

grupo de estudios ReNEUAL con su *Código de Procedimiento Administrativo* (cuya versión española fue dirigida por Oriol MIR en 2015). En este sentido, no se pueden desconocer las importantes aportaciones que la doctrina administrativista española —desde su consolidado sistema jurídico-administrativo— está llevando a cabo en el ámbito del derecho administrativo europeo (MARTIN, NIETO, SORIANO, VIÑUALES, por citar solo algunos autores). Este libro de la profesora FUERTES es una buena muestra de ello.

Jesús FUENTETAJA PASTOR
Universidad Nacional de
Educación a Distancia

GRIMM, Dieter: *Europa ja - aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie*, C.H. Beck, 2016, 288 págs.

De acuerdo con lo que vengo predicando desde hace tiempo —en mis obras sobre los maestros alemanes y sobre los juristas de la II República española— conviene saber quién es el autor de este libro para entender adecuadamente su mensaje. Dieter Grimm es profesor de derecho público de variada y sólida formación que ha enseñado en las Universidades de Bielefeld y Berlín (parte de su obra es conocida por el público español). Ha sido además magistrado del Tribunal Constitucional alemán desde 1987 a 1999. Es de esos profesores que no están enchufados en silencio a su ordenador; es decir, de los que consideran que ya tendrán tiempo

suficiente en la eternidad para estar callados. Por tanto escribe y habla exponiendo lo que estima conveniente y alentando polémicas.

A la vista de estos datos es como afronto la tarea de dar noticia de este libro que ha aparecido hace pocos meses en las librerías alemanas. No es un libro de nueva factura porque recoge trabajos ya publicados y esta es una primera observación crítica que puede formularse: las repeticiones son constantes a lo largo de los diferentes capítulos. Entiendo que, cuando se quiere reunir trabajos dispersos en un solo volumen, conviene leerlo todo de nuevo para ensamblarlo y dotarlo de la vitola que es propia de un ensayo, limpiándolo de inconvenientes adherencias y liberándolo —cuando sea obligado— de las circunstancias concretas en que los distintos escritos fueron concebidos.

He querido subrayar la condición de magistrado constitucional de Dieter Grimm para entender la animadversión que expresa desde las primeras páginas hacia el Tribunal Europeo con sede en Luxemburgo. A su juicio, este Tribunal ha construido, con sus sentencias, un edificio de corte federal que ha ido más allá de los tratados —afectando incluso a la vigencia de los derechos fundamentales— y así se ha ido conformando un derecho europeo creado por instancias no democráticas que cada vez se aleja más de los ciudadanos. Uno de los ejemplos que maneja es el de la política de liberalización de empresas y servicios que ha conducido a ignorar la tradición en muchos Estados de la existencia de empresas públicas cuya creación ha estado ligada a intereses sociales, de integración territorial etc., que, por lo mis-

mo, no podían ser medidas con los criterios estrechos de un contable. Estando de acuerdo con esta observación, sin embargo, me parece que imputar tal línea política al «debe» del Tribunal es una exageración porque el tribunal la respaldó pero pronto empezó a introducir matices y más matices. Más fundado es sostener que la misma nace en otros ambientes: universitarios, primero, políticos después, hasta convertirse en dogma practicado desde la Comisión y otras instancias europeas.

Grimm considera que el proyecto europeo ha ido perdiendo, con el paso del tiempo, aceptación popular, una afirmación que tampoco se entiende bien porque, según sabemos, el tal proyecto nació como una iniciativa de políticos concretos, Monnet, Schuman, Adenauer y que sepamos los tratados constitutivos no fueron sometidos a refrendo alguno por parte de las poblaciones. Y menos mal porque es bien probable que los hubieran rechazado.

Tales tratados han nacido —así Grimm— como criaturas del derecho internacional y son los magistrados europeos (más libres que sus colegas nacionales) quienes los han convertido en auténtica Constitución pero de carácter extraño porque abordan asuntos que son ajenos a las Constituciones tradicionales. En tal sentido Grimm aboga por rebajar el Tratado de Funcionamiento al rango de derecho secundario al abordarse en él materias propias de la legislación ordinaria en cualquier Estado.

A ello hay que añadir que las competencias de la UE son expansivas, pues el reparto no está hecho, como ocurre en los Estados federales, por materias sino con un criterio finalista: todo aquello que contribuya a la

realización del mercado interior se lo acaba apropiando Bruselas con las bendiciones luxemburguesas.

El «bajo continuo» que se oye a lo largo de la exposición —brillante— de Grimm es que en Europa no hay más soberanía que la de los Estados, que son ellos los «señores de los Tratados», que las competencias de la Unión provienen de la voluntad de las capitales, que no es posible transformar la UE en un Estado federal porque ese final estaría en contradicción con el derecho originario tal como ha sido concebido. Y un aviso: si a tal fin se llegara por la voluntad renovada de los actores políticos de la escena europea, la República Federal alemana, con gran sentimiento y dolor de sus entrañas europeístas, se vería obligada a abandonar el proyecto europeo por la sencilla razón de que ese viaje no lo permite la Ley Fundamental alemana ni su cláusula de eternidad (art. 79. 3) y ahí estaría el magistrado de Karlsruhe para impedirlo. Tal Ley Fundamental prohíbe sin más la entrega de la soberanía alemana, por lo que la República Federal no puede desprenderse de su poder constituyente de manera que una «Verstaatlichung» de la UE expulsaría a Alemania de la construcción continental.

Otra de las constantes argumentales de Grimm es poner límites al principio de prevalencia del derecho europeo sobre los nacionales, un invento procedente de Luxemburgo que tampoco le gusta. Se recrea bien en la famosa Sentencia Lisboa, tratada con especial mimo porque ahí se condensa lo más importante de su pensamiento.

De acuerdo con su contenido se trata de evitar la transformación —abierta o disimulada— de la UE en

un Estado. Todo el poder de la UE —vuelve a insistir— deriva de la voluntad de quienes la configuran, sus competencias vienen determinadas por los Estados y, paralelamente, ellos son los únicos soberanos en el diseño europeo porque ostentan la «competencia sobre la competencia».

De lo que trata la pluma de Grimm es, en definitiva, de establecer límites a la integración europea, única forma, según él, de respetar la voluntad de Lisboa.

También, Grimm *dixit*, Europa es poco democrática. Pero esta carencia no se soluciona ampliando las competencias del Parlamento Europeo sino «europeizando» los partidos y «europeizando» las elecciones, es decir, llevando al debate electoral los grandes asuntos europeos, para lo cual es indispensable que colaboren, difundiéndolos adecuadamente, los medios de comunicación. Bonito es hacer esta afirmación sentado en una cátedra universitaria, quienes hemos estado en las batallas electorales sabemos que ese es un empeño, indispensable, sí, pero utópico tal como se comporta la clase política de los distintos Estados siendo el caso de España especialmente elocuente y grave. Y como se comporta asimismo la mayoría de los periodistas que, empeñados en desconocer los complejos mecanismos de la toma de decisiones en Europa, propenden frívolamente a descalificarlos con la misma inconsistencia con la que alguien descalificaría el aparato digestivo porque no sabe cómo funciona. Preciso es añadir que hay una minoría de periodistas (algunos nacionales, pero sobre todo los de las instituciones europeas) que saben y mucho de Europa, sus cuitas y

sus aledaños. De ellos es indispensable aprender.

La argumentación de Grimm es sutil y anidan en ella las maneras del gran orfebre jurídico que es nuestro colega alemán. Pero, si me molesto en traer a estas páginas una meditación sobre su ensayo, es para señalar que en su discurso hay —en las mismas dosis— tanto de material reluciente como de sustancias peligrosas. Y, digámoslo abiertamente, de semillas de destrucción del proyecto europeo. Por la elemental razón de que si Europa no camina hacia algo parecido a un Estado federal es evidente que jamás se podrán aplicar políticas europeas comunes que son imprescindibles. Porque ¿a qué se debe la dificultad de diseñar proyectos energéticos, de transportes, medioambientales, industriales si no es al continuo levantamiento de barreras por los Estados? Si la política de inmigración ha fallado no habrá sido por falta de voluntad y de arrestos de la Comisión y el Parlamento sino por la nula colaboración de las capitales europeas (el caso español es clamoroso).

El debate sobre Europa, siempre vivo, ha cobrado dinamismo y extensión tras el referéndum británico: las voces se multiplican, cada una con sus especiales énfasis y cada una cosechando sus correspondientes ecos. Cito una por ser la que Grimm escoge para polemizar: la de Jürgen Habermas (en su obra *Zur Verfassung Europas, ein Essay*, 2011). Habermas no comparte la visión de Grimm sobre la soberanía, cuyos contornos clásicos combate, y de ahí se siguen unas consecuencias que difieren sustancialmente de las de Grimm.

Pero, en fin, no es este lugar para ponernos a escuchar el concierto ín-

tegro de sonidos que se están escribiendo en el pentagrama de la construcción europea.

Para mí lo importante es no perder de vista el largo plazo, que es mi acusación fundamental al argumentario de Grimm, ni dejarse ganar por el desánimo causado por tantas oscuras zozobras como nos rodean. Y saber que Europa es la única luminaria que puede aclararnos el camino, el espacio que alberga la majestad y la grandeza de un tiempo nuevo. Lo contrario es volver, apoyados en el bastón del anciano, hacia el nacionalismo, que no es el opio del pueblo sino la «cocaína de las clases medias» (Nial Fergusson). Un nacionalismo, el que hoy reivindican al unísono las izquierdas y las derechas extremas, con el que volveríamos a acogernos a la tutela de un espectro sombrío escapado de un cuerpo en ruinas.

Francisco SOSA WAGNER
Universidad de León

MASUCCI, Alfonso: *La «Cassazioni amministrative». La esperienze tedesca e francese*, Giuffrè ed., Milán, 2016, 144 págs.

El interés doctrinal que se da actualmente en España en el estudio del recurso de casación, motivado, esencialmente, por su naturaleza peculiar, su configuración legal e interpretación jurisprudencial, se extiende a otros países de nuestro entorno, como es el caso de Italia. Prueba de ello es la publicación del libro objeto de esta recensión, *La «Cassazioni*

amministrative». *La esperienza tedesca e francese*, del profesor Alfonso Masucci. Y es que en una realidad jurídica estrecha e intensamente conectada, como es la europea, el punto de partida para una reflexión sobre la experiencia normativa nacional no puede prescindir de un estudio de los ejemplos, perspectivas y soluciones que pueden ofrecer los países del entorno, con los que compartimos tradiciones jurídicas. Así, el profesor Masucci enfoca su atención en dos de las experiencias más relevantes en la materia, como son la alemana y la francesa que, desde la perspectiva del derecho italiano, pueden servir de acicate en la tarea pendiente de la codificación de la casación, como ya planteaba CALAMANDREI en *La Cassazione Civile*, vol. I, X, como indica el autor en la página 7. Y, desde la perspectiva española, nos ofrece luz en la oscuridad que puede persistir aun en la nueva regulación, oscuridad que se debe seguramente a problemas originarios en la implantación y concepción de este medio de impugnación. Por todo ello, el estudio de la evolución de la casación contencioso-administrativa en Alemania y Francia de la mano de un gran jurista italiano como el profesor Masucci seguramente sea de gran ayuda a los juristas españoles.

Nos encontramos ante un libro que destaca por su sencillez y claridad expositiva. La estructura del libro ofrece un esquema racional de lo que es su objeto de estudio. Se divide en dos capítulos: el primero, referido al derecho alemán; y el segundo, al derecho italiano. Capítulos precedidos de una introducción, que adelanta de una manera audaz las ideas clave y las principales coincidencias y diferencias entre los dos modelos