



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-589/15 P

**Alexios Anagnostakis
contra
Comisión Europea**

«Recurso de casación — Derecho institucional — Iniciativa ciudadana por la que se invita a la Comisión Europea a presentar una propuesta legislativa relativa a la supresión de la deuda pública para Estados miembros en estado de necesidad — Denegación por la Comisión — Falta manifiesta de competencia de la Comisión — Reglamento (UE) n.º 211/2011 — Artículo 4, apartado 2, letra b) — Obligación de motivación — Artículo 122 TFUE — Artículo 136 TFUE — Incumplimiento»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala)
de 12 de septiembre de 2017

1. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance — Decisión de la Comisión por la que deniega el registro de una propuesta de iniciativa ciudadana — Alegación por la Comisión de la falta manifiesta de competencia legislativa en relación con las medidas propuestas — Obligación de justificación respecto de cada disposición del Tratado evocada en la propuesta — Límites*

[Art. 296 TFUE; Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 4, aps. 2, letra b), y 3, párr. 2, y anexo II]

2. *Recurso de anulación — Motivos — Falta de motivación o motivación insuficiente — Motivo distinto del que impugna la legalidad en cuanto al fondo*

(Arts. 263 TFUE y 296 TFUE)

3. *Ciudadanía de la Unión — Derechos del ciudadano — Presentación de una iniciativa ciudadana — Reglamento (UE) n.º 211/2011 — Requisitos para su registro — Propuesta que debe situarse dentro del marco de las atribuciones de la Comisión — Examen por la Comisión*

[Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, considerandos 1, 2 y 10 y art. 4, ap. 2, letra b), y anexo II]

4. *Recurso de casación — Motivos — Motivo invocado por primera vez en el marco del recurso de casación — Inadmisibilidad*

(Art. 256 TFUE, ap. 1, párr. 2; Estatuto del Tribunal de Justicia, art. 58, párr. 1)

5. *Política económica y monetaria — Política económica — Competencia de la Unión para conceder una ayuda financiera a los Estados miembros en dificultades — Alcance — Adopción de una legislación que consagre el principio del estado de necesidad que permite que un Estado miembro que debe hacer frente a graves problemas de financiación no reembolse su deuda en todo o en parte — Exclusión*

(Art. 122 TFUE, *aps.* 1 y 2)

6. *Política económica y monetaria — Política económica — Coordinación de las políticas económicas — Competencia de la Unión — Alcance — Adopción de una legislación que consagre el principio del estado de necesidad que permite que un Estado miembro que debe hacer frente a graves problemas de financiación no reembolse su deuda en todo o en parte — Exclusión*

(Art. 136 TFUE, *ap.* 1)

7. *Comisión — Competencias — Facultad de iniciativa legislativa — Posibilidad de basar una iniciativa legislativa sobre un principio de Derecho internacional a falta de una competencia en los Tratados — Exclusión*

(Art. 13 TUE, *ap.* 2)

1. La obligación de informar a los organizadores de una iniciativa ciudadana europea de las razones de la negativa a registrar su propuesta de iniciativa, como se prevé en el artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento n.º 211/2011, sobre la iniciativa ciudadana, constituye la expresión específica, por lo que respecta a la iniciativa ciudadana europea, de la obligación de motivación de los actos jurídicos consagrada en el artículo 296 TFUE. Esa exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias del caso concreto.

A este respecto, cuando esa negativa está basada en el artículo 4, apartado 2, letra b), del citado Reglamento, dicha motivación debe exponer las razones por las que la Comisión considera que la propuesta está manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados. Por lo que atañe a una propuesta de iniciativa europea que remite en bloque a disposiciones del Tratado FUE para la adopción del acto jurídico a que se refiere la propuesta, la Comisión está facultada para pronunciarse únicamente sobre la disposición que le parezca menos carente de pertinencia, sin tener que pronunciarse específicamente sobre cada una de esas disposiciones, ni, con mayor motivo, motivar la falta de pertinencia de cualquier otra disposición del Tratado FUE. En esas circunstancias, aunque el sitio de Internet de la Comisión permite únicamente efectuar una selección en bloque de disposiciones de un sector determinado, los organizadores habrían podido adjuntar información más detallada acerca de la pertinencia de esos artículos por lo que atañe al contenido de la propuesta de que se trata, con arreglo al anexo II del Reglamento n.º 211/2011.

(véanse los apartados 28, 29, 34, 37 y 38)

2. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 42)

3. Como se recuerda en el considerando 10 del Reglamento n.º 211/2011, sobre la iniciativa ciudadana, la decisión relativa al registro de una propuesta de iniciativa ciudadana europea en el sentido del artículo 4 del citado Reglamento debe adoptarse con arreglo al principio de buena administración, que obliga, en particular, a la institución competente a llevar a cabo un examen diligente e imparcial que tenga en cuenta, entre otras cosas, todos los elementos pertinentes del caso concreto. Esas exigencias, inherentes al principio de buena administración, se aplican de manera general a la acción de la

administración de la Unión en sus relaciones con el público y, por tanto, también en el contexto del derecho a presentar una iniciativa ciudadana europea como instrumento de participación de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión. Además, de conformidad con los objetivos perseguidos por ese instrumento, como se mencionan en los considerandos 1 y 2 del Reglamento n.º 211/2011 y consistentes, en particular, en fomentar la participación de los ciudadanos y en hacer que la Unión sea más accesible, el requisito previsto en el artículo 4, apartado 2, letra b), de ese Reglamento debe interpretarse y aplicarse por la Comisión, a la que se presenta una propuesta de iniciativa ciudadana europea, de manera que se garantice un fácil acceso a dicha iniciativa.

En consecuencia, sólo si una propuesta de iniciativa ciudadana europea, habida cuenta de su objeto y de sus objetivos, como se desprenden de la información obligatoria y, en su caso, adicional presentada por los organizadores en aplicación del anexo II del Reglamento n.º 211/2011, está manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados, ésta estará facultada para denegar el registro de esa propuesta de iniciativa ciudadana europea con arreglo al artículo 4, apartado 2, letra b), del citado Reglamento.

(véanse los apartados 47 a 50)

4. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 55, 79 y 93)

5. Habida cuenta, en particular, del espíritu de solidaridad entre los Estados miembros, que debe, con arreglo al tenor del artículo 122 TFUE, apartado 1, presidir la adopción de las medidas adecuadas a la situación económica en el sentido de esa disposición, dicha disposición no puede servir de base para la adopción de una medida o de un principio que faculte, en esencia, a un Estado miembro que se encuentra ante graves dificultades de financiación para decidir unilateralmente no reembolsar en todo o en parte su deuda. La adopción de ese principio tampoco está comprendida en el concepto de ayuda concedida por la Unión en el sentido del artículo 122 TFUE, apartado 2, puesto que tal principio no afectaría únicamente a la deuda de un Estado miembro frente a la Unión, sino también a la deuda que dicho Estado hubiera contraído con otras personas públicas o privadas y, de ese modo, con Estados miembros. Pues bien, el artículo 122 TFUE, apartado 2, tiene como único objetivo la ayuda financiera concedida por la Unión y no por los Estados miembros.

(véanse los apartados 71, 76 y 77)

6. La adopción de un principio del estado de necesidad, con arreglo al cual un Estado miembro que se encuentra ante graves dificultades de financiación puede decidir unilateralmente no reembolsar en todo o en parte su deuda, no está comprendida manifiestamente entre las medidas descritas en el artículo 136 TFUE, apartado 1. En efecto, nada permite concluir que la adopción de dicho principio tendría por objeto reforzar la coordinación de la disciplina presupuestaria o formaría parte de las orientaciones de política económica que el Consejo puede elaborar a efectos del buen funcionamiento de la unión económica y monetaria. A este respecto, como la función de la Unión en el ámbito de la política económica se circunscribe a la adopción de medidas de coordinación, la adopción de la citada medida, lejos de estar comprendida en el concepto de orientación de política económica en el sentido del artículo 136 TFUE, apartado 1, tiene en realidad por efecto sustituir la libre voluntad de las partes contratantes por un mecanismo legislativo de abandono unilateral de la deuda pública, lo que resulta manifiesto que esta disposición no permite.

(véanse los apartados 89 a 91)

7. Con arreglo al principio de atribución enunciado en el artículo 5 TUE, apartados 1 y 2, la Unión actúa únicamente dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Por lo que respecta, más en particular, a las instituciones de la Unión, se especifica, en el artículo 13 TUE, apartado 2, que cada una de éstas actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos.

En consecuencia, la Comisión sólo podrá proponer la adopción de un acto jurídico de la Unión si los Tratados le atribuyen una competencia a tal efecto. Pues bien, la mera existencia de un principio de Derecho internacional, incluso suponiéndola establecida, no bastaría para fundamentar una iniciativa legislativa por parte de la Comisión.

(véanse los apartados 97 a 100)