Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 1 de agosto de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Reglamentos (CEE) n.º 3821/85 y (UE) n.º 165/2014 — Control periódico obligatorio de los tacógrafos — Excepción — Artículos 49, apartado 1, última frase, y 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Principio de retroactividad de la ley penal más favorable — Sanciones administrativas de carácter penal — Recurso de casación — Ley nueva que entra en vigor tras adoptarse la sentencia recurrida en casación — Concepto de "condena firme"»

En el asunto C-544/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca), mediante resolución de 16 de agosto de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de agosto de 2023, en el procedimiento entre

T. T.,

BAJI Trans s. r. o.

y

Národný inšpektorát práce,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. T. von Danwitz, Vicepresidente, el Sr. F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe, los Sres. C. Lycourgos (Ponente) e I. Jarukaitis, la Sra. M. L. Arastey Sahún y los Sres. S. Rodin, N. Jääskinen, D. Gratsias y M. Gavalec, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Regan, J. Passer y Z. Csehi y la Sra. O. Spineanu-Matei, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. I. Illéssy, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de septiembre de 2024;

* Lengua de procedimiento: eslovaco.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de T. T. y BAJI Trans s. r. o., por los Sres. M. Mandzák y M. Pohovej, advokáti, y la Sra. P. Rumanová, advokátka;

– en nombre de la Národný inšpektorát práce, por el Sr. M. Mitterpák, generálny riaditel, y la Sra. L. Štofová, právnička;

– en nombre del Gobierno eslovaco, por el Sr. A. Lukáčik y las Sras. E. V. Larišová y S. Ondrášiková, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. M. Cherubini, avvocato dello Stato;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. P. J. O. Van Nuffel y A. Tokár, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de febrero de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 49, apartado 1, última frase, y 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre, por una parte, T. T. y BAJI Trans s. r. o. y, por otra, la Národný inšpektorát práce (Inspección Nacional de Trabajo, Eslovaquia) en relación con una multa administrativa impuesta por esta a T. T.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Carta

3 El artículo 49, apartado 1, de la Carta dispone lo siguiente:

«Nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el Derecho interno o el Derecho internacional. Del mismo modo, no podrá imponerse una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida. Si con posterioridad a esta infracción la ley dispone una pena más leve, deberá aplicarse esta.»

4 El artículo 51, apartado 1, de la Carta establece:

«Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, estos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias […]».

Reglamento n.º 3821/85

5 En su versión aplicable en la fecha en que se cometió la infracción que es objeto del litigio principal, el artículo 3, apartados 1 y 2, del Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera (DO 1985, L 370, p. 8; EE 07/04, p. 28), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006 (DO 2006, L 102, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 3821/85»), disponía lo siguiente:

«1. El aparato de control se instalará y utilizará en los vehículos destinados al transporte por carretera de viajeros o de mercancías, matriculados en un Estado miembro, con excepción de los vehículos contemplados en el artículo 3 del Reglamento (CE) n.º 561/2006 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n.º 3821/85 y (CE) n.º 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3820/85 del Consejo (DO 2006, L 102, p. 1)]. […]

2. Los Estados miembros podrán eximir del cumplimiento del presente Reglamento a los vehículos a que se refiere el artículo 13, apartados 1 y 3, del Reglamento (CE) n.º 561/2006.»

6 En su versión aplicable en esa fecha, el artículo 19, apartado 1, de dicho Reglamento establecía:

«Los Estados miembros adoptarán, con la debida antelación y previa consulta a la Comisión, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para la aplicación del presente Reglamento.

Dichas disposiciones se referirán, entre otras, a la organización, procedimiento e instrumentos de control, así como a las sanciones aplicables en caso de infracción.»

7 Con el título «Controles periódicos», el punto 3, letra a), del epígrafe VI del anexo I de dicho Reglamento disponía, en la fecha de la infracción que es objeto del litigio principal:

«Los controles periódicos de los aparatos instalados en los vehículos tendrán lugar por lo menos cada dos años y se podrán efectuar, entre otros, en el marco de las inspecciones de los vehículos automóviles.

[…]»

8 El Reglamento n.º 3821/85 fue derogado, a partir del 2 de marzo de 2016, por el artículo 47 del Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera,

y se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO 2014, L 60, p. 1).

Reglamento n.º 165/2014

9 El artículo 3, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 165/2014 dispone lo siguiente:

«1. Se instalará y utilizará un tacógrafo a bordo de los vehículos matriculados en un Estado miembro que se destinen al transporte por carretera de viajeros o mercancías y estén incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 561/2006.

2. Los Estados miembros podrán eximir de la aplicación del presente Reglamento a los vehículos a que se refieren el artículo 13, apartados 1 y 3, del Reglamento (CE) n.º 561/2006.»

10 El artículo 23, apartado 1, de este Reglamento prevé:

«Los tacógrafos serán inspeccionados periódicamente por talleres autorizados. Las inspecciones periódicas se llevarán a cabo al menos una vez cada dos años.»

11 El artículo 41, apartado 1, de dicho Reglamento establece:

«Los Estados miembros determinarán, de conformidad con sus respectivas disposiciones constitucionales, el régimen de sanciones por vulneración de las disposiciones del presente Reglamento y adoptarán cuantas medidas sean necesarias para garantizar que dichas sanciones se apliquen. Dichas sanciones deberán ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias, y corresponder a las categorías de infracciones establecidas en la Directiva 2006/22/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CEE) n.º 3820/85 y (CEE) n.º 3821/85 en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera y por la que se deroga la Directiva 88/599/CEE del Consejo (DO 2006, L 102, p. 35)].»

12 A tenor del artículo 48, párrafo segundo, del mismo Reglamento:

«[El presente Reglamento] será aplicable a partir del 2 de marzo de 2016, a reserva de las medidas transitorias del artículo 46. […]»

Reglamento n.º 561/2006

13 El artículo 1 del Reglamento n.º 561/2006 dispone lo siguiente:

«El presente Reglamento establece normas sobre el tiempo de conducción, las pausas y los períodos de descanso para los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías y viajeros, con el fin de armonizar las condiciones de competencia entre modos de transporte terrestre, especialmente en lo que se refiere al sector de la carretera, y de mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad vial. El presente Reglamento tiene también como objetivo mejorar las prácticas de control y de aplicación en los Estados miembros, así como mejorar las prácticas laborales en el sector del transporte por carretera.»

14 El artículo 3 de este Reglamento enumera las categorías de vehículos que efectúan transportes por carretera a los que no se aplica el Reglamento. Los vehículos usados para transportar hormigón preamasado no figuran en esta lista.

15 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006 enumera las categorías de vehículos que efectúan transportes respecto de los cuales los Estados miembros podrán conceder excepciones a lo dispuesto en los artículos 5 a 9 de dicho Reglamento, sin perjuicio de los objetivos establecidos en el artículo 1 del mismo Reglamento.

16 En su versión aplicable en la fecha de la infracción que es objeto del litigio principal, este artículo 13, apartado 1, no mencionaba los vehículos utilizados para el transporte de hormigón preamasado.

17 Dicho artículo 13, apartado 1, fue sin embargo modificado por el Reglamento (UE) 2020/1054 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo que respecta a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) n.º 165/2014 en lo que respecta al posicionamiento mediante tacógrafos (DO 2020, L 249, p. 1).

18 Como consecuencia de esta modificación, aplicable a partir del 20 de agosto de 2020, ese mismo artículo 13, apartado 1, menciona ahora, en su letra r), los «vehículos usados para transportar hormigón preamasado» entre los vehículos que pueden ser objeto de excepciones a lo dispuesto en los artículos 5 a 9 del Reglamento n.º 561/2006.

Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95

19 El artículo 1 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO 1995, L 312, p. 1), establece:

«1. Con el fin de asegurar la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, se adopta una normativa general relativa a controles homogéneos y a medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades respecto del Derecho comunitario.

2. Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por estas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.»

20 A tenor del artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento:

«No se podrá pronunciar sanción administrativa alguna que no esté contemplada en un acto comunitario anterior a la irregularidad. En caso de modificación posterior de las disposiciones sobre las sanciones administrativas contenidas en una normativa comunitaria, se aplicarán con carácter retroactivo las disposiciones menos severas.»

Derecho eslovaco

21 El artículo 50, apartado 6, de la Ústava Slovenskej republiky (Constitución de la República Eslovaca) establece lo siguiente:

«Se apreciará la punibilidad de un acto y se impondrá la correspondiente pena con arreglo a la ley vigente en el momento de su comisión. Se aplicará la ley posterior cuando resulte más favorable para el autor del delito.»

22 El artículo 2 de la zákon č. 461/2007 Z. z. o používaní záznamového zariadenia v cestnej doprave (Ley n.º 461/2007 sobre la Utilización del Aparato de Control en el Transporte por Carretera), de 13 de septiembre de 2007, dispone:

«(1) Salvo disposición en contrario de la presente Ley, la empresa de transportes que efectúe transportes en autobús o transportes de mercancías por carretera velará por que se instale un aparato de control en todo vehículo utilizado para el transporte de pasajeros o de mercancías y por el empleo a tales efectos de las hojas de registro y las tarjetas [de conductor].

(2) La obligación impuesta a las empresas de transportes por el apartado 1 no será aplicable a los vehículos utilizados para los transportes regulados por normas especiales [(referencia a los artículos 3 y 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006)].»

23 El artículo 38, apartado 1, letra a), punto 1, de la zákon č. 462/2007 Z. z. o organizácii pracovného času v doprave a o zmene a doplnení zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 309/2007 Z. z. z 13. septembra 2007 (Ley n.º 462/2007, sobre la organización de la jornada laboral en el transporte y por la que se modifica y completa la Ley n.º 125/2006 sobre la Inspección de Trabajo y por la que se modifica y completa la Ley n.º 82/2005 sobre el Trabajo Ilegal y la Contratación Ilegal y por la que se modifican y completan determinadas leyes, en la versión modificada por la Ley n.º 309/2007, de 13 de septiembre de 2007), dispone lo siguiente:

«Cometerá una infracción el conductor que conduzca un vehículo sin aparato de control o con un aparato de control que no haya sido sometido a un control periódico válido o que utilice incorrectamente el aparato de control.»

24 La zákon č. 162/2015 Správny súdny poriadok (Ley n.º 162/2015, por la que se aprueba el Código de Procedimiento Contencioso-Administrativo), de 21 de mayo de 2015 (en lo sucesivo, «CPCA»), entró en vigor el 1 de julio de 2016.

25 El artículo 145 del CPCA dispone lo siguiente:

«(1) Las sentencias notificadas serán firmes, salvo lo dispuesto a continuación.

(2) La sentencia de un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo adquirirá firmeza al expirar el plazo de un mes a partir de su notificación o cuando se interponga un recurso de casación contra dicha sentencia dentro de ese mismo plazo si la resolución se refiere a:

[…]

c) un recurso contencioso-administrativo en materia de sanciones administrativas,

[…]».

26 El artículo 438, apartado 1, de dicho Código establece:

«Podrá interponerse recurso de casación contra las resoluciones firmes de un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo […]».

27 A tenor del artículo 440, apartado 1, de dicho Código:

«El recurso de casación solo podrá basarse en el hecho de que el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo, en su procedimiento o en su resolución, haya infringido la ley por cuanto:

a) no era competente para pronunciarse sobre el litigio;

b) una parte del litigio carecía de legitimación activa;

c) una parte del litigio no tenía plena capacidad para actuar de forma independiente ante el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo y no estaba representada por un representante legal o un tutor legal que actuara en su nombre;

d) la misma cuestión ya había sido objeto de una resolución firme o ya se había iniciado un procedimiento en el mismo asunto;

e) el asunto fue dirimido por un juez recusado o por un órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ilegalmente constituido;

f) mediante un procedimiento inadecuado, el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo impidió a una parte ejercer sus derechos procesales, de modo que se vulneró el derecho a un proceso equitativo;

g) el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo se pronunció basándose en un error de Derecho;

h) el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo decidió apartarse de la jurisprudencia reiterada del [Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo];

i) el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo no respetó el dictamen jurídico vinculante emitido en la resolución de anulación dictada a raíz del recurso de casación, o

j) el recurso fue ilegalmente desestimado.»

28 El artículo 454 del mismo Código enuncia lo siguiente:

«La situación existente en el momento en que se dictó la resolución impugnada del órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo es determinante a efectos de la resolución del [órgano jurisdiccional] de casación.»

29 El artículo 462 del CPCA establece:

«(1) Si, tras examinarlo, el tribunal de casación concluye que el recurso de casación es fundado, decidirá anular la resolución impugnada y, según su naturaleza, devolverá el asunto al órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo para que el procedimiento siga su curso o concluirá el procedimiento; en su caso, transmitirá el asunto a la autoridad competente para que conozca del mismo.

(2) Cuando el tribunal de casación determine que la resolución o la medida de la autoridad administrativa impugnadas no se ajustan a la ley y el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo haya desestimado el recurso, podrá modificar el fallo de este último anulando la resolución o la medida de la autoridad administrativa impugnadas y devolviendo el asunto a dicho órgano jurisdiccional para que el procedimiento siga su curso.

[…]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

30 Mediante resolución administrativa de 8 de diciembre de 2016, T. T. fue declarado culpable de infringir el artículo 38, apartado 1, letra a), punto 1, de la Ley n.º 462/2007 por haber transportado hormigón, el 4 de noviembre de 2015, a bordo de un vehículo, propiedad de BAJI Trans, cuyo tacógrafo no había sido sometido a un control periódico válido. Por este motivo, se impuso a T. T. una multa de 200 euros.

31 Mediante resolución de 3 de abril de 2017, la Inspección Nacional de Trabajo desestimó el recurso de alzada interpuesto por T. T. contra la resolución de 8 de diciembre de 2016.

32 T. T. y BAJI Trans interpusieron recurso contra estas resoluciones administrativas ante el Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava, Eslovaquia).

33 Mediante resolución de 27 de marzo de 2019, el Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava) declaró la inadmisibilidad del recurso de BAJI Trans y desestimó el de T. T. por infundado. Dicho órgano jurisdiccional consideró, en particular, que la obligación de utilizar tacógrafo en los vehículos de transporte por carretera estaba prevista en el artículo 3 del Reglamento n.º 3821/85 y en el artículo 2, apartado 1, de la Ley n.º 461/2007, sin perjuicio de las excepciones contempladas en los artículos 3 y 13 del Reglamento n.º 561/2006. Sin embargo, entre esas excepciones no figuraban los vehículos destinados al transporte de hormigón.

34 El 15 de julio de 2019, T. T. y BAJI Trans interpusieron recurso de casación contra esta resolución ante el Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca).

35 El 24 de agosto de 2020, dichas partes presentaron un escrito en el que señalaban que el Reglamento n.º 561/2006 había sido modificado por el Reglamento 2020/1054. Según ellas, como consecuencia de esta modificación, que se produjo después de la interposición de su recurso de casación, los hechos cometidos el 4 de noviembre de 2015 habían dejado de ser ilegales. Por lo tanto, tal modificación debía tenerse en cuenta, de conformidad con el artículo 50, apartado 6, de la Constitución de la República Eslovaca.

36 El 1 de agosto de 2021, el Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca), que es el órgano jurisdiccional remitente, inició el examen de todos los asuntos de los que había conocido hasta el 31 de julio de 2021 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca), incluido el recurso de casación de T. T. y BAJI Trans.

37 En primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que el principio de la *lex mitior* está consagrado en el artículo 49 de la Carta, al tiempo que subraya que este artículo solo es aplicable si el litigio principal se refiere a una situación en la que un Estado miembro aplique el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

38 Dado que las leyes nacionales de que se trata en los litigios principales se adoptaron para la aplicación de los Reglamentos n.º 3821/85 y n.º 165/2014, incluida la obligación derivada de estos Reglamentos de establecer un régimen sancionador, el órgano jurisdiccional remitente tiende a considerar, por una parte, que la Inspección Nacional de Trabajo aplicó el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, al pronunciarse sobre la culpabilidad de T. T. e imponerle una sanción y, por otra parte, que el propio órgano jurisdiccional remitente también aplicará ese Derecho cuando se pronuncie sobre el recurso de casación pendiente ante él. No obstante, dicho órgano jurisdiccional desea que el Tribunal de Justicia confirme esta interpretación.

39 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente considera que, para cumplir las exigencias impuestas por el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (CEDH), tanto las autoridades administrativas, competentes para sancionar penalmente a un individuo, como los órganos jurisdiccionales que conocen del recurso de plena jurisdicción contra esas resoluciones administrativas deben estar obligados a aplicar el principio de retroactividad de la ley penal más favorable. Dicho órgano jurisdiccional tiende a pensar que el mismo razonamiento es válido en relación con el artículo 49, apartado 1, de la Carta. No obstante, desea asegurarse de que esta disposición es aplicable tanto en el marco del procedimiento que da lugar a la sanción administrativa como en el del procedimiento judicial dirigido a controlar la legalidad de dicha sanción.

40 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si le corresponde, como tribunal de casación, tener en cuenta una ley penal más favorable adoptada después de que se dictara la resolución judicial considerada firme, en virtud del Derecho nacional, y contra la que BAJI Trans y T. T. han interpuesto recurso de casación.

41 A este respecto, dicho órgano jurisdiccional señala que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el principio de retroactividad de la ley penal más favorable se aplica a los procesos penales pendientes de una resolución firme, pero que nunca se ha pronunciado sobre el modo en que debe apreciarse el carácter firme de tal resolución.

42 El citado órgano jurisdiccional considera que debe tener en cuenta, aun a falta de solicitud en tal sentido, los principios fundamentales de determinación de la pena, entre los que figura el principio de retroactividad de la ley penal más favorable.

43 No obstante, el mismo órgano jurisdiccional señala, por una parte, que, en Derecho eslovaco, el recurso de casación se considera teóricamente un recurso extraordinario precisamente porque se dirige contra una resolución judicial firme y, por otra parte, que está vinculado por la situación jurídica existente en la fecha en que se dictó dicha resolución.

44 Dicho esto, señala asimismo que los motivos de casación previstos por la ley eslovaca se enuncian de manera amplia y abarcan, en principio, cualquier infracción de ley y cualquier vicio de procedimiento. Añade que la parte recurrente en casación tiene derecho, en principio, a que se resuelva el recurso y a que el procedimiento de casación sea, de forma ordenada y directa, la continuación del procedimiento ante el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo de rango inferior.

45 En estas circunstancias, el Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 51, apartado 1, de la [Carta] en el sentido de que un Estado miembro aplica el Derecho de la Unión cuando, con arreglo al Derecho nacional, impone una sanción administrativa por el incumplimiento de una obligación, si dicha obligación dimana del Derecho de la Unión y los Estados miembros están obligados a sancionar su incumplimiento, como ocurre en el caso del artículo 19, apartado 1, del Reglamento n.º 3821/85 y del artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿deben interpretarse el artículo 49, apartado 1, de la [Carta] y el principio *lex posterior mitius*, recogido en dicha disposición, en el sentido de que también son aplicables a la imposición de sanciones por infracciones administrativas cuando la decisión sobre la culpabilidad y la sanción es adoptada en primer lugar por una autoridad administrativa y no por un órgano jurisdiccional, y de que ulteriormente dicho principio también es aplicable al control de la decisión de esa autoridad administrativa por el órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión prejudicial, ¿deben interpretarse el artículo 49 de la [Carta] y el principio *lex posterior mitius*, recogido en dicha disposición, en el sentido de que son aplicables a los procedimientos administrativos o judiciales nacionales, con independencia de la fase en que se encuentren?

4) En caso de respuesta negativa a la tercera cuestión prejudicial, ¿con arreglo a qué criterios se determina esa fase y, en concreto, deben interpretarse el artículo 49 de la [Carta] y el principio *lex posterior mitius*, recogido en dicha disposición, en el sentido de que son aplicables al procedimiento contencioso-administrativo en vía de recurso, en particular de casación, y que, por tanto, un órgano jurisdiccional, como el Najvyšší správny súd [Slovenskej republiky] [(Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de la República Eslovaca)], que conoce del recurso de casación en segunda y última instancia, debe tener en cuenta una modificación de la normativa a favor del autor de la infracción administrativa examinada en el procedimiento ante la autoridad administrativa, y no ante un órgano jurisdiccional, modificación que se ha producido después de que se dictara y deviniera firme la resolución del órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo de instancia inferior sometida al control del [órgano jurisdiccional de última instancia]?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

46 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 51, apartado 1, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro aplica el Derecho de la Unión, a efectos de dicha disposición, cuando, de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Reglamento n.º 3821/85 y con el artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014, impone una sanción administrativa al conductor de un vehículo debido al incumplimiento, por parte de este, de obligaciones impuestas por dichos Reglamentos.

47 Con carácter preliminar, el Gobierno eslovaco alega que la respuesta a esta cuestión es tan evidente que no es necesario responderla. En la medida en que deba considerarse que esta observación tiene por objeto poner en duda la admisibilidad de dicha cuestión, basta recordar que, aun suponiendo que la respuesta a una cuestión prejudicial no deje lugar a duda razonable alguna, no por ello dicha cuestión resulta inadmisible (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de diciembre de 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, apartado 65, y de 11 de mayo de 2023, MOMTRADE RUSE, C-620/21, EU:C:2023:395, apartado 38).

48 Hecha esta aclaración, del artículo 51, apartado 1, de la Carta se deduce que sus disposiciones se dirigen a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión.

49 Por lo tanto, los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión deben aplicarse en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión, pero no fuera de ellas (sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 19).

50 Por otra parte, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que un Estado miembro aplica el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, cuando cumple la obligación, prevista en un acto del Derecho de la Unión, de establecer sanciones respecto de las infracciones contempladas en dicho acto [véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 27, y de 19 de octubre de 2023, G. ST. T. (Proporcionalidad de la pena en caso de falsificación de marca), C-655/21, EU:C:2023:791, apartado 43].

51 En el caso de autos, antes de la entrada en vigor del Reglamento 2020/1054, tanto el Reglamento n.º 3821/85, aplicable en la fecha de la infracción cometida por T. T., como el Reglamento n.º 165/2014 exigían, sin posibilidad de excepción, la existencia de un tacógrafo en vehículos como el que es objeto del litigio principal, así como el control periódico de dicho tacógrafo. Por otra parte, del artículo 19, apartado 1, del Reglamento n.º 3821/85 y del artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 se desprende que estos obligan a los Estados miembros a sancionar las infracciones de lo dispuesto en dichos Reglamentos.

52 Por consiguiente, al adoptar el artículo 38, apartado 1, letra a), punto 1, de la Ley n.º 462/2007 y al imponer una multa administrativa a T. T. por haber conducido, el 4 de noviembre de 2015, un vehículo de transporte de hormigón preamasado sin cumplir las obligaciones de control periódico del tacógrafo del que dicho vehículo debía estar provisto, las autoridades eslovacas aplicaron el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

53 Dicho esto, el litigio principal se refiere, más específicamente, a la posibilidad de sancionar a T. T. por haber cometido tal infracción antes de la entrada en vigor del Reglamento 2020/1054, pese a que, por el efecto combinado de dicho Reglamento y del artículo 2, apartado 2, de la Ley n.º 461/2007, los vehículos de transporte de hormigón preamasado están actualmente exentos, en Derecho eslovaco, de la obligación de estar provistos de un tacógrafo.

54 Por lo tanto, para dar una respuesta completa al órgano jurisdiccional remitente, procede señalar asimismo que, mediante tal modificación de la normativa nacional pertinente, el legislador eslovaco también aplicó el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

55 En efecto, al actuar así, dicho legislador hizo uso de la facultad que le reconocía el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 165/2014 de eximir a las categorías de vehículos contempladas en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, tal como fue completado por el Reglamento 2020/1054, de la obligación de estar provistas de un tacógrafo.

56 Pues bien, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando un Estado miembro adopta medidas en el marco de una facultad discrecional o de apreciación que forma parte del régimen establecido por un acto del Derecho de la Unión, debe considerarse que aplica ese Derecho, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta (véanse, a este respecto, las sentencias de 13 de junio de 2017, Florescu y otros, C-258/14, EU:C:2017:448, apartado 48, y de 29 de julio de 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, apartado 59).

57 Por consiguiente, el litigio principal versa sobre una normativa nacional que aplica el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, de modo que las exigencias derivadas de los derechos fundamentales consagrados por esta deben respetarse en el marco de dicho litigio (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de octubre de 2024, Real Madrid Club de Fútbol, C-633/22, EU:C:2024:843, apartado 41 y jurisprudencia citada).

58 De todas las consideraciones anteriores resulta que el artículo 51, apartado 1, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro aplica el Derecho de la Unión, a efectos de esta disposición, cuando, por una parte, de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Reglamento n.º 3821/85 y con el artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014, impone una sanción administrativa al conductor de un vehículo por el incumplimiento, por parte de este, de obligaciones impuestas por dichos Reglamentos y, por otra parte, utiliza posteriormente la facultad que le reconoce el artículo 3, apartado 2, de este último Reglamento de dispensar del cumplimiento de tales obligaciones a determinados vehículos de transporte por carretera.

Segunda cuestión prejudicial

59 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que puede aplicarse a una sanción administrativa impuesta en virtud de una norma que, con posterioridad a la adopción de dicha sanción, ha sido modificada de un modo más favorable para la persona sancionada.

60 Con carácter preliminar, procede subrayar que el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta establece que si, con posterioridad a la fecha de comisión de la infracción, la ley dispone una pena más leve, deberá aplicarse esta.

61 Esta disposición consagra así el principio de aplicación retroactiva de la ley penal más favorable, que está asimismo garantizado en el artículo 7 del CEDH [véase, en este sentido, la sentencia del TEDH de 17 de septiembre de 2009, Scoppola c. Italia (n.º 2), CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 109].

Sobre el ámbito de aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta

62 De las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17) relativas a su artículo 49 se desprende que esta disposición se aplica en el ámbito penal.

63 Pues bien, como ha señalado el Abogado General en el punto 52 de sus conclusiones, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, para apreciar el carácter penal de una sanción, en particular a efectos de la aplicación del artículo 49 de la Carta, son pertinentes tres criterios. El primero es la calificación jurídica de la infracción en el Derecho interno; el segundo, la propia naturaleza de la infracción, y, el tercero, la gravedad de la sanción que puede imponerse al interesado (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de junio de 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, apartado 37, y de 4 de mayo de 2023, Agenția Națională de Integritate, C-40/21, EU:C:2023:367, apartado 34).

64 Si bien corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar, a la luz de estos criterios, si la multa impuesta a T. T. tiene carácter penal en el sentido del artículo 49, apartado 1, de la Carta, el Tribunal de Justicia, al resolver sobre la cuestión prejudicial, puede aportar, en todo caso, precisiones destinadas a orientar a dicho órgano jurisdiccional en su apreciación (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2023, Agenția Națională de Integritate, C-40/21, EU:C:2023:367, apartado 36).

65 A este respecto, por lo que se refiere, para empezar, al primer criterio, relativo a la calificación jurídica de la infracción en Derecho interno, de las indicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que la infracción que es objeto del litigio principal se considera una infracción administrativa en el Derecho eslovaco.

66 No obstante, la aplicación del artículo 49 de la Carta se extiende, incluso para infracciones que no se califiquen de «penales» en Derecho interno, a procedimientos y sanciones que deban considerarse de carácter penal en atención a los otros dos criterios mencionados en el apartado 63 de la presente sentencia [véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de junio de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Puntos por infracciones de tráfico), C-439/19, EU:C:2021:504, apartado 88, y de 14 de septiembre de 2023, Vinal, C-820/21, EU:C:2023:667, apartado 49].

67 A continuación, en cuanto al segundo criterio, basado en la propia naturaleza de la infracción, este implica comprobar si la medida de que se trata tiene concretamente una finalidad represiva, que es lo propio de una sanción de carácter penal en el sentido del artículo 49 de la Carta, sin que la mera circunstancia de que persiga igualmente una finalidad preventiva pueda privarla de la calificación de sanción penal. En efecto, las sanciones penales, por su propia naturaleza, pretenden tanto castigar como prevenir comportamientos ilícitos. En cambio, una medida que se limite a reparar el perjuicio causado por la infracción de que se trate no reviste carácter penal [sentencias de 22 de junio de 2021, Latvijas Republikas Saeima (Puntos por infracciones de tráfico), C-439/19, EU:C:2021:504, apartado 89, y de 14 de septiembre de 2023, Vinal, C-820/21, EU:C:2023:667, apartado 50].

68 En el caso de autos, las multas administrativas que lleva aparejadas el incumplimiento de las obligaciones relativas a la existencia y al control periódico de un tacógrafo a bordo de determinados tipos de vehículos parecen perseguir objetivos tanto de disuasión como de represión de dichas infracciones, sin tener por objeto reparar el perjuicio causado por estas.

69 Además, el Tribunal de Justicia ya ha considerado que el hecho de que la medida en cuestión no se dirija al público en general, sino a una categoría particular de destinatarios que, por ejercer una actividad específicamente regulada por el Derecho de la Unión, están obligados a cumplir los requisitos exigidos por ese Derecho, puede tender a indicar que dicha medida no persigue una finalidad represiva y contribuir así a demostrar que no tiene carácter penal, siempre que la misma medida se limite a privar a su destinatario de determinadas prerrogativas específicas que le han sido reconocidas por ese Derecho, por haber estimado la autoridad administrativa competente que ya no se cumplían los requisitos para la concesión de tales prerrogativas (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de septiembre de 2023, Vinal, C-820/21, EU:C:2023:667, apartado 53 y jurisprudencia citada). Pues bien, es manifiesto que la multa controvertida en el litigio principal no tiene tal objeto.

70 Por último, en lo que respecta al tercer criterio, relativo a la gravedad de la sanción impuesta, se ha de precisar que el nivel de gravedad se determina en función de la pena máxima prevista en las disposiciones aplicables (sentencia de 14 de septiembre de 2023, Vinal, C-820/21, EU:C:2023:667, apartado 55 y jurisprudencia citada).

71 En el caso de autos, se subrayó en la vista que una infracción como la cometida por T. T. podía ser sancionada con una multa administrativa de un importe máximo de 1 699 euros. Además, como señaló el Gobierno eslovaco en dicha vista, parece que esta multa puede ir acompañada de una privación del derecho a conducir de dos años. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si tales sanciones, consideradas conjuntamente, podrían denotar severidad suficiente como para poder calificarlas como represivas y, por tanto, de carácter penal.

72 Debe también tenerse en cuenta que la utilización de un tacógrafo que no haya sido inspeccionado por un taller autorizado constituye una infracción muy grave, en virtud del punto H.1. del anexo III de la Directiva 2006/22, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2020/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020 (DO 2020, L 249, p. 49). En efecto, el artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 exige a los Estados miembros que establezcan sanciones no solo eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias, sino también acordes con las categorías de infracciones establecidas en la Directiva 2006/22.

73 Si, no obstante, tras examinar todas las circunstancias pertinentes, dicho órgano jurisdiccional estimara que la multa no tiene carácter penal y que, por tanto, el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta no es aplicable al litigio principal, ninguna norma del Derecho de la Unión obligaría, en el caso de autos, a respetar el principio de la *lex mitior*.

74 Más específicamente, el órgano jurisdiccional remitente no podría basarse en el principio general del Derecho de la Unión que consagra la aplicación retroactiva de la pena más leve.

75 En efecto, por una parte, es cierto que el Tribunal de Justicia consagró la existencia de tal principio ya antes de la entrada en vigor de la Carta, basándose en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros (sentencia de 3 de mayo de 2005, Berlusconi y otros, C-387/02, C-391/02 y C-403/02, EU:C:2005:270, apartados 68 y 69). Sin embargo, como ha señalado el Abogado

General, en esencia, en el punto 67 de sus conclusiones, no existe una tradición constitucional común que pueda fundamentar la extensión del principio de la *lex mitior* a sanciones que no tengan carácter penal.

76 Esta conclusión se ve corroborada por la decisión de los autores de la Carta de limitar el ámbito de aplicación del principio de la ley penal más favorable exclusivamente a las medidas comprendidas en la esfera penal, tal como se garantiza en su artículo 49, apartado 1, última frase, así como por el hecho de que el ámbito de aplicación del artículo 7 del CEDH también se limita exclusivamente a dichas medidas.

77 Por otra parte, el hecho de que el alcance del principio general que consagra la aplicación retroactiva de la pena más leve se circunscriba al ámbito penal no queda desvirtuado por el artículo 2, apartado 2, segunda frase, del Reglamento n.º 2988/95, con arreglo al cual incumbe a las autoridades competentes aplicar retroactivamente, a un comportamiento constitutivo de una irregularidad que pueda perjudicar a los intereses financieros de la Unión, en el sentido del artículo 1, apartado 1, de dicho Reglamento, las modificaciones posteriores introducidas por disposiciones contenidas en una normativa sectorial de la Unión que establezcan sanciones administrativas menos severas.

78 Es cierto que esta disposición prevé la aplicación retroactiva de las disposiciones del Derecho de la Unión que atenúen la severidad del régimen de sanciones administrativas, sin que su ámbito de aplicación se limite exclusivamente a las sanciones de carácter penal.

79 Ahora bien, como ha subrayado el Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, el hecho de que el legislador de la Unión haya considerado necesario extender, en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95, el principio general del Derecho de la Unión de aplicación retroactiva de la pena más leve a la totalidad de las sanciones administrativas relativas a irregularidades que puedan perjudicar a los intereses financieros de la Unión, en el sentido del artículo 1 de dicho Reglamento, tengan o no carácter penal, pone precisamente de manifiesto que este principio no está destinado a aplicarse, como tal, a sanciones que no tengan ese carácter.

Sobre los requisitos de aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta

80 La obligación de aplicar, en virtud del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, una ley posterior a la comisión del delito está supeditada al requisito de que dicha ley «dispon[ga] una pena más leve».

81 La aplicación de esta disposición supone, pues, una sucesión de regímenes jurídicos en el tiempo y se basa en la constatación de que esta sucesión refleja, en el ordenamiento jurídico de que se trate, un cambio de posición, favorable al autor de la infracción, en lo referente bien a la calificación penal de los hechos susceptibles de constituir una infracción, o bien a la pena que haya de aplicarse a tal infracción (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de julio de 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, apartado 107 y jurisprudencia citada).

82 Por otra parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya ha declarado que el artículo 7 del CEDH no garantiza la aplicación retroactiva de una modificación de la normativa favorable al autor de la infracción cuando esta última obedezca únicamente a un cambio de circunstancias fácticas, posterior a la comisión de dicha infracción, y, por tanto, carezca de pertinencia para el examen de la infracción como tal (TEDH, sentencia de 18 de octubre de 2022, Morck Jensen c. Dinamarca, CE:ECHR:2022:1018JUD006078519, § 52).

83 En el caso de autos, como se ha señalado en el apartado 52 de la presente sentencia, T. T. fue sancionado por haber conducido, el 4 de noviembre de 2015, un vehículo de transporte de hormigón preamasado cuyo tacógrafo no se había sometido a una inspección periódica válida.

84 A este respecto, procede señalar, por una parte, que, antes de su derogación por el Reglamento n.º 165/2014, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 3821/85, aplicable en el momento de la infracción que es objeto del litigio principal, autorizaba a los Estados miembros a eximir de la aplicación de dicho Reglamento a los vehículos contemplados en el artículo 13, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 561/2006. La misma facultad sigue estando reconocida a los Estados miembros por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 165/2014, aplicable a partir del 2 de marzo de 2016.

85 Por otra parte, el Reglamento 2020/1054 añadió la categoría de los vehículos utilizados para el transporte de hormigón preamasado a las categorías de vehículos contempladas en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, esto es, aquellas para las que los Estados miembros pueden conceder excepciones, modificación que es aplicable desde el 20 de agosto de 2020.

86 Como ha señalado el Abogado General en el punto 78 de sus conclusiones, al añadir estos vehículos a los ya mencionados en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, el Reglamento 2020/1054 refleja un cambio de posición por parte del legislador de la Unión en cuanto a la necesidad de imponer la obligación de contar con un tacógrafo a bordo de dichos vehículos, que, en principio, recorren trayectos bastante cortos.

87 Así pues, tal modificación se distingue de los casos en que el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de considerar, en esencia, que una modificación de la normativa aplicable, aun siendo favorable al procesado o condenado, no podía estar comprendida en el ámbito de aplicación del principio de la *lex mitior*, debido a que tal modificación no alteraba los elementos constitutivos de la infracción, sino que constituía, con respecto a dicha infracción, un mero cambio de una situación de hecho, o estaba exclusivamente justificada por una nueva apreciación puramente económica y técnica del legislador de la Unión que no desvirtuaba la irregularidad de los comportamientos anteriores de la persona sancionada (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de octubre de 2016, Paoletti y otros, C-218/15, EU:C:2016:748, apartados 32 a 36, y de 7 de agosto de 2018, Clergeau y otros, C-115/17, EU:C:2018:651, apartados 34 a 40).

88 De ello se deduce que las normas del Derecho de la Unión relativas a la obligación de dotar a determinados vehículos de un tacógrafo y de garantizar su inspección periódica fueron modificadas, tras la infracción cometida por T. T., en un sentido que podía resultarle favorable si las autoridades eslovacas decidían, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 165/2014, eximir a este tipo de vehículos de la obligación de estar provistos de un tacógrafo.

89 Pues bien, el artículo 2, apartado 2, de la Ley n.º 461/2007 establece que los vehículos de todas las categorías mencionadas en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006 están exentos de la obligación de estar provistos de un tacógrafo.

90 Por consiguiente, resulta claro que, como se ha señalado en el apartado 55 de la presente sentencia, el legislador eslovaco decidió ejercer la facultad prevista en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 165/2014, eximiendo de pleno Derecho a todas las categorías de vehículos enumeradas en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006 de la obligación de estar provistas de un tacógrafo, por razones idénticas a las contempladas por el legislador de la Unión.

91 Como subrayó el Gobierno eslovaco en sus observaciones escritas y en la vista, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia parece desprenderse, por tanto, que la supresión, en Derecho eslovaco, de la obligación, para los vehículos destinados al transporte de hormigón preamasado, de estar provistos de un tacógrafo, refleja un cambio de postura del legislador eslovaco en cuanto a la voluntad de reprimir hechos como los imputados a T. T., extremo que corresponde comprobar, no obstante, al órgano jurisdiccional remitente.

92 Conviene recordar, por último, que el artículo 49 de la Carta contiene, como mínimo, las mismas garantías que las previstas en el artículo 7 del CEDH, que han de tenerse en cuenta, en virtud del artículo 52, apartado 3, de la Carta, como nivel mínimo de protección (sentencia de 29 de julio de 2024, Alchaster, C-202/24, EU:C:2024:649, apartado 92 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, el Tribunal de Justicia debe velar por que la interpretación que realice en el presente asunto asegure un nivel de protección que respete el garantizado por dicho artículo 7, según lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sentencia de 10 de noviembre de 2022, DELTA STROY 2003, C-203/21, EU:C:2022:865, apartado 44 y jurisprudencia citada).

93 A este respecto, procede señalar que las exigencias a las que el artículo 49, apartado 1, de la Carta somete la eventual aplicación del principio de retroactividad de la ley penal más favorable, según se desprenden del apartado 81 de la presente sentencia, aseguran, habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos citada en el apartado 82 de la presente sentencia, un nivel de protección de este principio que no vulnera el garantizado en el artículo 7 del CEDH, tal como lo interpreta dicho Tribunal.

94 De todas las consideraciones anteriores resulta que el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que puede aplicarse a una sanción administrativa, de carácter penal, que haya sido impuesta en virtud de una norma que, con posterioridad a la adopción de esa sanción, haya sido modificada de un modo más favorable a la persona sancionada, siempre que esa modificación refleje un cambio de posición sobre la calificación penal de los hechos cometidos por esa persona o sobre la pena que deba aplicarse.

Cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

95 Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de casación contra una resolución judicial que desestimó el recurso interpuesto contra una multa administrativa, de carácter penal y comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, está obligado a aplicar una normativa más favorable al condenado, que entró en vigor después de que se dictara dicha resolución judicial, con independencia de que esta se considere firme en Derecho nacional.

96 En primer lugar, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la regla de la retroactividad de la ley penal más favorable, contenida en el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, es aplicable mientras no se haya dictado una condena firme (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, apartado 56).

97 En efecto, esta regla implica que, desde la fecha a partir de la cual se haya considerado, en el ordenamiento jurídico correspondiente, que ya no era necesario castigar o castigar con la misma severidad un determinado comportamiento, tal cambio de apreciación debe aplicarse inmediatamente a todas las causas penales que aún no hayan concluido con una condena firme.

98 Es de señalar que esta interpretación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta no vulnera el umbral de protección que ofrece el artículo 7 del CEDH. En efecto, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el principio de retroactividad de la ley penal más favorable, tal como está garantizado en el artículo 7, apartado 1, del CEDH, implica que cuando hay diferencias entre el Derecho penal vigente en el momento de comisión de una infracción y las normas penales posteriores aprobadas antes de que se dicte una resolución firme, el juez deberá aplicar aquella normativa cuyas disposiciones resulten más favorables para el acusado (véase, en este sentido, la sentencia del TEDH de 17 de septiembre de 2009, Scoppola c. Italia (n.º 2), CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 109).

99 En segundo lugar, aunque las normas de procedimiento penal son competencia de los Estados miembros, siempre que la Unión no haya legislado en la materia, estos están obligados, al ejercer dicha competencia, a cumplir las obligaciones que para ellos se derivan del Derecho de la Unión, incluidos los derechos fundamentales consagrados por la Carta (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de abril de 2024, Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano, C-178/22, EU:C:2024:371, apartado 44).

100 Por lo tanto, si bien es cierto que la apreciación del carácter firme de la condena debe efectuarse sobre la base del Derecho del Estado miembro que la haya dictado (véase, por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, apartado 36), no lo es menos que este concepto ha de ser objeto en toda la Unión, a los efectos de la aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, de una interpretación autónoma y uniforme, en la medida en que determina el alcance del derecho garantizado por dicha disposición y, por consiguiente, el alcance de las obligaciones que de él se derivan para los Estados miembros.

101 De ello se deduce, como ha señalado el Abogado General, en esencia, en el punto 99 de sus conclusiones, que el hecho de que una condena se considere firme en virtud del Derecho nacional no es determinante para la aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta por el órgano jurisdiccional que conoce de un recurso contra la resolución por la que se impuso dicha condena.

102 En efecto, una condena no puede considerarse firme, a los efectos del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, cuando pueda ser objeto de un recurso ordinario, esto es, cualquier recurso que forme parte del desarrollo normal de un proceso y que, como tal, constituya una actuación procesal con la que debe contar razonablemente cualquiera de las partes (véase, por analogía, la sentencia de 22 de noviembre de 1977, Industrial Diamond Supplies, 43/77, EU:C:1977:188, apartado 37).

103 Así sucede cuando la persona condenada o la autoridad pública encargada de ejercer la acción penal puedan interponer, en un plazo determinado por la ley y sin tener que justificar circunstancias excepcionales, tales como la necesidad de garantizar, en interés de la ley, la coherencia de la jurisprudencia, un recurso judicial para obtener la anulación o la modificación de la condena o de la pena impuesta, y ello aun cuando tal recurso se considere en Derecho nacional un recurso extraordinario, como, según las indicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente a las que se ha hecho referencia en el apartado 43 de la presente sentencia, parece ser el caso, en el presente asunto, en Derecho eslovaco. En efecto, mientras no haya expirado el plazo para interponer tal recurso o no se haya resuelto sobre él, no puede considerarse que la resolución relativa a esa condena y a esa pena haya extinguido definitivamente la acción pública, a efectos de la aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta.

104 Por otra parte, sin que ello tenga carácter decisivo, el efecto suspensivo de la interposición de un recurso contra una condena constituye un indicio de que dicho recurso tiene por objeto una resolución que no puede calificarse de firme, a efectos de la aplicación de dicha disposición.

105 De ello se deduce que, cuando quepa interponer recurso de casación contra una resolución judicial, en las condiciones mencionadas en el apartado 103 de la presente sentencia, dicha resolución solo devendrá firme, a efectos de la aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, cuando las partes hayan agotado esa vía de recurso o hayan dejado pasar el plazo para interponer tal recurso de casación sin haberlo interpuesto.

106 Por lo tanto, el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta implica que un órgano jurisdiccional de casación está obligado, en principio, a aplicar al autor de una infracción cuya sanción forme parte de la aplicación del Derecho de la Unión una normativa penal favorable a dicho autor, aun cuando tal normativa haya entrado en vigor después de dictarse la resolución judicial objeto del recurso de casación.

107 No desvirtúa esta conclusión el hecho de que, con arreglo al Derecho nacional, la resolución objeto del recurso de casación solo pueda anularse en la medida en que adolezca de un vicio de legalidad o de que el órgano jurisdiccional de casación esté obligado a pronunciarse atendiendo a la situación existente en la fecha en que se dictó dicha resolución. En efecto, como se desprende del apartado 97 de la presente sentencia, corresponde a todo órgano jurisdiccional aplicar al autor de una infracción la ley penal más favorable, mientras su condena no sea firme.

108 En el presente asunto, de la resolución de remisión se desprende, por una parte, que T. T. interpuso un recurso de casación ante el órgano jurisdiccional remitente, respetando el plazo fijado por la normativa nacional pertinente, sin que tuviera que justificar circunstancias excepcionales y, por otra parte, que dicho órgano jurisdiccional dispone, al menos, de la facultad de anular la resolución de 27 de marzo de 2019 del Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava).

109 Por consiguiente, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, la resolución de 27 de marzo de 2019 del Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava) no puede considerarse una «condena firme» a efectos de la aplicación del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta.

110 De ello se deduce que, si el órgano jurisdiccional remitente considerase que la multa administrativa a la que T. T. fue condenado tiene carácter penal, dicho órgano jurisdiccional estaría obligado a aplicar la normativa más favorable a este, en el sentido del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta, que es el artículo 2, apartado 2, de la Ley n.º 461/2007, en relación con el Reglamento 2020/1054, con independencia de que dicha normativa haya entrado en vigor con posterioridad a la resolución, calificada de firme en virtud del Derecho nacional, del Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava). No afecta a esta obligación el hecho de que el órgano jurisdiccional remitente deba pronunciarse, según ese Derecho, atendiendo a la situación existente en la fecha en que se dictó dicha resolución.

111 Respecto a este último extremo, debe añadirse que, cuando no sea posible interpretar una disposición nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, el principio de primacía de este exige que el juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones de ese Derecho excluya la aplicación de cualquier disposición del Derecho nacional

contraria a las disposiciones del Derecho de la Unión que tengan efecto directo [sentencias de 24 de junio de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, apartados 58 y 61, y de 20 de febrero de 2024, X (Omisión de causas de resolución), C-715/20, EU:C:2024:139, apartado 72].

112 Pues bien, el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta está formulado en términos claros y precisos y no está sujeto a condición alguna, de modo que tiene efecto directo.

113 Por lo tanto, si el órgano jurisdiccional remitente llegara a la conclusión de que su Derecho interno no le autoriza a aplicar las garantías derivadas del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta al litigio del que conoce y de que no cabe interpretar ese Derecho de manera conforme con el Derecho de la Unión, estaría obligado a garantizar, en el marco de sus competencias, la protección que para los justiciables se deriva del artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta y a garantizar la plena eficacia de esta disposición dejando inaplicada, en su caso, cualquier disposición nacional contraria.

114 Resulta de todas las consideraciones anteriores que el artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de casación contra una resolución judicial por la que se haya desestimado el recurso interpuesto contra una multa administrativa, de carácter penal y comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, está obligado, en principio, a aplicar una normativa nacional más favorable al condenado, que entrara en vigor después de dictarse dicha resolución judicial, con independencia de que esta se considere firme en Derecho nacional.

Costas

115 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) El artículo 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que

un Estado miembro aplica el Derecho de la Unión, a efectos de esta disposición, cuando, por una parte, de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, y con el artículo 41, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, y se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, impone una sanción administrativa al conductor de un vehículo por el incumplimiento, por parte de este, de obligaciones impuestas por dichos Reglamentos y, por otra parte, utiliza posteriormente la facultad que le reconoce el artículo 3,

apartado 2, de este último Reglamento de dispensar del cumplimiento de tales obligaciones a determinados vehículos de transporte por carretera.

2) **El artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta de los Derechos Fundamentales debe interpretarse en el sentido de que**

puede aplicarse a una sanción administrativa, de carácter penal, que haya sido impuesta en virtud de una norma que, con posterioridad a la adopción de esa sanción, haya sido modificada de un modo más favorable a la persona sancionada, siempre que esa modificación refleje un cambio de posición sobre la calificación penal de los hechos cometidos por esa persona o sobre la pena que deba aplicarse.

3) **El artículo 49, apartado 1, última frase, de la Carta de los Derechos Fundamentales debe interpretarse en el sentido de que**

un órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de casación contra una resolución judicial por la que se haya desestimado el recurso interpuesto contra una multa administrativa, de carácter penal y comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, está obligado, en principio, a aplicar una normativa nacional más favorable al condenado, que entrara en vigor después de dictarse dicha resolución judicial, con independencia de que esta se considere firme en Derecho nacional.

Firmas