

**MÁS ALLÁ DE «LISSABON URTEIL»:  
LA SAGA DE LAS «JUBILACIONES ESLOVACAS»  
Y LA APLICACIÓN DEL «ULTRA VIRES REVIEW»  
SEGÚN EL JUEZ CONSTITUCIONAL CHECO \***

FAUSTO VECCHIO \*\*

Con la afirmación del principio según el cual la «ultra vires review», en nombre de la interpretación conforme al Derecho europeo («europa-rechtsfreundlichkeit»), está subordinada a la verificación de una violación grave y suficientemente caracterizada del principio de atribución, la Sentencia «Honeywell» del «Bundesverfassungsgericht» parecería haber superado definitivamente las dudas de aquéllos que habían visto en las afirmaciones del «Lissabon urteil» un peligroso precedente: el hecho de que los jueces constitucionales se hubieran esforzado, ahora, por elaborar un articulado iter argumental a fin de evitar tener que dar concreta aplicación a la amenaza de los contralímites, ha sido precisamente interpretado como una nueva prueba del buen funcionamiento de los mecanismos de la «diplomacia judicial»; y, en última instancia, como una prueba más de la inocuidad material del pronunciamiento de 2009. Sin embargo, con el aserto asimismo de cómo una Sentencia del Tribunal de Justicia no puede encontrar aplicación en el caso de que haya sido adoptada fuera del marco de las competencias europeas, un reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional checo («PL ÚS» 5/12, de 31 de enero de 2012) vendrá a dar muestra, no obstante lo anterior, de la precariedad de los equilibrios entre ordenamientos, además de volver a traer a la actualidad los temores de cuantos habían leí-

\* Traducido del italiano por Juan Francisco Sánchez Barrilao.

\*\* Profesor Asistente de la Universidad de Enna (Italia).

do como amenaza algunos pasajes de la doctrina que había inspirado la referida jurisprudencia alemana.

El trasfondo de la cuestión que comentamos en estas páginas se encuentra en un acuerdo internacional establecido en el momento de la proclamación de independencia de la República Checa y de Eslovaquia, y destinado a la regulación del tratamiento del régimen de las pensiones de los exciudadanos checoslovacos. En particular, según este acuerdo, el régimen aplicable en materia de pensiones debía ser individualizado sobre la base del criterio de residencia del empleador. Es de esta forma que la aplicación de este criterio haya dado lugar a una compleja situación, según la cual ciertos ciudadanos checos se han visto sujetos al (más pobre) sistema de pensiones eslovaco, y recibiendo de este modo pensiones más bajas que las que habrían recibido si hubieran sido incluidos en el sistema de pensiones nacional. En un intento de resolver esta contradicción, el juez constitucional checo (con la decisión «PL ÛS» 405/02) sancionó, en nombre de la igualdad y de la obligación constitucional de garantizar la seguridad social a los ancianos, la obligación de integrar o complementar las pensiones eslovacas de los ciudadanos checos que hubieran residido de forma permanente en territorio nacional. En un segundo momento, y en un evidente intento de no ejecutar dicha medida, el Tribunal Supremo Administrativo vino a interpelar al Tribunal de Justicia con dos cuestiones prejudiciales, en las que pedía que se verificara si dicha obligación de integración no suponía una lesión del Reglamento CEE 1408/71 (con el que, inmediatamente al ingreso de la República Checa en la Unión, se procedió a europeizar el referido acuerdo internacional origen del conflicto), o, en otro caso, si ello no suponía entonces una lesión del principio de no discriminación en razón a la nacionalidad. Ante una cuestión prejudicial no exenta de perfiles instrumentales, el juez europeo mantuvo sin embargo un perfil bajo y, después de haber excluido que la europeización del acuerdo checo-eslovaco impidiera por sí solo la posibilidad de reintegro, se limitó, simplemente, a sostener que la solución del juez constitucional era comunitariamente ilegítima desde el momento que reconocía sólo a los ciudadanos nacionales (y no a los otros ciudadanos comunitarios, también) el derecho a la integración o complemento de la pensión: según lo establecido entonces por la Corte de Luxemburgo en el caso «Landtova (C-399/09)», en Sentencia de 22 de junio de 2011, tras

la adhesión a la Unión Europea corresponde a las instituciones nacionales (conforme a las reglas del Derecho interno) elegir si elimina todo suplemento integrativo, o si lo extiende también a los ciudadanos comunitarios que se encuentren en situación de acusar los efectos del acuerdo. Al amparo de esta decisión, el Tribunal administrativo, ya con la Sentencia 3 Ads 130/2008-204, sustancialmente se autoatribuyó la competencia para operar la elección planteada por el juez europeo, decidiendo entonces que el ingreso en la Unión Europea había modificado el cuadro de referencia. Así, e invocando la propia jurisprudencia constitucional (en particular, la decisión «PL ÛS» 50/04 y la «PL ÛS» 19/08), vino finalmente a especificar la denegación del derecho de reintegro o complemento, y a proferir una Sentencia provocadora con la que explícitamente desafiaba a los magistrados de Brno al declarar la inaplicabilidad de un pronunciamiento de éstos a partir de una norma europea. En el mismo sentido, y desconociendo las razones de los jueces constitucionales, las instituciones políticas checas optaron inmediatamente por la primera alternativa, procediendo a positivizar una norma en virtud de la cual, y en razón a las obligaciones dispuestas por el ordenamiento europeo, se excluía la posibilidad de integrar o complementar las pensiones eslovacas.

Desde esta intrincada situación de partida, toma arranque el recurso individual de un ciudadano checo que solicita la anulación de las decisiones con las que los tribunales administrativos le habían denegado el complemento de una pensión obtenida en un momento sucesivo a la adhesión a la Unión Europea. En particular, éste se lamenta que la decisión 6 Ads 52/2009-88 del Tribunal Supremo Administrativo (de 31 de agosto de 2011), desconociendo las indicaciones del juez constitucional (en favor de lo establecido por el propio Tribunal Administrativo en el caso 3 Ads 130/2008-204), habría lesionado su derecho a la tutela judicial, su derecho a la seguridad social en la fase de vejez y su derecho a la igualdad.

Ante la oportunidad de volver a pronunciarse sobre una contienda en la que un uso instrumental del Derecho europeo fue dirigido para la reducción de derechos individuales y la subversión de indicaciones contenidas en la jurisprudencia constitucional, los jueces de Brno, en vez de limitar su censura a las deficiencias de las instituciones checas, deciden implicar también al Tribunal de Justicia en una polémica exquisitamente interna. Efec-

tivamente, los magistrados constitucionales checos, en vez de reivindicar para sí la competencia para operar la elección planteada por el juez europeo (excluyendo, por tanto, la de los otros sujetos institucionales que, con diverso título, habían intervenido en la contienda), prefirieron en cambio retrotraerse a los precedentes del «Bundesverfassungsgericht», e inesperadamente han declarado que la decisión europea es «ultra vires»: partiendo del discutible presupuesto de que el Reglamento no ofrece una adecuada cobertura para la intervención del juez europeo, establecen que «based on the principles explicitly stated by the Constitutional Court in judgment file no. PL. ÚS 18/09, we cannot do otherwise than state, in connection with the effects of ECJ judgment of 22 June 2011, C-399/09 on analogous cases, that in that case there were excesses on the part of a European Union body, that a situation occurred in which an act by a European body exceeded the powers that the Czech Republic transferred to the European Union under Art. 10a of the Constitution»; y por tanto, concluyen que «this exceeded the scope of the transferred powers, and was ultra vires». Y como si ello no fuera bastante, los jueces checos parecen prometer la futura anulación de la decisión normativa que se había previamente adoptado (que, por no ser inmediatamente anulable por razones procedimentales, es declarada «obsoleta» al fundarse sobre el presupuesto de un acto «ultra vires»). E incluso, parecen orientados a sostener que, más allá de la lesión del principio de atribución, el pronunciamiento europeo podría ser considerado inaplicable (también), por ser contrario a uno de los principios sobre los que se rige el orden constitucional nacional: aunque sin adentrarse en un auténtico «identity review», la Sentencia califica como un «abandono» del principio «audiatur et altera pars» la decisión con la que el Tribunal de Justicia no admitió una carta informal de explicación a través de la cual los jueces checos, en el caso «Landtova», habían pretendido, de manera extraordinaria, presentar su punto de vista.

Pasando de la descripción al plano valorativo ahora, los perfiles críticos de esta decisión constitucional son evidentes. Efectivamente, incluso queriendo dejar en un segundo plano la elección de no interpelar a la Corte de Luxemburgo (ni en este caso, ni en los precedentes), la aplicación de los contralímites en este supuesto no parece correcta desde ningún razonamiento técnico: contrariamente a cuanto viene presupuesto por la decisión,

los primeros comentarios (J. KOMAREK, «Playing with Matches: the Czech Constitutional Court's Ultra Vires Revolution», en *www.verfassungblog*) han puesto correctamente de manifiesto cómo el Reglamento comunitario ofrecía una sólida base de competencia. Además, la inusitada declaración de «obsolescencia» de la ley muestra una voluntad polémica, que difícilmente cabe conciliar con un proceso judicial. En fin, la decisión de no admitir la carta con las explicaciones, es procesalmente inapelable, y, ante un claro rechazo de las formas codificadas de diálogo, parece difícil justificar la quisquillosidad con la que los jueces constitucionales acogen el rechazo de sus colegas.

A la luz de estas consideraciones, nos parecen legítimas algunas conclusiones finalmente. En primer lugar, esta contienda pone en evidencia los límites y las contradicciones del actual modelo de relaciones entre ordenamientos, y testimonia la facilidad con las que declaraciones belicosas como las del «Lissabon Urteil», lejos de resultar inocuas, pueden terminar por suministrar base de legitimidad a decisiones inaceptables. En segundo lugar, y aun sin querer dramatizar sobre un pronunciamiento que difícilmente vendrá a repetirse en el futuro, el hecho por el que un Tribunal Constitucional, tradicionalmente considerado como no hostil a la integración supranacional, asume posiciones, como poco, extremistas, es testimonio del momento de dificultades que experimenta el proceso europeo y como ello debería advertirse, en todo caso, como una señal de alarma.

**Resumen:**

*El presente trabajo analiza una reciente Sentencia del Tribunal Constitucional checo, de 31 de enero de 2012, en la que resuelve la inaplicación de una anterior Sentencia del Tribunal de Justicia, relativa al régimen de las pensiones de los exciudadanos checoslovacos (de 22 de junio de 2011, Asunto C-399/09); y ello en base al carácter «ultra vires» de la decisión europea (según el Tribunal checo), y a partir de la polémica doctrina auspiciada por el Tribunal Constitucional Federal alemán con ocasión de su enjuiciamiento del Tratado de Lisboa. Es así que, según el autor, la citada Sentencia checa sea precisamente una muestra más de los efectos negativo de «Lissabon Urteil», además de las serias dificultades por las que pasa la integración europea hoy.*

**Palabras Clave:** Tribunal Constitucional checo, «Lissabon Urteil», asunto «Landtova», Tribunal de Justicia, control «ultra vires».

**Abstract:**

*This paper analyzes a recent judgment of the Czech Constitutional Court of January 31, 2012, which determines the non-application of an earlier judgment of the Court of Justice concerning the pensions of former Czechoslovak citizens (June 22, 2011, case C-399/09). The Czech court relies on the character «ultra vires» of the European ruling (in the Czech Court's opinion) and on the controversial doctrine that emerges from the «Lissabon Urteil» of the German Federal Constitutional Court. Thus, according to the author, the Czech judgment is just another example of the negative effects of «Lissabon Urteil» as well as the serious difficulties that European integration suffers today.*

**Keywords:** Czech Constitutional Court, «Lissabon Urteil», «Landtova» Case, Court of Justice of the European Union, «ultra vires» review.