal de la Carta de Derechos Fundamentales es destacar la importancia de los derechos fundamentales así como determinar el alcance de los mismos. Gracias a la Carta se puede asegurar una mejor protección de los Derechos Fundamentales. Se trata de un texto vinculante que viene a garantizar ciertos derechos frente a los Estados y los organismos e instituciones comunitarios⁴.

Los derechos que regula la Carta se reconocen a todas las personas, con independencia de cuál sea la nacionalidad de cada persona o de si forman parte de la Unión Europea o no; sin perjuicio de ciertos derechos (principalmente los derechos políticos) que solo se reconocen a personas que sean ciudadanos de la Unión Europea⁵.

La Carta viene a recoger en un único documento todos aquellos derechos que hasta entonces se encontraban recogidos en diversos textos legislativos, de carácter interno, es decir, de derecho de la Unión Europea, así como aquellos que estaban recogidos en tratados internacionales.

La Carta se estructura de la siguiente forma: en primer lugar tiene un preámbulo, y a continuación cuenta con 54 artículos, que se organizan en 7 Títulos. Entre los derechos que

³ PAREJO NAVAS, T: "La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea". *Derechos y Libertades* n.º.22, pp. 205-239 (2010).

⁴ PAREJO NAVAS, T: "La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea". *Derechos y Libertades* n.º.22, pp. 205-239 (2010).

⁵ PAREJO NAVAS, T: "La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea". *Derechos y Libertades* n.º.22, pp. 205-239 (2010).

recoge, podemos distinguir derechos que ya aparecen recogidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, junto a aquellos que han ido surgiendo según la sociedad ha ido evolucionando.

En cuanto al ámbito de aplicación de la Carta, viene regulado en las disposiciones generales, en concreto, en el artículo 51 de la misma y establece lo siguiente:

“1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias.

2. La presente Carta no crea ninguna competencia ni ninguna misión nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados”.

A este artículo, tenemos que añadir el artículo 52 de la Carta en el que se determina el alcance de la misma y dicho artículo establece lo siguiente:

“1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la Ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades.

Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

2. Los derechos reconocidos por la presente Carta que constituyen disposiciones de los Tratados se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.

3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio.

Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

4. En la medida en que la presente Carta reconozca derechos fundamentales resultantes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, dichos derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones.

5. Las disposiciones de la presente Carta que contengan principios podrán aplicarse mediante actos legislativos y ejecutivos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y por actos de los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión, en el ejercicio de sus competencias respectivas. Sólo podrán alegarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de la legalidad de dichos actos.

6. Se tendrán plenamente en cuenta las legislaciones y prácticas nacionales según lo especificado en la presente Carta.

7. Las explicaciones elaboradas para guiar en la interpretación de la presente Carta serán tenidas debidamente en cuenta por los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros”.

Al crear la Carta, en un primer momento no se le otorga valor jurídico alguno, sino que se establece como un instrumento inspirador para la interpretación de los Derechos Fundamentales. Hay que esperar hasta el año 2007, año en que se aprueba el Tratado de Lisboa para que a la Carta se le otorgue valor jurídico. El Tratado de Lisboa lo que hace es otorgar a la Carta de Derechos Fundamentales el mismo valor que otorga a los demás tratados fundacionales, pasando así a formar parte del Derecho Primario de la Unión Europea. Esto queda recogido en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Lisboa, cuya redacción establece lo siguiente:

“1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.

2. La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.

3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”.

2.2 La Carta de Derechos Fundamentales y el Artículo 6.2 Tratado de la Unión Europea

En un primer momento, el Tribunal de Justicia consideró que el grado de integración del Derecho comunitario vigente en el año 1996 no era suficiente y que la Unión Europea no tenía competencia para poder adherirse al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las libertades Fundamentales de 1950.

Respecto al tema de la adhesión el Tribunal de Justicia estableció que se deberán reunir unos requisitos donde se refleje la necesidad de conservar las características de la Unión Europea así como asegurar que la adhesión no perjudica a las competencias de la unión ni a las atribuciones de sus instituciones.

Así el artículo 6.2 del Tratado de la Unión Europea establece *“la Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados”.*

En el año 2010, el Consejo emitió una Declaración para autorizar la apertura de las negociaciones para la adhesión. En 2013 acabaron dichas negociaciones con un acuerdo, que se trasladó al Tribunal de Justicia para que éste determinara si era compatible o no con los Tratados de conformidad con el artículo 218.11 TFUE, que establece *“Un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no podrá entrar en vigor, salvo modificación de éste o revisión de los Tratados”.*

En 2014, el Tribunal de Justicia emitió su dictamen 2/2013 de 18 de diciembre de 2014 en el que declaró que no había una base jurídica que permitiera esta adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Estableció que en el caso de que se produjera la adhesión, las instituciones de la Unión Europea y los Estados miembros quedarían obligados por el Convenio de Derechos Humanos, lo cual supondría que la Unión, las instituciones, y también

el Tribunal de Justicia estarían sometidos a los instrumentos de control que aparecen recogidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como a las sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶.

El Tribunal de Justicia, también hace referencia al procedimiento de su intervención previa, estableciendo que *“la cuestión de si el Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre la misma cuestión jurídica que es objeto del procedimiento ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos únicamente puede resolverla la institución competente de la Unión, debiendo la decisión de dicha institución vincular al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Permitir que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se pronunciase sobre esta cuestión equivaldría a atribuirle competencia para interpretar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”*⁷.

En el ámbito del ordenamiento jurídico español, el artículo 10 de la Constitución española establece que *“las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”*. Pero hay que añadir que la Carta de Derechos Fundamentales es Derecho Comunitario y por tanto rige el principio de primacía, esto es, en caso de que haya un conflicto entre lo que establece la Carta y lo que establecen las normas nacionales de los Estados miembros, siempre va a prevalecer lo que establezca la Carta.

⁶ Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Comunicado de prensa n°180/14.

⁷ Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Comunicado de prensa n°180/14.

3 PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. COMO FUENTE DE INSPIRACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMUNITARIOS:

En ciertos casos, el Tribunal de Justicia ha acudido a estos principios generales del derecho, para hacer desaparecer los vacíos legales que pueden existir en el Derecho Comunitario, así como para determinar si los actos de las Instituciones Comunitarias son conformes al Derecho Comunitario⁸.

Para desarrollar estos principios voy a apoyarme en sentencias que han sido dictadas en relación con ellos, lo que permitirá conocer de cerca la labor del Tribunal de Justicia.

3.1 Principio de Igualdad de Trato.

En primer lugar habría que hablar del Principio de igualdad de trato, que consiste en que aquellas situaciones que tengan un parecido más que razonable tienen que ser tratadas de la misma forma, salvo que concurren diferencias que permitan, de forma justificada, el trato diferente de estas situaciones.

En este caso, analizaremos una sentencia que dictó el Tribunal de Justicia el 3 de Mayo de 1994, en el que la Comisión de las Comunidades Europeas demanda al Reino de Bélgica porque la Comisión entiende que Bélgica ha incumplido con las obligaciones que le incumben en relación con los artículos 5 y 7 del Tratado de las Comunidades Europeas.

La Comisión interpuso un recurso con la finalidad de que se declarase que Bélgica había incumplido las obligaciones derivadas de dichos artículos ya que obligaba a los estudiantes extranjeros a pagar la “*minerval étudiants étrangers*” (en adelante “tasa minerval”) que es aquella

⁸ MOITINHO DE ALMEIDA, J.C., “La protección de los Derechos Fundamentales en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial* (1993).

tasa que deben pagar todos aquellos estudiantes que no tengan nacionalidad belga o luxemburguesa. También otorgaba a los rectores la posibilidad de no inscribir a estos estudiantes extranjeros, y limitar las posibilidades de que se les devolviera el pago de esa tasa minerval.

El primero de estos tres puntos, esto es, exigir el pago de esta tasa a aquellos estudiantes que no tengan nacionalidad belga ni luxemburguesa, supone una discriminación por razón de nacionalidad, ya que el pago de esta tasa no se exige a los estudiantes belgas.

El segundo de los puntos, esto es el hecho de que los rectores puedan no inscribir a los estudiantes extranjeros, provoca una discriminación por razón de la nacionalidad y una vulneración del artículo 7 del Tratado de las Comunidades Europeas, ya que en caso de que fueran estudiantes belgas se les inscribiría. La Comisión, consideraba que con estas prácticas se vulneraba el artículo 16 de la Ley de Educación de 1985.

En relación con este segundo punto, hay que recordar otra sentencia que dictó el Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, Comisión de las Comunidades Europeas contra Reino de Bélgica determinando que al no financiar ciertas categorías de estudiantes (no nacionales de Bélgica) no se les financia por parte del Estado las enseñanzas universitarias, se provocaba una discriminación por razón de la nacionalidad.

En cuanto al tercer punto, esto es, limitar las posibilidades de que a esos estudiantes se les devolviera el importe pagado por la tasa minerval, la Comisión hacía referencia al artículo 63 de la Ley de Educación de 1985 en el que se establecía que los estudiantes extranjeros solo podían pedir y obtener el reembolso en el caso de haber iniciado una acción con anterioridad al 13 de febrero de 1985. En esa fecha el Tribunal de justicia dictó una sentencia en relación con este asunto, donde estableció que *“La imposición de una tasa, de unos derechos de matrícula o de un minerval a los estudiantes nacionales de otros Estados miembros, como condición para el acceso a los cursos de formación profesional, constituye una discriminación por razón de la nacionalidad, prohibida por el artículo 7 del Tratado CEE, cuando no se impone el mismo gravamen a los estudiantes nacionales del Estado en que se cursan dichos estudios”*.⁹

La Comisión también hacía referencia al artículo 69 de la Ley de Educación de 1985. El Tribunal de Justicia declaró en la sentencia que dictó el 13 de julio de 1983 que estableció: *“Cuando un Estado miembro establece cursos de enseñanza en materia de formación profesional, el hecho de exigir al nacional de otro Estado miembro lícitamente instalado en el primer Estado, un derecho de matrícula*

⁹ STJ de 13 de Febrero de 1985, as. C- 293/83, Gravier.

*que no exige a sus propios nacionales, para tomar parte en dichos cursos, constituye una discriminación por razón de la nacionalidad, prohibida por el artículo 7 del Tratado CEE”.*¹⁰

Por lo tanto, estas limitaciones a las posibilidades de que a los estudiantes extranjeros les sea devuelto el dinero de la tasa minerval, supone una discriminación por razón de la nacionalidad.

3.2 Principio de Proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad significa que las medidas que se establecen por los estados miembros, o que están previstas en los actos comunitarios, tienen que ser las medidas necesarias, adecuadas y las menos gravosas para alcanzar el objetivo perseguido.

Una definición de este principio se encuentra en la sentencia que dictó el Tribunal de Justicia el 11 de julio de 1989 de petición de decisión prejudicial sobre la validez del Reglamento n° 1579/86 del Consejo de 23 de mayo de 1986 por el que se lleva a cabo la modificación del Reglamento por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales.

En este caso, se trata de un litigio entre HerMann Schräder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG, que es una empresa que se dedica a comercializar cereales transformados (a partir de ahora Schräder) y Hauptzollamt Gronau. Esta empresa declaró una cantidad de 3.836.651 toneladas de cereales transformados, y calculó un importe de 49.492,80 marcos alemanes en concepto de tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales.

Schräder interpuso un recurso en el que alegaba el cobro de la tasa de corresponsabilidad que era ilegal. Argumentaba que la tasa tenía carácter de impuesto y debería haberse creado sobre la base del artículo 43 y 201 del Tratado de las Comunidades Europeas. Además añadía que el cobro de esta tasa suponía una violación de los Derechos Fundamentales que se protegen en el Derecho Comunitario, concretamente el derecho de propiedad, y la libertad profesional y económica. También afirmaba que se lesionaba el principio de proporcionalidad afirmando que esta tasa provocaba alteraciones de la competencia entre productores de cereales y entre fabricantes de piensos compuestos, infringiendo así la

¹⁰ STJ de 13 de Julio de 1983, as. C- 152/82, Forcheri.

prohibición de discriminación que se recoge en el artículo 40.3 del Tratado de las Comunidades Europeas.

A partir de todo esto, el Finanzgericht Düsseldorf (esto es, el Tribunal de Finanzas de Düsseldorf) planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial¹¹:

« ¿Son inválidos el Reglamento n° 1579/86 del Consejo, de 23 de mayo de 1986, por el que se modifica el Reglamento n° 2727/75, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales, y el Reglamento n° 2040/86 de la Comisión, de 30 de junio de 1986, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales? »

Respecto de la alegación de que se vulneran los Derechos Fundamentales que protege el Derecho Comunitario y singularmente el derecho de la propiedad, libertad profesional y económica, el Tribunal de Justicia establece: *“los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia, que al garantizar la protección de estos derechos el Tribunal está obligado a inspirarse en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, de forma que no serían admisibles en la Comunidad medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos por las Constituciones de dichos Estados”*.¹²

Asimismo, en la citada sentencia establece el Tribunal de Justicia que el *“El derecho de propiedad está garantizado en el ordenamiento jurídico comunitario de conformidad con las concepciones comunes a las Constituciones de los Estados miembros, reflejadas igualmente en el Primer Protocolo adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos”*.

El Tribunal de Justicia, en su jurisprudencia, establece que el Principio de Proporcionalidad forma parte del conjunto de los Principios Generales del Derecho Comunitario, y que cualquier medida que se establezca debe ser necesaria y adecuada al objetivo que se desea conseguir. Y que cuando haya varias medidas, se tiene que elegir la menos gravosa y las cargas impuestas no tienen que ser desproporcionadas, y deben ajustarse a los objetivos perseguidos.

El Tribunal de Justicia, por tanto, declaró que: *“El párrafo 2 del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento n° 2040/86 de la Comisión, de 30 de junio de 1986, modificado por el Reglamento n° 2572/86 de la Comisión, de 12 de agosto de 1986, es inválido en la medida en que declara exentas de la tasa de corresponsabilidad las primeras transformaciones de cereales efectuadas en la explotación de un*

¹¹ STJ de 11 de julio de 1989, as. C- 265/87, Schröder.

¹² STJ de 11 de Julio de 1989, as. C- 265/87, Schröder.

productor utilizando instalaciones de ésta, siempre que el producto obtenido de la transformación se utilice en esta misma explotación, pero no prevé tal exención respecto de las primeras transformaciones efectuadas fuera de la explotación del productor, o utilizando instalaciones que no forman parte del equipo agrario de dicha explotación cuando el producto de la transformación se utiliza en ésta.

*Corresponde al legislador comunitario adoptar las medidas apropiadas para establecer la igualdad de los operadores por lo que respecta al régimen de exención impugnado.*¹³

3.3 Principio Non Bis in Ídem.

En tercer lugar, hay que hacer referencia, dentro de los Principios Generales del Derecho Comunitario, al Principio de Non Bis in Ídem. Este principio significa que nadie puede ser sancionado dos veces por los mismos hechos, debido a que se lleve a cabo un procedimiento por los mismos hechos de forma paralela, por una parte por el Derecho comunitario y por otra parte, por el Derecho nacional.

En la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1969, se resolvió las cuestiones prejudiciales planteadas por parte del Kammergericht Berlín (órgano competente en materia de prácticas colusorias en la República Federal de Alemania) sobre la interpretación del artículo 3, letra f) y artículos 5, 7 y 85 del Tratado de las Comunidades Europeas, y también el artículo 9 del Reglamento número 17 del Consejo de 6 de febrero de 1962.

En la primera cuestión, el juez del estado miembro, pretende esclarecer que si es conforme al Tratado de las Comunidades Europeas el hecho de que se aplique al mismo hecho las prohibiciones establecidas en el Derecho interno sobre las conductas prohibidas.

El artículo 9.3 del Reglamento número 17 hace referencia a que las autoridades de los estados miembros, están facultados para aplicar el artículo 85 y 86 del Tratado, en caso de que no haya actuación de la comisión.

¹³ STJ de 11 de Julio de 1989, as. C- 265/87, Schröder.

En consecuencia, puede darse el caso de que una conducta prohibida pueda ser objeto de dos procedimientos paralelos, uno ante las autoridades comunitarias y otro ante las autoridades nacionales de un estado miembro, siguiendo su derecho interno.

El artículo 87.2 del Tratado de las Comunidades Europeas permite al Consejo que establezca las relaciones entre las legislaciones internas de los estados miembros y la normativa comunitarias, por tanto, las legislaciones internas pueden conocer sobre cuestiones prohibidas que podrían ser objeto de una decisión de la Comisión. Pero esto solo es válido y respeta la finalidad del Tratado cuando no perjudique la aplicación de las normas comunitarias. Cualquier otra solución que se diera a esta situación no seguiría la finalidad perseguida por el Tratado.

La fuerza vinculante del Tratado no puede ser diferente para un Estado o para otro, sin perturbar el sistema comunitario y que no ponga en peligro la consecución de los objetivos del Tratado, por eso, cuando hay un conflicto entre la norma interna de un estado y la normativa comunitaria, este problema se soluciona con el principio primacía de la norma comunitaria, esto es, siempre que haya conflicto entre estas normas se preferirá la norma comunitaria a la norma interna.

Otra de las cuestiones trata de que el Kammergericht trata de que se solucione el caso de que una doble sanción, una impuesta por las autoridades nacionales, y otra impuesta por las Comunidades Europeas es contrario a que se tramiten dos procedimientos paralelos. Todo esto, cuando no se trate de procedimientos paralelos, pero con un fin distinto.

Respecto de esta cuestión, el Tribunal de Justicia se pronuncia estableciendo que *“la posibilidad de un doble procedimiento diera lugar a una acumulación de sanciones, una exigencia general de equidad, requeriría que se tuviera en cuenta cualquier decisión sancionadora anterior al determinar la sanción que en su caso se impusiera”*, y además, añade seguidamente: *“que hasta que se adopte un Reglamento de acuerdo con la letra e) del apartado 2 del artículo 87, no se puede encontrar en los principios generales del Derecho comunitario el medio de evitar semejante posibilidad”*¹⁴.

¹⁴ STJ de 13 de febrero de 1969, as. 14/68, Whilelm.

3.4 Principio de Seguridad Jurídica.

Este principio dispone que las normas internas de un Estado miembro dirigidas a la ejecución del Derecho Comunitario tienen que estar redactadas de forma clara e inequívoca, de modo que los interesados puedan conocer sus derechos y obligaciones, y para que los órganos jurisdiccionales de cada Estado miembro puedan velar por su cumplimiento.

En la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de febrero de 1994 se le pide, por parte de la Comisión de las Comunidades Europeas, que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que derivan de los tratados, ya que toma medidas que provocan dificultades para la actividad aduanera y al mismo tiempo producen privilegios para los agentes de aduanas italianos. Según la Comisión, la República Italiana vulnera: el Reglamento de las Comunidades Europeas número 222/77 de 13 de Diciembre de 1996; y también considera que infringe los artículos 9 y 12 del Tratado de las Comunidades Europeas.

El Tribunal procede a examinar si las normas de derecho interno italianas respetan las normas establecidas por el Reglamento. En primer lugar, la Comisión alega que la República Italiana ha vulnerado el artículo 2 del Reglamento, ya que en el artículo 56 del Texto Único, que dispone que es el propietario de las mercancías el encargado de hacer la declaración aduanera. Pero la Comisión entiende que lo que dice dicho artículo italiano puede llevar a confusiones, y además añade el artículo 56 del Texto Único que el propietario “*será aquel que presente la mercancía en la aduana o aquel que la posea en el momento de su entrada o salida del territorio aduanero*”.¹⁵ Según la jurisprudencia, el principio de seguridad jurídica establece que las normas nacionales se formulen de tal forma que no lleve a equivocaciones y que los interesados puedan conocer de forma clara y sencilla sus derechos y obligaciones, siendo las palabras empleadas por el Tribunal de Justicia para la definición del principio las siguientes: “*los principios de seguridad jurídica y de protección de los particulares exigen que, en los ámbitos cubiertos por el Derecho comunitario, las normas nacionales se formulen de manera inequívoca para que las personas afectadas puedan conocer sus derechos y obligaciones de manera clara y precisa y para que los órganos jurisdiccionales puedan garantizar su observancia*”.

Otra sentencia que puede ayudar a entender este principio es la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de octubre de 2012. En esta sentencia se planteó decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Amtsgericht Köln (Alemania) y la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido),

¹⁵ STJ de 9 de febrero de 1994 as. C-119/92, Comisión c. Italia.

mediante sendas resoluciones de 3 de noviembre y de 10 de agosto de 2010, respectivamente, recibidas en el Tribunal de Justicia los días 13 y 24 de diciembre de 2010.

La petición, presentada en el marco de un litigio entre TUI Travel y otros por una parte y por otra la Civil Aviation Authority, hace referencia a la interpretación y validez de los artículos 5 y 7 del Reglamento (CE) n°261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n° 295/91 se presentó como consecuencia del litigio entre la familia del Señor N. y la compañía aérea Deutsche Lufthansa AG, ya que dicha compañía se negaba a indemnizar a los pasajeros, que habían llegado al aeropuerto de destino con un retraso de 24 horas. Se planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- *“¿Deben interpretarse los artículos 5 a 7 del [Reglamento n° 261/2004] en el sentido de que exigen que se abone la compensación prevista en el artículo 7 [del mismo Reglamento] a los pasajeros cuyos vuelos sufran retraso en el sentido del artículo 6 [de dicho Reglamento] y, en ese caso, en qué circunstancias?*
- *En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿carecen de validez (total o parcialmente) los artículos 5 a 7 del [Reglamento n° 261/2004] por vulneración del principio de seguridad jurídica?”*

TUI Travel, y otros, y el Gobierno del Reino Unido, sostienen que esta obligación de indemnizar a los pasajeros vulnera el principio de seguridad jurídica, y añaden que es contrario a lo que dijo el Tribunal de Justicia en su sentencia de 10 de enero de 2006, asunto IATA y ELFAA, en la que se establecía que no había obligación a pagar esa indemnización. A raíz de esto, el Tribunal de Justicia se pronuncia diciendo: *“respecto a la claridad de las obligaciones impuestas a los transportistas aéreos, procede recordar que el principio de seguridad jurídica exige que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas. Sin embargo, desde el punto de vista de las exigencias que se derivan del principio de igualdad de trato, los transportistas aéreos no pueden invocar el principio de seguridad jurídica para justificar que la obligación de compensar a los pasajeros que les impone el Reglamento n° 261/2004 hasta el límite de los importes que establece en caso de retraso del vuelo es contraria a este último principio.*

Además, como ha señalado el Abogado General en el apartado 46 de sus conclusiones, desde que se dictó la sentencia Sturgeon y otros, antes citada, los pasajeros cuyos vuelos han sido retrasados y los transportistas

aéreos podían saber, sin ambigüedad alguna, a partir de qué momento, respectivamente, los primeros pueden reclamar el pago de una compensación y los segundos están obligados a pagar dicha compensación, y la fijación de un límite temporal claro permite asimismo evitar que los tribunales nacionales aprecien de manera diferente el concepto de gran retraso, lo cual, llegado el caso produciría inseguridad jurídica”¹⁶.

3.5 Principio de Legalidad:

En último lugar hay que hablar del Principio de Legalidad. Este principio significa que toda sanción debe tener una base legal donde esté detallada claramente y que su redacción no suscite duda alguna.

Encontramos, en relación con este principio, la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 18 de noviembre de 1987. En esta sentencia se planteó cuestión prejudicial sobre la validez del segundo guión de la letra c) del apartado 1 del artículo 38 del Reglamento n° 3183/80 de la Comisión, de 3 de diciembre de 1980, por el que se establecen modalidades comunes de aplicación del régimen de certificados de importación, de exportación y de fijación anticipada para los productos agrícolas.

En este asunto, las dudas que expone el Tribunal nacional sobre la compatibilidad de la norma discutida con el Derecho comunitario se entienden en el sentido de que cuestionan la validez de la norma en lo que respecta a su base legal.

La parte demandante alega que no hay una base legal clara y no ambigua para una sanción. Alegan que el artículo 42.3 del Reglamento 3183/80 dispone que el artículo 38 del Reglamento debe aplicarse “*mutatis mutandis*” (esto es, de manera análoga haciendo los cambios necesarios), lo cual provoca que su significado sea oscuro. Añaden que el artículo 42.3 no tiene una base legal de manera suficientemente clara, ya que esa disposición no está formulada como procede para un texto que establece una sanción, dirigiéndose la disposición solo a la autoridad que ha tramitado expedido el certificado.

En relación con estas alegaciones, el Tribunal de Justicia establece que: “*es preciso señalar que el artículo 42 del citado Reglamento prevé que la autoridad competente deberá aplicar las disposiciones contempladas en la letra c) del apartado 1 del artículo 38 cuando un producto se haya sometido a control aduanero y no se haya observado el plazo previsto para la exportación. Las peticiones de que vuelva a prestarse*

¹⁶ STJUE de 23 de octubre de 2012, as. C-581/10 y C- 629/10,

la fianza, como las que se discuten en el litigio principal, se apoyan, por tanto, en una remisión que es clara y nada ambigua”¹⁷.

¹⁷ STJ de 18 de noviembre de 1987, as. C- 137/85, Maizena.

4 SOLANGE I Y SOLANGE II

A partir de que el Tribunal de Justicia proclamara la primacía del Derecho comunitario sobre los derechos nacionales de los Estados miembros¹⁸, los tribunales de algunos Estados miembros mostraban poco a poco su preocupación sobre las eventuales consecuencias que esto podía tener sobre la protección que otorgaban sus Constituciones a los derechos fundamentales, esencialmente si la primacía del Derecho comunitario podía llegar a violar los derechos fundamentales que estos Estados protegían en sus Constituciones. Como consecuencia de esto, el Tribunal alemán, entre otros, emitió dos sentencias muy importantes en relación con los derechos fundamentales, en las entonces Comunidades Europeas, conocidas como Solange I y Solange II.

4.1 Solange I

La sentencia que dictó el Tribunal Constitucional alemán el 29 de mayo de 1974 (Solange I) provocó una gran polémica. Dicha sentencia versaba sobre una cuestión de inconstitucionalidad de determinada reglamentación comunitaria que provocaba una vulneración de los artículos 2 y 12 de la Ley Fundamental alemana.

Este asunto trata de una empresa de exportación/importación alemana que solicitó al Tribunal Administrativo alemán la anulación de una decisión que adoptó la Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (EVST), por la que canceló el depósito de las exportaciones en una cantidad de 17,026.47 DM, debido a que la compañía solo utilizó parcialmente una exportación de 20.000 toneladas de maíz molido.

El Tribunal Administrativo de Frankfurt, planteó una cuestión prejudicial de validez, pero la respuesta que obtiene es que confirma la validez. Al no estar de acuerdo con la respuesta obtenida, el Tribunal suspendió el procedimiento y preguntó al Tribunal Federal alemán (Bundesverfassungsgericht), de acuerdo con el artículo 100 de la Ley Fundamental alemana

¹⁸ STJ de 15 de Julio de 1964, as. 6/64, Costa c. ENEL, y fundamentalmente, STJ de 9 de marzo de 1978, as. 106/77, Simmenthal.

si la obligación de importar de la legislación comunitaria vigente y la obligación vinculada al pago del depósito de exportación eran compatibles con la Ley Fundamental alemana. Y el Tribunal da una respuesta negativa. En su respuesta, el Tribunal afirma la primacía del Derecho Comunitario, pero supeditada a la custodia de los Derechos Fundamentales. Hace referencia al artículo 24 de la Ley Fundamental alemana, que *“no permite que la estructura fundamental de la Constitución que confiere a ésta su identidad sea modificada sin revisión constitucional. Una parte esencial e irreducible de la Constitución en vigor, está constituida por las disposiciones relativas a los Derechos Fundamentales”*. Después afirma que **en caso de que hubiera un conflicto entre el Derecho comunitario y el derecho nacional, más concretamente la parte que se ocupa de regular los Derechos Fundamentales, se establece que prevalecerá la parte del derecho nacional que regula los Derechos Fundamentales, EN TANTO no haya un Parlamento en la Comunidad ante el cual, los órganos comunitarios sean responsables y se lleve a cabo la creación de una Carta que regule los Derechos Fundamentales.**

En cuanto a la relación entre la Ley Fundamental alemana y las Comunidades Europeas, señalan dos conclusiones fundamentales:

- La Corte Europea tiene competencia para manifestarse sobre la validez o no de las normas de Derecho comunitario y también sobre la interpretación de las mismas. Pero no puede decidir cuestiones relativas a la legislación nacional de los Estados miembros (en este caso, la legislación alemana).
- El Tribunal Federal no decide sobre la validez o nulidad de una norma comunitaria. Se llega a la conclusión de que las autoridades o tribunales alemanes no pueden aplicar una norma de Derecho comunitario cuando dicha regla es contraria a la Ley fundamental alemana relativas a los derechos fundamentales.

La resolución del Tribunal Federal alemán establece que: *“sólo el Tribunal Constitucional Federal tiene derecho, en el marco de las competencias que tiene atribuidas en la Ley Fundamental, para proteger los derechos fundamentales garantizados en la Ley Fundamental. Ningún otro tribunal puede privarla de este deber impuesto por la ley constitucional. Por lo tanto, en consecuencia, en la medida en que los ciudadanos de la República Federal de Alemania tienen un derecho a la protección judicial de sus derechos fundamentales garantizados en la Ley Fundamental, su estado no puede sufrir ningún deterioro por el mero hecho de que se ven directamente afectados por los actos jurídicos de las autoridades o los tribunales de la República Federal*

*de Alemania, que se basa en el Derecho comunitario. De lo contrario, una brecha perceptible en la protección judicial podría surgir precisamente por los derechos de estado más elementales de los ciudadanos”.*¹⁹

4.2 Solange II

Tras Solange I, se avanzó en la protección de los Derechos fundamentales en el ámbito comunitario y el Tribunal Constitucional alemán estableció la posibilidad de que se diera la vuelta a la declaración de la sentencia Solange I. Tiempo después de que se dictara Solange I, la protección de los Derechos fundamentales por el Tribunal de Justicia se incrementó, el Tribunal Constitucional Alemán entendió que mientras siguiera con el patrón que estableció en Solange I no podría comprobar la coexistencia de los actos comunitarios con los derechos fundamentales que se recogen en la Ley Fundamental alemana.

En esta segunda resolución el Tribunal Constitucional alemán reconoce que el Tribunal de Justicia es “*un órgano jurisdiccional soberano creado por los Tratados de las Comunidades, que sobre la base y en el marco de competencias y procedimientos normativamente establecidos decide, en principio, con carácter definitivo y con total independencia sobre las cuestiones jurídicas, conforme a las normas y reglas jurídicas*”.²⁰

El Tribunal Constitucional alemán partiendo del reconocimiento anterior advierte en su nueva resolución que no le compete a él el control del Derecho comunitario derivado: “*EN TANTO que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia garantice de manera general una protección efectiva de los derechos fundamentales frente al poder soberano de las Comunidades, el Tribunal Constitucional no ejercerá en lo sucesivo su competencia jurisdiccional en materia de aplicación del Derecho comunitario derivado que se alegue como fundamento de una conducta de los órganos jurisdiccionales o de las autoridades en el*

¹⁹ Traducido del inglés: “*On the other hand, only the Federal Constitutional Court is entitled, within the framework of the powers granted to it in the Basic Law, to protect the fundamental rights guaranteed in the Basic Law. No other court can deprive it of this duty imposed by constitutional law. Thus, accordingly, in so far as citizens of the Federal Republic of Germany have a claim to judicial protection of their fundamental rights guaranteed in the Basic Law, their status cannot suffer any impairment merely because they are directly affected by legal acts of authorities or courts of the Federal Republic of Germany which are based on Community law. Otherwise, a perceptible gap in judicial protection might arise precisely for the most elementary status rights of the citizen*”.

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986, as. 197/83, Solange II.

ámbito de soberanía de la República Federal de Alemania, y como consecuencia, no revisará dicho Derecho derivado a la luz de los derechos fundamentales de la Ley Fundamental".²¹

Hoy en día consideramos poco probable que se lleve a cabo por el Tribunal de Justicia una interpretación de los Derechos fundamentales que pueda entenderse inusual, obligando de este modo al Tribunal Constitucional alemán a ejercer un papel de protector del "orden constitucional comunitario". Pero en 1986 se admitía que podía incurrirse en alguna interpretación equivocada de ciertos derechos fundamentales.

Lo que le corresponde al Tribunal Constitucional alemán es controlar el derecho interno alemán, pero las cosas no son así de fáciles, pues hay áreas en las que confluyen tanto el derecho interno y el derecho comunitario.

La sentencia del Tribunal Administrativo que se recurre en este asunto concreto, no lesiona ninguno de los derechos fundamentales que alega la parte recurrente, recogidos en los artículos 17 y 2 de la Ley Fundamental alemana. Los actos aunque sean asimilables a actos comunitarios se someterán al Tribunal Constitucional alemán, salvo que el contenido de los actos internos venga establecido por el derecho comunitario.

Por tanto, si el Tribunal Constitucional alemán no es competente para llevar a cabo una tarea de control del derecho comunitario, ya que el encargado de esa tarea de control es el Tribunal de justicia, lo más lógico sería facilitar el acceso a este tribunal a aquellas personas que entiendan vulnerados sus derechos fundamentales como consecuencia de actos de órganos comunitarios.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional Alemán aclara "*que el apartado 1 del artículo 24 de la Ley Fundamental alemana permite abrir el ordenamiento jurídico de la República Federal de Alemania, de manera que se pueda ceder el derecho exclusivo de dominio de la República Federal de Alemania en relación con su ámbito de soberanía, y que se pueda admitir la validez y aplicación inmediatas dentro de dicho ámbito de un Derecho procedente de otra fuente*". Pero después añade a dicha afirmación que "*la autorización conferida en virtud del apartado 1 del artículo 24 de la Ley Fundamental Alemana no carece de límites constitucionales. La citada disposición no autoriza a renunciar a la identidad del ordenamiento constitucional*

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986 as.197/83 Solange II.

de la República Federal de Alemania, vigente mediante un quebrantamiento de sus rasgos fundamentales, en sus estructuras constitutivas”.²²

La sentencia el Tribunal Federal Alemán hace referencia a la declaración conjunta que hicieron el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en el año 1977 y que dice:

- *El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión quieren subrayar el significado primordial que ha de darse al respeto de los derechos fundamentales, tal y como se desprenden en particular de las constituciones de los Estados miembros, así como el Convenio europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.*
- *Dichas instituciones comunitarias observan estos derechos en el ejercicio de sus poderes y en la prosecución de sus fines y se comprometen a seguir haciéndolo en el futuro.*”²³

Finalmente el Tribunal Constitucional Alemán sentencia que: “*EN TANTO las Comunidades Europeas aseguren una verdadera protección de los derechos fundamentales frente al poder de las Comunidades, que se estima que es igual a la protección que hace la Ley Fundamental alemana de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional Alemán, no ejercerá su competencia en cuanto a la aplicación del Derecho comunitario derivado manifestado como pilar de una actuación de los órganos jurisdiccionales alemanas*”.

Como conclusión cabe afirmar que el Tribunal Constitucional alemán se compromete a no imponer los derechos fundamentales recogidos en la Ley Fundamental alemana frente al derecho comunitario derivado.

Estas sentencias muestran el hecho de que el Tribunal Federal Alemán, que en un principio entendía tener competencias para controlar el Derecho comunitario, pasa a confiar en el Tribunal de Justicia como garante de los Derechos fundamentales. Ya unos años después de que se dictara Solange I, el Tribunal de Justicia empezó a reconocer los Derechos fundamentales de las personas a través de los Principios Generales del Derecho comunitario.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986 as. 197/83, Solange II.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986 as. 197/83, Solange II.

5 EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Debido a que en un primer momento no existía un catálogo de derechos fundamentales y de otorgarles la protección que merecían, es de importancia destacar la gran labor del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante Tribunal de Justicia), que a través de las sentencias dictadas a lo largo de los años ha conseguido que las costumbres comunes a los Estados miembros se hayan perfilado como principios generales del Derecho Comunitario.

El fundamento de esta evolución podemos encontrarlo en que las Comunidades Europeas están en constante cambio y que el Derecho Comunitario va adquiriendo cada vez mayor presencia en la vida de los ciudadanos europeos debido a las funciones que desempeñan tanto la Comisión como el Consejo²⁴.

A lo largo de la evolución jurisprudencial del Tribunal de Justicia podemos distinguir varias fases:

5.1 Primera Fase: Los Derechos Fundamentales Contenidos en los Tratados Internacionales.

En esta primera fase, las sentencias del Tribunal de Justicia se caracterizan porque no consideran que existan otros derechos que no sean los derechos que aparecen recogidos en los Tratados internacionales, de tal modo que el Tribunal de Justicia no entra a valorar las violaciones que se puedan producir de Derechos Fundamentales recogidos como tales en las constituciones de los Estados miembros.

Del mismo modo, el Tribunal de Justicia tampoco considera que dentro de sus funciones esté la de controlar que se respetan las normas internas de los Estados miembros, de modo

²⁴ AGUDO ZAMORA, M., “La protección de los derechos en la Unión Europea. Claves para entender la evolución histórica desde el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”.

que el Tribunal de Justicia no va a entrar a interpretar las normas que se contienen en las Constituciones de los Estados miembros.

En esta primera fase encontramos algunas sentencias que podemos considerar que la marcaron. Entre ellas vamos a destacar la Sentencia Stork, del Tribunal de Justicia de 4 de febrero de 1959.

El **caso Stork**²⁵ trata de una empresa que se dedica a la venta al por mayor de carbón. Dicha empresa reunía los requisitos exigidos por la Organización común de Ventas del Carbón del Ruhr para poder obtener su provisión directamente de las minas, esto es, un volumen al año superior a 6000 toneladas, lo que permite calificarle de “comprador directo”. Debido a una nueva normativa que se adoptó en el año 1953, que estableció que para ser considerado comprador directo se tenían que reunir una cifra de 48000 toneladas, dicha sociedad no podía reunir los nuevos requisitos. La sociedad promovió una acción de indemnización contra GEORG (organización creada por las sociedades productoras de carbón del Ruhr).

El tribunal alemán ante el que se presentó dicha acción indemnizatoria acordó “*suspender el procedimiento hasta que la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero adopte una decisión sobre si infringen la prohibición contemplada en el artículo 1 del artículo 65 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero las decisiones comunes de los asociados de la parte demandada y de las seis sociedades de ventas de carbón del Ruhr, por las que las sociedades sólo suministrarían directamente a aquellos mayoristas de carbón cuyo volumen de ventas no fuese inferior a las 48000 toneladas de combustible por año*”.²⁶

La sentencia que analizamos, resuelve un recurso de anulación contra la Decisión de la Alta Autoridad, que establece que las prohibiciones que contiene el artículo 65 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, no eran de aplicación a la GEORG.

La parte demandante alega que se han violado los artículos 2 y 12 de la Ley Fundamental de Bonn, que regulan el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad de la persona y a escoger y ejercer su profesión libremente.

El Tribunal de Justicia establece que es competente para aplicar las normas del Tratado anteriormente mencionado pero que no tiene que pronunciarse en relación con las normas

²⁵ STJ de 4 de febrero de 1959, as. 1/58, Stork & C.

²⁶ Conclusiones del Abogado General, Sr. Maurice Lagrandge, as. 1/58.

internas de los estados miembros, y así lo plasma en la sentencia: *“de conformidad con el artículo 8 del Tratado, la Alta Autoridad únicamente ha de aplicar el Derecho comunitario, ya que carece de competencia para aplicar el Derecho interno de los Estados miembros; que de igual manera, y a tenor de lo previsto en el artículo 31 del Tratado, este Tribunal debe garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado y de los Reglamentos de ejecución; que, por regla general no debe pronunciarse sobre las normas nacionales, que, por consiguiente, no puede entrar en el examen del motivo basado en que, el adoptar su Decisión, la Alta Autoridad ha vulnerado ciertos principios de Derecho constitucional alemán (artículos 2 y 12 de la Ley Fundamental)”*²⁷

En esta primera fase también hay que destacar otra sentencia, que es la sentencia relativa al **caso Sgarlata**²⁸. En 1964 Marcelo Sgarlata y otros 9 productores de cítricos italianos presentaron ante el Tribunal una demanda para la anulación de los Reglamentos de la Comisión de las Comunidades Europeas, que se encargan de fijar los precios de los limones, mandarinas, clementinas y naranjas dulces. En esta demanda también pedían al Tribunal que declarara inaplicable el artículo 11 del Reglamento número 23 del Consejo de las Comunidades Europeas, sobre el establecimiento progresivo de una organización común del mercado de frutas y verduras, y el Reglamento número 100 de la Comisión, que establece el procedimiento para aplicar el Reglamento número 23 antes mencionado. La parte recurrente alega que se ha producido una violación del derecho fundamental de la tutela judicial efectiva.

En esta sentencia, el Tribunal de Justicia trata de salvar el principio de uniformidad y autonomía del ordenamiento comunitario. El Tribunal de Justicia establece que si para proteger a los particulares se tiene que atender a los derechos fundamentales contenidos en cada ordenamiento de cada estado miembro se estaría yendo en contra de dicho principio de uniformidad que se está intentando salvaguardar.

La parte demandante alegaba que *“si el artículo 173 fuese rechazado por una interpretación restrictiva de su redacción, los individuos podrían ser privados de toda protección por parte de los tribunales, tanto en el*

²⁷ STJ de 4 de febrero de 1959 as. 1/58, Stork & C, apartado 4.

²⁸ STJ de 1 de abril de 1965, as. 40/64, Marcello Sgarlata y otros.

Derecho comunitario como en los tribunales nacionales, lo que sería contrario a los principios fundamentales que rigen en todos los Estados miembros".²⁹

Por su parte, el Tribunal de Justicia establece que *“no se puede reemplazar el texto claramente restrictivo del artículo 173, ya que es al Tribunal al que le corresponde solicitarlo”*.³⁰

En resumen, dentro de esta fase podemos concluir de la siguiente manera:

- Por una parte, el ordenamiento comunitario es totalmente independiente y resultado de esto es que el Tribunal de Justicia se considera competente para llevar a cabo una interpretación y aplicación de las normas de dicho ordenamiento comunitario, sin entrar a valorar ni aplicar las normas del derecho interno de los Estados miembros.
- Por otra parte, empieza a descubrirse una protección de los Derechos fundamentales, pero se hace a través de los Principios Generales del Derecho.

5.2 Segunda Fase: Principios Generales Comunes a los Estados Miembros.

En esta fase, el hecho de que el Derecho Comunitario se encontraba por encima del derecho interno de los Estados miembros provocaba un problema, puesto que los particulares se veían desprotegidos, y no se podían beneficiar de la protección que otorgaban sus constituciones nacionales a los derechos fundamentales, pero tampoco encontraban una protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario, pues dicho ordenamiento carecía de preceptos que ampararan dichos derechos.

En esta fase, el Tribunal de Justicia entiende que sus decisiones pueden fundamentarse en preceptos que se encuentren fuera de los Tratados internacionales, dejando atrás así la tendencia seguida principalmente en la primera fase. En esta segunda etapa, el Tribunal de Justicia entiende que el Derecho Comunitario va a estar formado tanto por el Derecho de

²⁹ STJ de 1 de abril de 1965 as. 40/64, Marcello Sgarlata y otros, fundamento de derecho número 11.

³⁰ STJ de 1 de abril de 1965 as. 40/64), Marcello Sgarlata y otros, fundamento de derecho número 12.

los Tratados internacionales, como por aquellos principios de derecho que sean comunes a los Estados miembros.

En esta segunda fase destacamos sentencias como el caso Stauder; el caso Nold, o también el caso Internationale Handelsgesellschaft de los cuales hablaré a continuación.

En el caso **Stauder**³¹, Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1969 una Decisión de la Comisión autorizó a los Estados Miembros para reducir el precio de venta de la mantequilla para determinados tipos de consumidores. El estado alemán haciendo uso de esta autorización, emitió una serie de tarjetas de acuerdo con las Directivas relativas al tema del abarato del precio de la mantequilla para determinadas personas. Estas tarjetas se dividían en varios talones en los que tenían que aparecer tanto el nombre como el domicilio del beneficiario de las mismas.

El demandante, que era beneficiario de esta reducción del precio de la mantequilla, consideró que era ilegal que en los cupones tuviera que aparecer el nombre y el domicilio del beneficiario, como requisito para la venta de la mantequilla. Presentó un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Administrativo de Stuttgart, porque aseguraba que infringía los artículos 1 y 3 de la Ley Fundamental Alemana. También presentó un recurso contra la ciudad de Ulm, porque buscaba una medida provisional que eliminara este requisito.

El Tribunal Administrativo de Stuttgart planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial: *“¿puede considerarse compatible con los principios generales del Derecho comunitario que la Decisión 69/71/CEE de la Comisión de las Comunidades Europeas, supedite el suministro de mantequilla a precio reducido a los beneficiarios de determinados regímenes de asistencia social al hecho de que se comunique a los vendedores el nombre de los beneficiarios?”*.

El Tribunal de Justicia establece que estos requisitos son necesarios para asegurar que el producto que se comercializa de esta forma no sea utilizado para fines diferentes. Hay que resaltar que el artículo 4 de la Decisión establece dos versiones, mientras que en una establece que será suficiente con que *“el bono mencione el nombre”*, la otra establece *“bonos individualizados”*. El tribunal determina, ante esta doble versión, que *“prevalecerá la interpretación menos rígida si es suficiente para garantizar los objetivos que se propone dicha Decisión”*.³²

³¹ STJ de 12 de noviembre de 1969, as. 29/67, Stauder.

³² STJ de 12 de noviembre de 1969 as. 29/69, Stauder, Fundamento de Derecho número 4.

El Tribunal de Justicia estableció que cada Estado miembro es libre para decidir que método utiliza de entre los diferentes métodos existentes para la individualización.

Por último estableció que *“interpretada de este modo, la disposición controvertida no ha revelado ningún elemento que permita cuestionar los derechos fundamentales de la persona subyacentes en los principios generales de Derecho Comunitario, cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia”*.

En esta segunda fase también hay que destacar otra sentencia, que es la sentencia del caso **Nold**³³. Este caso la demandante era una mayorista en la venta de carbón del Ruhr. Tras muchos recursos consiguió anular diversas decisiones de la Alta Autoridad que permitían a los productores de carbón adoptar medidas restrictivas que podían impedir a la empresa seguir adquiriendo carbón de primera mano.

La parte demandante ve amenazada su situación a raíz de la emisión de la Decisión de la Comisión de 21 de diciembre de 1972, ya que esta establece un régimen más restrictivo que el existente hasta el momento. La parte demandante interpuso un recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia, considerando que se tiene que impugnar la autorización que se hace a la oficina de ventas de las explotaciones carboníferas del Ruhr a que hay que someter la entrega directa del carbón a un contrato por dos años, en el que se prevé una compra mínima de 6000 toneladas por año. La empresa demandante no alcanza dichas cantidades de ventas anuales, lo cual le hace perder su condición de mayorista directo.

En el escrito de la demandante los motivos contra la Decisión se pueden reducir a una falta de motivación, lo que supone una discriminación ya que la demandante entiende que se han violado sus derechos fundamentales. La demandante entiende que se han violado sus derechos fundamentales, puesto que la Decisión de la Comisión tendría como consecuencia una reducción de la rentabilidad de la empresa que también afecta al libre desarrollo de la empresa, lo que haría peligrar su existencia. Entiende la demandante que se atenta contra el derecho al libre ejercicio de las actividades profesionales.

El Tribunal de Justicia, en la sentencia, establece que *“los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho, cuyo respeto asegura el propio Tribunal”*.

³³ STJ de 14 de mayo de 1974 as. 4/73, Nold.

Que al garantizar la protección de estos derechos, el Tribunal de Justicia tiene que inspirarse en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y no puede, por consiguiente, admitir medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por las Constituciones de dichos Estados.

Que los Tratados internacionales para la protección de los Derechos Humanos en los cuales han sido parte o a los cuales se han adherido los Estados miembros también pueden aportar indicaciones que conviene tener en cuenta en el marco del Derecho comunitario”.³⁴

En este caso, el Tribunal de Justicia considera que el motivo alegado por la parte demandante no tiene relación alguna con la Decisión tomada por la Comisión, ya que el motivo alegado respondería más a un criterio económico.

Por todo ello, el Tribunal falla estableciendo “*que desestima el recurso y que condena a la parte demandante al pago de las costas del procedimiento, comprendidas las costas sobre las cuales se reservó la decisión en los autos de 14 de marzo y de 21 de noviembre de 1973 y aquellas a las que se refiere el auto de 21 de junio de 1973*”.³⁵

Por último hay que hacer referencia a la sentencia **Internationale Handelsgesellschaft**³⁶. La empresa Internationale Handelsgesellschaft, empresa dedicada a la exportación e importación, en agosto de 1967 consiguió una licencia para poder exportar 20000 toneladas de harina de maíz, válida hasta el 31 de diciembre de 1967.

De acuerdo con el artículo 12 del Reglamento n° 120/67/CEE del Consejo, dicha licencia estaba sujeta a una fianza que consistía en un importe de 0,5 unidades de cuenta por tonelada métrica, para asegurar la exportación se va a llevar a cabo dentro del plazo para el que se otorgó la licencia. En este caso, la exportación se llevó a cabo de forma parcial, por tanto, se perdía la licencia de acuerdo con el Reglamento n° 473/67/CEE de la Comisión de 1967, sobre importación y licencias de exportación de cereales y procesado productos de cereales, arroz, arroz partido y productos de arroz elaborado. El órgano judicial nacional presentó una cuestión prejudicial “*sobre la validez del párrafo tercero del apartado 1 del artículo 12 del Reglamento n° 120/67/CEE del Consejo, de 1967, sobre organización común de mercados en el sector de los cereales, y del artículo 9 del Reglamento n° 473/67/CEE de la Comisión de 1967, relativo a los certificados de*

³⁴ STJ de 14 de mayo de 1974, as. 4/74 Nold, apartado número 13.

³⁵ STJ de 14 de mayo de 1974, as. 4/73, Nold, fallo del Tribunal de Justicia.

³⁶ STJ de 17 de diciembre de 1970, as. 11/70, Internationale handelsgesellschaft.

importación y de exportación para los cereales, productos transformados a base de cereales, arroz, arroz partido y productos transformados a base de arroz”.³⁷

Esta cuestión se presenta porque la parte demandante alega que el régimen de garantías era contradictorio a ciertos principios del Derecho Constitucional nacional y que tendrían que estar tutelados en el ámbito del Derecho comunitario. De este modo entiende que en estos casos, el principio de primacía del Derecho comunitario no se debería aplicar y se tendría que seguir los principios del Derecho Constitucional nacional.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia estableció en primer lugar que “*el Derecho nacido del Tratado, surgido de una fuente autónoma, por su propia naturaleza no se le puede oponer ninguna norma del Derecho nacional, sin perder su carácter comunitario y sin que se cuestione el fundamento jurídico de la Comunidad misma*”.³⁸ El Tribunal alude al principio de primacía del Derecho comunitario, independientemente del rango de la norma interna, ya que en caso de conflicto entre la norma interna y el Derecho comunitario, siempre va a prevalecer el Derecho comunitario.

Acto seguido, el tribunal añadió: “*la observancia de los derechos fundamentales es parte integrante de los principios generales del Derecho, cuyo respeto garantiza este tribunal de Justicia*”³⁹. Y también señaló: “*que la salvaguardia de dichos derechos, aunque se inspire en las tradiciones constitucionales comunes a los estados miembros, debe ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad*”.⁴⁰

Por último, el Tribunal en su fallo establece que: “*el examen de las cuestiones planteadas no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez*”:

- *Del párrafo tercero del apartado 1 del artículo 12 del Reglamento nº 120/67/CEE del Consejo de 13 de junio de 1967, que supedita la expedición de certificados de importación y de exportación a la constitución de una fianza que garantice el compromiso de importar o de exportar durante el período de validez del certificado.*

³⁷ STJ de 17 de diciembre de 1970 as.11/70, Internationale Handelsgesellschaft, cuestión prejudicial.

³⁸ STJ de 17 de diciembre de 1970 as. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Fundamento de Derecho número 3, párrafo tercero.

³⁹ STJ de 17 de diciembre de 1970 as. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Fundamento de Derecho número 4, párrafo segundo.

⁴⁰ STJ de 17 de diciembre de 1970 as. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Fundamento de Derecho número 4, párrafo tercero.

- *Del artículo 9 del Reglamento nº 473/67/CEE de la Comisión de 21 de agosto de 1967, que tiene por efecto restringir la anulación del compromiso de importar o de exportar y la devolución de la fianza únicamente a las circunstancias que se deban considerar como casos de fuerza mayor*.⁴¹

Podemos concluir que en esta fase el Tribunal de Justicia entiende que los Derechos fundamentales forman parte de los Principios Generales del Derecho y que es él quien garantiza el respeto de estos derechos. Además, también entiende que al proteger los Derechos fundamentales tiene que inspirarse en las tradiciones de las Constituciones de los Estados miembros y por tanto, no puede admitir aquellos actos o medidas que vayan en contra de los Derechos fundamentales que han sido recogidos y reconocidos en las Constituciones de los Estados miembros.

5.3 Tercera Fase

Se trata de una fase en la que se afianza la protección de los Derechos Fundamentales, y se puede decir que llegaría hasta el momento actual. El Tribunal de Justicia ha dictado numerosas sentencias a lo largo del tiempo y ha conformado un sistema de protección pretoriana de los Derechos Fundamentales.

En esta tercera fase se pueden destacar varias sentencias, como puede ser la relativa al caso National Panasonic así como la relativa al caso Hauer.

National Panasonic⁴², es una empresa constituida conforme a las normas inglesas con su sede social en Berkshire (Reino Unido). Es una empresa filial de la compañía japonesa Matsushita Electric Trading que a su vez pertenece al grupo industrial japonés, Matsushita. El principal objetivo de la compañía National Panasonic es la distribución, por varios países, de productos eléctricos y electrónicos, producidos por otras empresas del grupo Matsushita.

En Junio de 1979, dos agentes de la comisión, debidamente autorizados llegaron a la sede de National Panasonic sin noticia previa, y comunicaron a los directores de la empresa que, mediante una Decisión de la Comisión se iba a llevar a cabo una inspección de los

⁴¹ STJ de 17 de diciembre de 1970 as. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, fallo del Tribunal de Justicia.

⁴² STJ de 26 de junio de 1980, as. 136/79, National Panasonic.

documentos de la empresa. El asistente del director general de National Panasonic pidió a los oficiales que esperaran la llegada del abogado de la empresa ya que no tenían plena autoridad para iniciar la inspección de inmediato. La inspección comenzó sin la presencia del abogado de la empresa, que llegó 3 horas después del inicio de la inspección, y ésta se alargó hasta 7 horas. Cuando dicha inspección concluyó, los agentes abandonaron la sede de National Panasonic con numerosos documentos, al igual que con todas las notas que habían tomado relativas a lo que habían llevado a cabo.

National Panasonic, presentó un “*recurso de anulación de la Decisión de la Comisión, de 22 de junio de 1979, relativa a las visitas de inspección que deben efectuarse conforme al apartado 3 del artículo 14 del Reglamento nº 17/62 del Consejo*”⁴³. En este recurso se pidió por parte de National Panasonic que se anulara dicha Decisión de la Comisión, así como que se obligara a la Comisión a devolver los documentos que se llevó de la sede de National Panasonic cuando se realizó la inspección, a que se eliminaran las notas que habían tomado durante las inspecciones y que se comprometieran a no usar los datos, documentos...etc., que habían conseguido como consecuencia de las inspecciones.

La demandante entendía que la visita de los agentes violaba derechos fundamentales, ya que no se le comunica previamente que se va a proceder a una visita de inspección. Según ella, la Comisión violó su derecho a recibir notificación previa de la intención de aplicar una Decisión de la Comisión que le afecta, y también violaba el derecho a ser oída antes de que se adopte una Decisión que la perjudique, y por último alegó que se le impidió el derecho a hacer uso de lo dispuesto en el artículo 185 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, esto es, solicitar que la suspensión de la ejecución de la Decisión.

Del mismo modo, la demandante alegó el artículo 8.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que establece “*Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia*”.⁴⁴

A raíz de que la demandante alegara este derecho, el Tribunal aclaró que en el artículo 8.1 se enuncia el principio de no intromisión de las autoridades públicas cuando se ejercen esos

⁴³ STJ de 26 de junio de 1980 as. 136/79, National Panasonic, recurso planteado por la parte demandante al Tribunal de Justicia.

⁴⁴ STJ de 26 de junio de 1980 as. 136/79, National Panasonic, apartado número 17.

derechos, pero añadió que en el artículo 8.2 se establece que podrán intervenir cuando así se establezca en la ley o sea imprescindible para mantener la seguridad nacional.

El Tribunal de Justicia señaló que, al igual que hizo en la sentencia del caso Nold, *“los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derechos, cuyo respeto asegura el propio Tribunal, conforme a las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, así como a los Tratados internacionales en los que han sido parte o a los que se han adherido los Estados miembros”*⁴⁵.

A parte de estas alegaciones de la demandante relativas a las violaciones de sus derechos fundamentales, la demandante también alegó una violación del principio de proporcionalidad.

En cuanto a esta alegación, el Tribunal de Justicia recordó su jurisprudencia de que *“solo puede justificarse una Decisión de efectuar una visita de inspección adoptada sin procedimiento previo si la situación es muy grave, si hay extrema urgencia y si se requiere absoluta discreción antes de que se inicien las operaciones de control”*⁴⁶.

A esto, el Tribunal de Justicia añadió que *“como la Decisión impugnada tiene como objetivo permitir que la Comisión reuniera los elementos necesarios para apreciar la posible existencia de una violación del Tratado, no parece, que la Comisión haya actuado en el presente asunto de forma desproporcionada respecto al objetivo perseguido, ni que haya violado el principio de proporcionalidad”*⁴⁷.

Finalmente, el Tribunal de Justicia resolvió:

- *“desestimar el recurso.*
- *Condenar en costas a la parte demandante”*⁴⁸.

En el caso **Hauer**⁴⁹, la señora Liselotte Hauer, propietaria de una finca agrícola en Alemania, solicitó a la demandada, Land Rehinland-Pfalz una autorización para llevar a cabo la plantación de nuevas vides en el terreno del que es propietaria. El Land Rehinland-Pfalz, le

⁴⁵ STJ de 26 de junio de 1980 as.136/79, National Panasonic, apartado 18.

⁴⁶ STJ de 26 de junio de 1980 as. 136/79, National Panasonic, apartado 28.

⁴⁷ STJ de 26 de junio de 1980 as. 136/79, National Panasonic, apartado 30.

⁴⁸ STJ de 26 de junio de 1980 as. 136/79, National Panasonic, fallo del Tribunal de Justicia.

⁴⁹ STJ de 13 de diciembre de 1979, as. 44/79, Hauer.

denegó la autorización porque dicho terreno no reunía los requisitos necesarios para el cultivo de vides que exigía el artículo 1 de la Ley alemana de 10 de marzo de 1977. La denegación tenía como fundamento, aparte de que la tierra no reunía los requisitos necesarios, “*la prohibición de toda nueva plantación de variedades de vid clasificadas (...) en las categorías de variedades de uva de vinificación*”⁵⁰ establecida por el Reglamento n° 1162/76 del Consejo.

Como consecuencia, la señora Hauer interpuso un recurso ante el Tribunal Administrativo alemán, tras realizar las pruebas periciales pertinentes sobre el terreno y sobre la uva que mostraron que esa tierra sí que se podía considerar apta para el cultivo de la vid.

La demandante alegó que su solicitud tendría que haber dado lugar a una resolución en su favor, antes de que entrara en vigor el Reglamento Comunitario porque el artículo 2 del Reglamento n° 1162/76 establece que los Estados miembros no concederán autorizaciones para llevar a cabo nuevas plantaciones a partir de que entre en vigor el citado Reglamento. El Tribunal determinó que “*el Reglamento n° 1162/76 del Consejo, de 17 de mayo de 1976, modificado por el Reglamento n° 2776/78, de 23 de noviembre de 1978 debe interpretarse en el sentido de que el apartado 1 de su artículo 2 se aplica también a las solicitudes de autorización de nuevas plantaciones de vides presentadas antes de la entrada en vigor del primer Reglamento*”.⁵¹

El Tribunal alemán argumentó entonces que si la prohibición que establece el Reglamento n° 1162/76 se interpreta con alcance general, no tendría que ser de aplicación en Alemania puesto que entraría en conflicto con los derechos fundamentales recogidos en los artículos 12 y 14 de la Ley Fundamental Alemana.

En su resolución, el Tribunal alemán estableció que si el Reglamento n° 1162/76 se interpretaba en sentido de que la prohibición establecida era de alcance general, la disposición podría llegarse a considerar inaplicable en Alemania, puesto que habría dudas sobre la compatibilidad con los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 12 y 14 de la Ley Fundamental de Alemania.

El Tribunal de Justicia hizo referencia a la sentencia de 17 de diciembre de 1970, Internationale Handelsgesellschaft, que establecía que: “*la cuestión de una posible violación de los derechos fundamentales por un acto de una Institución comunitaria solo puede ser apreciada en el marco del propio Derecho comunitario. Establecer criterios particulares de apreciación a partir de la legislación o del*

⁵⁰ STJ de 13 de Diciembre de 1979 as, 44/79, Hauer, Conclusiones del Abogado General Sr. Francesco Capotorti, párrafo primero del resumen de antecedentes de hecho.

⁵¹ STJ de 13 de Diciembre de 1979 as. 44/79, Hauer, Fundamento de Derecho número 9.

ordenamiento comunitario de un determinado Estado miembro, iría en contra de la unidad material y de la eficacia del Derecho comunitario”

En este caso, el Tribunal de Justicia, haciendo referencia a lo que estableció en las sentencias Internationale Handelsgesellschaft y Nold, declaró que *“los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia; que al garantizar la protección de estos derechos, el Tribunal está obligado a inspirarse en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, de forma que no serían admisibles en la Comunidad medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos por las Constituciones de dichos estados”*.⁵²

En cuanto a una jurisprudencia más reciente, podemos encontrar casos como el caso Unibet Ltd., o como el caso Melloni.

En 2003, **Unibet Ltd.**⁵³ adquirió espacios publicitarios en algunos medios de comunicación en Suecia para llevar a cabo una promoción sobre los servicios de apuestas que tenía en internet.

El estado sueco estableció unas medidas, apoyándose en la Ley de Loterías, por las que se abrirían procesos contra aquellos medios de comunicación que habían vendido algún espacio publicitario a Unibet. A raíz de esto, Unibet interpuso una demanda en Suecia en 2003 contra el Estado sueco pidiendo que se declarara su derecho; también que se le reparara los perjuicios causados por esas medidas; y por último que se inaplicaran esas medidas.

El Tribunal del distrito de Suecia, declaró la no admisión de la acción declarativa. Unibet interpuso un recurso de apelación que fue desestimado.

Unibet planteó entonces un recurso de casación ante el Tribunal Supremo sueco, en el que Unibet pedía que se admitiera su acción declarativa. El Tribunal Supremo sueco suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- *“La exigencia derivada del Derecho comunitario por la que las normas procesales nacionales deben garantizar una tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico comunitario confiere a los particulares, ¿debe interpretarse en el sentido de que una acción con el objeto de que se declare que determinadas disposiciones materiales nacionales son contrarias al artículo 49 CE debe*

⁵² STJ de 13 de Diciembre de 1979 as. 44/79, Hauer, Fundamento de Derecho número 15.

⁵³ STJ de 13 de marzo de 2007, as. C- 432/05, Unibet Ltd.

ser declarada admisible en el caso de que sólo pueda examinarse la conformidad de dichas disposiciones materiales con el citado artículo con carácter incidental, por ejemplo, en el marco de una acción indemnizatoria, de una acción relativa a la infracción de la disposición material nacional o de un recurso contencioso-administrativo?

- *¿Exige el principio de tutela judicial efectiva reconocido por el Derecho comunitario que el ordenamiento jurídico nacional garantice una tutela judicial cautelar mediante la cual queden sin aplicación las normas nacionales que impidan el ejercicio de un derecho supuestamente conferido por el ordenamiento jurídico comunitario a un particular para que éste pueda ejercer ese derecho hasta que quede resuelta definitivamente la cuestión de la existencia de dicho derecho por un órgano jurisdiccional nacional?*
- *Si se responde de modo afirmativo a la segunda cuestión: En caso de que existan dudas sobre la conformidad de ciertas disposiciones nacionales con el Derecho comunitario, ¿exige éste que los órganos jurisdiccionales nacionales, a la hora de examinar el fondo de una solicitud de medidas cautelares para la tutela de derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario, apliquen la normativa nacional que regula los requisitos para la adopción de tales medidas o exige que dichos tribunales apliquen criterios comunitarios?*
- *Si se responde a la tercera cuestión que deben aplicarse criterios de Derecho comunitario, ¿cuáles son éstos?*⁵⁴

Una vez planteadas las cuestiones, y examinadas cada una de ellas de forma individual, el Tribunal de Justicia llegó a una conclusión y en su fallo estableció:

- *“El principio de tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los justiciables por el ordenamiento jurídico comunitario se debe interpretar en el sentido de que no exige que en el ordenamiento jurídico de un Estado miembro exista una acción autónoma que tenga por objeto, con carácter principal, el examen de la compatibilidad de disposiciones nacionales con el artículo 49 CE, cuando otros cauces procesales efectivos, que no sean menos favorables que los relativos a las acciones nacionales similares, permitan apreciar con carácter incidental dicha compatibilidad, extremo éste que ha de verificar el órgano jurisdiccional nacional.*
- *El principio de tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los justiciables por el ordenamiento jurídico comunitario exige que, con arreglo al Derecho de un Estado miembro, se puedan acordar*

⁵⁴ STJ de 13 de marzo de 2007, as. C-432/05, Unibet Ltd., apartado 30

medidas cautelares hasta que el órgano jurisdiccional competente se pronuncie sobre la conformidad de las disposiciones nacionales de que se trate con el Derecho comunitario, cuando la concesión de dichas medidas sea necesaria para garantizar la plena eficacia de la resolución judicial que resuelva sobre la existencia de tales derechos,

- *El principio de tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los justiciables por el ordenamiento jurídico comunitario debe interpretarse en el sentido de que, en caso de duda sobre la conformidad de disposiciones nacionales con el Derecho comunitario, la concesión de medidas cautelares para suspender la aplicación de dichas disposiciones hasta que el órgano jurisdiccional competente se pronuncie sobre la conformidad de éstas con el Derecho comunitario se rige por los criterios establecidos por el Derecho nacional aplicable ante el órgano jurisdiccional competente, siempre que dichos criterios no sean menos favorables que los referentes a recursos semejantes de naturaleza interna ni hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil la tutela judicial cautelar de tales derechos”.*⁵⁵

El caso **Melloni**⁵⁶, se trata de una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Constitucional español que “*tiene por objeto la interpretación, y en su caso validez, del artículo 4 bis, apartado 1, de la Decisión arco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, en su versión modificada por la Decisión marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009. También pide al Tribunal de Justicia que examine, en su caso, la cuestión de si un Estado miembro puede denegar la ejecución de una orden de detención europea, con fundamento en el artículo 53 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, por un motivo basado en la vulneración de los derechos fundamentales de la persona afectada garantizados por la Constitución nacional*”.⁵⁷

Para conocer por qué el Tribunal Constitucional español plantea esta cuestión prejudicial, hay que empezar exponiendo el caso que da lugar a dicha cuestión.

En 1996, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, ordenó la extradición a Italia del señor Melloni, donde tenía que ser juzgado en cumplimiento de unas órdenes de detención, siendo dichas órdenes la 554/1993 y la 444/1993, emitidas por el Tribunal di Ferrara (Italia).

⁵⁵ STJ de 13 de marzo de 2007, as. C-432/05, Unibet Ltd., fallo del Tribunal de Justicia.

⁵⁶ STJ de 26 de febrero, as. C- 399/11, Melloni.

⁵⁷ STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni, apartado número 1.

Liberado en 1996 tras pagar una fianza de 5 millones de pesetas, después se fugó, de modo que las autoridades españolas no pudieron entregarle a las autoridades italianas.

En 1997 el Tribunal di Ferrara declaró al señor Melloni en rebeldía, y estableció que las notificaciones que tuvieran que hacerse se dirigieran a los abogados que el señor Melloni había designado.

En junio de 2004 la Sala Penal de la Corte Suprema di Cassazione de Italia, no estimó un recurso presentado por los abogados del señor Melloni, y en agosto de ese mismo año, la Fiscalía General de la República emitió una orden de detención europea.

En 2008 la policía española detuvo de nuevo al señor Melloni. En 2008 la Audiencia Nacional determinó la entrega del señor Melloni a las autoridades italianas para ejecutar la condena que tenía sin cumplir en Italia, como consecuencia de que se le condenó como autor de un delito de quiebra fraudulenta, lo que suponían 10 años de prisión.

El señor Melloni interpuso ante el Tribunal Constitucional español un recurso de amparo contra el auto de la Audiencia Nacional, ordenando su entrega alegando que se producía una vulneración de su derecho a un proceso con todas las garantías que aparece recogido en el artículo 24 de la Constitución Española. El Tribunal Constitucional admitió a trámite el recurso, pero suspendió el proceso y planteó tres cuestiones al Tribunal de Justicia:

- *“El artículo 4 bis, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/548/JAI, en su redacción vigente dada por Decisión Marco 2009/299/JAI, ¿debe interpretarse en el sentido de que impide a las autoridades judiciales nacionales, en los supuestos precisados en esa misma disposición, someter la ejecución de una orden europea de detención y entrega a la condición de que la condena en cuestión pueda ser revisada para garantizar los derechos de defensa del reclamado?”*
- *En caso de que la primera cuestión se responda afirmativamente, ¿es compatible el artículo 4 bis, apartado 1, de la Decisión marco 2002/548/JAI, con las exigencias que se derivan del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo previsto en el artículo 47, así como de los derechos de la defensa garantizados en el artículo 48, apartado 2 de la Carta?*
- *En el caso de que la segunda cuestión se responda afirmativamente, ¿permite el artículo 53, interpretado sistemáticamente en relación con los derechos reconocidos en los artículos 47 y 48 de la Carta, a un Estado miembro condicionar la entrega de una persona condenada en ausencia a que la condena pueda ser sometida a revisión en el Estado requirente, otorgando así a esos derechos un mayor nivel de protección que el que se deriva del Derecho de la Unión Europea, a fin de evitar una*

*interpretación limitativa o lesiva de un derecho fundamental reconocido por la Constitución de ese Estado miembro?”.*⁵⁸

El Tribunal de Justicia, tras analizar todo lo relativo a las cuestiones planteadas, llega a la conclusión de que la primera pregunta “*debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, en los supuestos previstos en esa disposición, la autoridad judicial de ejecución someta a ejecución de una orden de detención europea emitida para el cumplimiento de una pena a la condición de que la condena impuesta en rebeldía pueda ser revisada en el Estado miembro emisor*”.⁵⁹

En relación con la segunda pregunta, el Tribunal de Justicia concluye que “*el artículo 4 bis, apartado 1, de la Decisión marco 2002/584, en su versión modificada por la Decisión marco 2009/299, es compatible con las exigencias derivadas de los artículos 47 y 48, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*”.⁶⁰

Y por último, respecto a la tercera pregunta determina que “*el artículo 53 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que no permite que un Estado Miembro subordine la entrega de una persona condenada en rebeldía a la condición de que la condena pueda ser revisada en el Estado miembro emisor, para evitar una vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías y de los derechos de la defensa protegidos por su Constitución*”.⁶¹

Podemos concluir afirmando que en esta fase el Tribunal de Justicia mantiene lo que estableció en la segunda fase, es decir, que los Derechos Fundamentales forman parte de los Principios Generales del Derecho y que él es el encargado de la protección de esos derechos y que en esa protección no puede permitir actos comunitarios que vayan en contra de los Derechos fundamentales que hayan sido recogidos en las Constituciones nacionales.

Pero en esta fase, también hay que hacer una mención especial relativa al caso Melloni, ya que en este caso, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que, siempre que sea de aplicación el derecho de la Unión Europea, un estado no puede otorgar un nivel de protección de los Derechos fundamentales mayor al que otorga la Carta ya que iría en contra del principio de primacía, porque si esto se permitiera, en el caso de que hubiera un conflicto

⁵⁸ STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni, apartado 26.

⁵⁹ STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni, fallo del Tribunal de Justicia.

⁶⁰ STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni, fallo del Tribunal de Justicia.

⁶¹ STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni, fallo del Tribunal de Justicia.

entre las normas nacionales y las disposiciones de la Carta, y otorgase mayor protección las normas nacionales, éstas quedarían por encima de la Carta y ésta no se aplicaría. Por tanto, esto no lo permite el Tribunal de Justicia.

5.4 Situación Actual

En la fase actual encontramos problemas, o grietas en el sistema de protección de los Derechos fundamentales del Tribunal de Justicia. Principalmente, podríamos decir que existen tres grietas: en primer lugar, la dificultad de los particulares de acceder al Tribunal de Justicia cuando consideran que sus Derechos fundamentales han sido violados; en segundo lugar, la relación existente entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y por último, la relación existente entre las jurisdicciones nacionales y el Tribunal de Justicia⁶².

5.4.1 *Difícil acceso de los particulares al Tribunal de Justicia*

Se ha considerado que el Tribunal de Justicia no puede ser considerado como protector de los Derechos Fundamentales cuando los particulares no pueden acceder fácilmente a dicho Tribunal cuando entienden violados sus derechos, porque se encuentran con muchas limitaciones.

Los particulares tienen acceso al Tribunal de Justicia a través de los siguientes recursos:

- Recurso de anulación → Es un proceso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), dirigido contra un acto comunitario cuando la persona que interpone este recurso considera que ese acto es contrario al derecho de la Unión Europea (sin embargo, en nuestro estudio cuando es contrario a los Derechos

⁶² GOMEZ DE LIAÑO FONSECA-HERRERO, M., “La protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 15-2º semestre 2008, pp. 211-231.

Fundamentales). Solo se puede interponer por aquella persona destinataria del acto, o si no es la destinataria, tiene que perjudicarle de forma individual y directa.

Un ejemplo de estas limitaciones en este tipo de recursos podemos encontrarlo en el asunto **Inuit**⁶³, en el que se pide al Tribunal de Justicia que se anule la sentencia del Tribunal General recurrida, declare ilegal e inaplicable el Reglamento 1007/2009 en virtud del artículo 277 TFUE y se anule el Reglamento 737/2010 en virtud del artículo 236 del TFUE en caso de que el Tribunal de Justicia considere que se dan todos los elementos exigidos para decidir sobre el fondo del recurso de anulación del Reglamento impugnado. El recurso se basa en dos motivos principales: en primer lugar, que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al aplicar el artículo 95 del Tratado CE, y en segundo lugar, que el Tribunal General incurrió en un error de derecho al interpretar y aplicar los principios de los derechos fundamentales.

El Tribunal de Justicia estableció al respecto que *“la alegación de los recurrentes de que la interpretación del concepto de “actos reglamentarios” del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, seguida por el Tribunal General supondría una deficiente tutela judicial y sería incompatible con el artículo 47 de la Carta, en la medida en que tendría como consecuencia que todo acto legislativo quedaría en la práctica exento de control judicial, debe señalarse que la protección que concede el artículo 47 de la Carta no exige que un justiciable pueda, de forma incondicional, presentar un recurso de anulación directamente ante los órganos jurisdiccionales de la Unión contra actos legislativos de ésta”*⁶⁴.

- Recurso por Omisión → Este recurso va destinado a impugnar aquella falta de actuación comunitaria que perjudique a una persona. Puede interponerlo, igual que el recurso de anulación, el destinatario de esa omisión, o a quien no le perjudique de forma individual y directa.

Como ejemplo de este tipo de recursos encontramos la sentencia del Tribunal de Justicia del asunto 13/83⁶⁵, que se trata de un *“recurso que tiene por objeto, un recurso interpuesto con arreglo al artículo 175 del Tratado con el fin de que se declare la omisión del Consejo en materia de política común de transportes”*

⁶³ STJ de 3 de octubre de 2013, as. C-583/11 P, Inuit.

⁶⁴ STJ de 3 de octubre de 2013, as. C-583/11 P, Inuit. Fundamento de derecho número 105.

⁶⁵ STJ de 22 de mayo de 1985, PE C. Consejo de las Comunidades Europeas.

- Recurso de Responsabilidad Extracontractual de la Unión Europea → aquí podemos encontrar tanto actos que tienen un destinatario determinado, como actos que no tienen un destinatario determinado. Los casos que tienen destinatario hay que probar que efectivamente se ha causado un daño, mientras que en los casos en los que no hay destinatario, tiene que haber una violación de una norma superior que protege a los particulares.⁶⁶
- Cuestión prejudicial de Validez → los particulares pueden alegar la invalidez de una norma comunitaria en un procedimiento en el Estado miembro del particular. Lo característico de esta cuestión prejudicial es que no puede realizarla el particular, sino que tiene que presentarla el juez nacional que está conociendo del litigio. Como ejemplo de la cuestión prejudicial de validez podemos hablar de una cuestión prejudicial que realiza el Juzgado Mercantil nº 3 de Barcelona⁶⁷, planteando la siguiente cuestión:

- *“Si el sistema de ejecución de títulos judiciales sobre bienes hipotecados o pignorados establecido en el artículo 695 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, con sus limitaciones en cuanto a los motivos de oposición previsto en el ordenamiento procesal español, no sería sino una limitación clara de la tutela del consumidor por cuanto supone formal y materialmente una clara obstaculización al consumidor para el ejercicio de acciones o recursos judiciales que garanticen una tutela efectiva de sus derechos”*

A esta pregunta el Tribunal de Justicia respondió “La Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que, al mismo tiempo que no prevé, en el marco del procedimiento de ejecución hipotecaria, la posibilidad de formular

⁶⁶ GOMEZ DE LIAÑO FONSECA-HERRERO, M., “La protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 15-2º semestre 2008, pp. 211-231.

⁶⁷ STJ de 14 de marzo de 2013, as. C-415/11, Mohamed Aziz c. Caixa d’Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa),

motivos de oposición basados en el carácter abusivo de una cláusula contractual que constituye el fundamento del título ejecutivo, no permite que el juez que conozca del proceso declarativo, competente para apreciar el carácter abusivo de esa cláusula, adopte medidas cautelares, entre ellas, en particular, la suspensión del procedimiento de ejecución hipotecaria, cuando acordar tales medidas sea necesario para garantizar la plena eficacia de su decisión final”

5.4.2 Tribunal de Justicia – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Como bien es sabido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos es el garante del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Dicho Tribunal ha establecido que no es posible reclamar ante él actos de la Unión Europea que violen Derechos Fundamentales, porque la Unión Europea no es, como tal, parte del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, pero añade que sí que será competente cuando sea un Estado miembro el que actúe aplicando el Derecho Comunitario, ya que éstos sí que son parte del Convenio. Se trataría de realizar un control del Derecho Comunitario de forma indirecta.

Los derechos recogidos en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales se garantizan otorgando a los particulares la posibilidad de acudir a los tribunales de sus estados cuando entiendan violado alguno de sus derechos, y tras agotar todas las vías internas, acudir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Al Tribunal de Justicia le surge la preocupación de que estas actuaciones provoquen la pérdida de una de las características de su sistema de protección de Derechos Fundamentales, como es el monopolio para declarar la validez o invalidez del Derecho Comunitario. La solución es establecer que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no conozca ni

resuelva, ni de forma indirecta, cuestiones relativas a actos de la Unión Europea, sin que el Tribunal de Justicia haya tenido la ocasión de resolver de forma concluyente⁶⁸.

Para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuando una organización internacional brinda una protección equivalente, entiende que el Estado parte respeta los derechos regulados en el Convenio cuando ejecute acciones que deriven del hecho de pertenecer a la organización internacional. Mientras que la Unión Europea no se adhiera al Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos seguirá llevando a cabo un control indirecto de las instituciones europeas mediante el control de los Estados miembros cuando apliquen el Derecho comunitario⁶⁹.

Como caso característico, en el caso Melloni, el Tribunal de Justicia establecía que el artículo 4, objeto de la cuestión prejudicial, era conforme al Convenio Europeo de Derechos Humanos, la doctrina no está tan convencida de que sea conforme al Convenio, y esto por dos motivos⁷⁰:

- Porque el Tribunal de Justicia establece que los apartados a) y b) son alternativos, mientras que la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos establece que deberían ser cumulativos, ya que solo de este modo serían acorde al Convenio Europeo de Derechos Humanos.
- Porque dicho artículo establece que la causa para que no se lleve a cabo la ejecución de una condena cuando el demandado no haya acudido al juicio es potestativa. Mientras que la Doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos establece que esa misma causa debería ser imperativa.

⁶⁸ Dictamen del Tribunal de Justicia 2/2013 de 18 de diciembre de 2014

⁶⁹ MARTINEZ- VARES GARCÍA, S., Y de la CUADRA- SALCEDO JANINI, T., “Tutela multinivel de los Derechos fundamentales”. *XVI Reunión trilateral de los Tribunales Constitucionales de Italia, Portugal y España. Ponencia Española (2014)*.

⁷⁰ MARTINEZ- VARES GARCÍA, S., Y de la CUADRA- SALCEDO JANINI, T., “Tutela multinivel de los Derechos fundamentales”. *XVI Reunión trilateral de los Tribunales Constitucionales de Italia, Portugal y España. Ponencia Española (2014)*.

5.4.3 *Las Jurisdicciones Nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

En el ámbito interno de cada Estado miembro, los encargados de velar por que no se vulneren los Derechos Fundamentales de las personas son los jueces y tribunales nacionales. En el caso de España, al igual que en muchos otros países, el encargado último de velar por que no se violen estos derechos es el Tribunal Constitucional, ya que así lo establece el artículo 161.1 letra b) de la Constitución Española: “*El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca*”.

El artículo 52 del Tratado de Lisboa habla de colaboración entre ambos sistemas jurídicos, y en este artículo se recogen unas cláusulas que evitan que la forma en que se regulan estos derechos en las constituciones nacionales pueda entrar en conflicto con la forma en que se regulan esos mismos derechos en la Carta de Derechos Fundamentales. La Carta de Derechos Fundamentales no tiene por objetivo eliminar las Constituciones nacionales, sino que su objetivo principal es que los derechos recogidos en las constituciones nacionales se regulen de una forma equilibrada con lo establecido en la Carta de Derechos Fundamentales⁷¹.

Al ser dos sistemas jurídicos independientes, puede dar lugar a que sobre un mismo asunto lleguen a conclusiones diferentes o hagan interpretaciones diferentes. Estos casos se resuelven aplicando el principio de primacía, esto es, en caso de conflicto entre ambas jurisdicciones debe prevalecer en todo momento el Derecho comunitario. Este principio de primacía se entiende aplicable a todos aquellos actos europeos cuya aplicación es obligatoria, por esta razón los Estados miembros no pueden aplicar una norma de derecho interno que sea contraria a una norma de Derecho comunitario. Este principio de primacía tiene una aplicación absoluta. Todos los actos de las instituciones nacionales, están sujetas a este principio. Establece el Tribunal de Justicia que esta primacía también alcanza a las Constituciones de los Estados miembros, lo que significa que un juez de un Estado miembro no puede aplicar una disposición de la Constitución de su Estado cuando ésta sea contraria al Derecho comunitario.

⁷¹ PAREJO NAVAS, T., “La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. *Derechos y Libertades*, (2010) n.º. 22, pp. 205-239.

En la Carta de Derechos Fundamentales encontramos el artículo 51.1 que establece “*Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias*”. Por tanto, siempre que apliquen Derecho comunitario, los Estados miembros van a estar obligados por la Carta de Derechos Fundamentales.

Conviene recordar aquí el caso Melloni⁷². El Tribunal Constitucional plantea, entre otras cuestiones prejudiciales, la que pregunta: “*si el artículo 53, interpretado en relación con los artículos 47 y 48 de la Carta, permite a un Estado miembro condicionar la entrega de una persona condenada en ausencia a que la condena pueda ser sometida a revisión del estado requirente, otorgando así a esos derechos un mayor nivel de protección que el que se deriva del Derecho de la Unión Europea, a fin de evitar una interpretación limitativa o lesiva de un derecho fundamental reconocido por la Constitución de ese estado miembro.*”

El Tribunal español realiza una interpretación por la que el artículo 53 de la Carta, permite que un Estado miembro aplique un nivel de protección de los derechos fundamentales recogidos en su Constitución cuando sea mayor que lo establecido en la Carta y contraponerlo a la aplicación de las disposiciones del Derecho de la Unión Europea. Pero el Tribunal de Justicia no permite que se haga esta interpretación del artículo 53, “*ya que dicha interpretación menoscabaría el principio de primacía del Derecho de la Unión, ya que permitiría que un Estado miembro pusiera obstáculos a la aplicación de actos del Derecho de la Unión plenamente conformes con la Carta, si no respetaran los derechos fundamentales garantizados por la Constitución de ese Estado*”. Y además añade el Tribunal de Justicia que “*según jurisprudencia reiterada, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, la invocación por un Estado miembros de las disposiciones del Derecho nacional, un si son de rango constitucional, no puede afectar a la eficacia del Derecho de la Unión en el territorio de ese Estado*”

⁷² STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11 Melloni

6 CONCLUSIONES

El hecho de que, tras largo tiempo deliberando y negociando, se haya aprobado la Carta de Derechos Fundamentales ha provocado la entrada en el Ordenamiento jurídico comunitario de un nuevo instrumento jurídico para la defensa de los Derechos fundamentales que ha significado una mejora en el sistema de protección de los Derechos fundamentales en la Unión Europea.

En la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea hay en una primera fase una independencia del ordenamiento comunitario, por lo que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no se considera competente para interpretar normas de derecho interno. En esta fase además, se empieza a proteger los Derechos fundamentales, pero se hace a través de los Principios Generales del Derecho.

En una segunda fase, el Tribunal de Justicia entiende que los Derechos fundamentales forman parte de los Principios Generales del Derecho y que es él quien garantiza el respeto de estos derechos. Además, también entiende que al proteger los Derechos fundamentales tiene que inspirarse en las tradiciones de las Constituciones de los Estados miembros y por tanto, no puede admitir aquellos actos o medidas que vayan en contra de los Derechos fundamentales que han sido recogidos y reconocidos en las Constituciones de los Estados miembros.

En una tercera fase, el Tribunal de Justicia mantiene lo que estableció en la segunda fase, es decir, que los Derechos Fundamentales forman parte de los Principios Generales del Derecho y que él es el encargado de la protección de esos derechos y que en esa protección no puede permitir actos comunitarios que vayan en contra de los Derechos fundamentales que hayan sido recogidos en las Constituciones nacionales.

Las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea tienen la característica de que tienen fuerza de cosa juzgada y las autoridades de los Estados miembros tienen que adaptar sus actuaciones y respetar lo que aparece en los fallos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea tendrá que tener en cuenta aquellas resoluciones que dicte el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ya que la Carta de Derechos

Fundamentales establece que la relevancia de los derechos en ella recogidos va a ser la misma que los del Convenio de Derechos Humanos y así ha sido interpretado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Se trata de evitar así que haya resoluciones contradictorias.

La Carta de Derechos Fundamentales ya no es una mera recopilación de los Derechos fundamentales, sino que se ha convertido en el núcleo de las interpretaciones y fundamentaciones de los órganos judiciales europeos, esto es, los tribunales de la Unión Europea cada vez aluden más a la Carta en sus resoluciones. En los últimos años ha habido un incremento de las resoluciones de los tribunales nacionales en las que se hace alusión a la Carta de Derechos fundamentales. Todo esto provoca que se conforme un sistema de protección de los Derechos fundamentales más congruente y por lo tanto exista una protección igualitaria de los Derechos fundamentales, tanto para los tribunales de Luxemburgo como de los tribunales nacionales.

7 BIBLIOGRAFÍA

- AGUDO ZAMORA, M., “La protección de los derechos en la Unión Europea. Claves para entender la evolución histórica desde el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”.
<<http://www.ugr.es/~redce/REDCE4/articulos/13bisagudo.htm#tres>>
- GOMEZ DE LIAÑO FONSECA-HERRERO, M., “La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales en la Unión Europea”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 15-2º semestre 2008, pp. 211-231 (2008)
- IGLESIAS SÁNCHEZ, S., “La confirmación del ámbito de aplicación de la Carta y su interrelación con el estándar de protección”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (2013), nº 46, pp. 1157-1175.
- MARTINEZVARES GARCÍA, S., y de la CUADRA-SALCEDO JANINI, T., “Tutela multinivel de los Derechos Fundamentales”. *VXI Reunión trilateral de los Tribunales Constitucionales de Italia, Portugal y España. Ponencia Española* (2014).
- MATÍA PORTILLA, F.J., “La protección de los Derechos fundamentales en la Unión Europea” (2002), Ed. Civitas, Madrid.
- MOITINHO DE ALMEIDA, J.C., “La protección de los Derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”. *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial* (1993) Ed. Civitas, Madrid.
- PAREJO NAVAS, T., “La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. *Derechos y Libertades* (2010) nº. 22. pp. 205-239.
- RIPOL CARULLA, S., “La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el BOE (consideraciones sobre el artículo 2 de la L.O. 1/2008, por la que se autoriza la Ratificación por España del Tratado de Lisboa)”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (2010) nº37, pp. 845-864.
- SANZ GANDASEGUI, F., “Protección de los derechos y libertades en el ámbito europeo. Especial referencia a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión

Europea y su valor jurídico en el Tratado de Lisboa”. *Boletín del Ministerio de Justicia* núm. 2080, pp. 7-26.

Jurisprudencia:

- STJ de 4 de febrero de 1959, as. 1/58, Stork.
 - STJ de 1 de abril de 1965, as.40/64, Marcello Sgarlata y Otros/ Comisión.
 - STJ, de 13 de febrero de 1969, as. 14/68, Wilhelm.
 - STJ de 12 de noviembre de 1969, as. 29/69, Stauder.
 - STJ de 17 de diciembre de 1970, as. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft MBH.
 - STJ de 14 de mayo de 1974, as. 4/73, Nold.
 - STJ de 13 de diciembre de 1979, as. 44/79, Hauer.
 - STJ, de 26 de junio de 1980, as. 136/79, National Panasonic.
 - STJ de 25 de septiembre de 1984, as. 117/83, Könecke.
 - STJ de 11 de julio de 1989, as. C- 265/87, Schröder/Hauptzollamt Gronau.
 - STJ de 9 de febrero de 1994, as. C- 119/92, Comisión c. Italia.
 - STJ de 3 de mayo de 1994, as. C- 47/93, Comisión c. Bélgica.
 - STJ de 26 de febrero de 2013, as. C- 399/11, Stefano Melloni.
-
- Tribunal Constitucional Federal de Alemania. Caso Solange I. Sentencia de 29 de mayo de 1974.
 - Tribunal Constitucional Federal de Alemania. Caso Solange II. Sentencia de 22 de octubre de 1986.