



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-44/14

**Reino de España
contra
Parlamento Europeo
y
Consejo de la Unión Europea**

«Recurso de anulación — Reglamento (UE) n° 1052/2013 — Cruce de las fronteras exteriores — Sistema Eurosur — Desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen — Participación — Cooperación con Irlanda y el Reino Unido — Validez»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 8 de septiembre de 2015

1. *Cooperación judicial en materia penal — Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen — Aplicabilidad a Irlanda y al Reino Unido — Límites — No participación en las disposiciones del acervo o en la adopción de propuestas e iniciativas basadas en tal acervo relativas al cruce de las fronteras exteriores — Posibilidad de establecer con Irlanda y el Reino Unido una forma de cooperación limitada que permita el intercambio de información relativa al cruce de las fronteras exteriores*

[Protocolo n° 19 anejo a los Tratados UE y FUE, arts. 4 y 5; Declaración n° 45, aneja al Acta Final del Tratado de la Unión Europea; Reglamento (UE) n° 1052/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 19; Decisiones del Consejo 2000/365/CE y 2002/192/CE]

2. *Derecho de la Unión Europea — Interpretación — Métodos — Interpretación literal, sistemática y teleológica*
3. *Unión Europea — Cooperación reforzada — Aplicación — Obligaciones de los Estados miembros participantes — Cooperación reforzada en los ámbitos pertenecientes al acervo de Schengen — Posibilidad de que Irlanda y el Reino Unido participen en dicho acervo — Consecuencias*

(Arts. 327 TFUE y 331 TFUE; Protocolo n° 19 anejo a los Tratados UE y FUE, arts. 1, 4 y 5)

1. Puesto que Irlanda y el Reino Unido no participan en todas las disposiciones del acervo de Schengen, estos dos Estados se hallan en una situación especial que el Protocolo (n° 19) sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea tuvo en cuenta en un doble sentido. Por una parte, el artículo 4 de dicho Protocolo otorga a estos dos Estados miembros la facultad de solicitar, en cualquier momento, participar en algunas o en todas las disposiciones del acervo de Schengen vigentes en la fecha de la solicitud de participación. Por otra parte, el artículo 5 del referido Protocolo, que regula la adopción de las propuestas y de las iniciativas basadas en dicho acervo, permite a los referidos Estados miembros elegir si participan o no en la adopción de una medida de este tipo, elección que únicamente se ofrece a uno de dichos Estados miembros cuando la medida forma parte de un ámbito del acervo de Schengen que el Estado miembro de que se trata haya asumido con arreglo al artículo 4 del mismo Protocolo o cuando la referida medida constituya un desarrollo de dicho ámbito.

En este contexto, si bien de conformidad con el artículo 4 del Protocolo de Schengen y con las Decisiones 2000/365, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen, y 2002/192, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen, Irlanda y el Reino Unido participan en algunas disposiciones de dicho acervo, esta participación no se extiende a las disposiciones de dicho acervo relativas al cruce de las fronteras exteriores. Así pues, Irlanda y el Reino Unido sólo pueden participar en las disposiciones en vigor del acervo de Schengen relativas a este ámbito o en la adopción de propuestas e iniciativas basadas en tal acervo relativas a este ámbito si el Estado miembro de que se trata presenta una solicitud a tal fin, la cual ha de ser aceptada posteriormente por el Consejo, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 4 del Protocolo de Schengen. De ello se desprende que el legislador de la Unión no puede válidamente establecer un procedimiento diferente del dispuesto en el artículo 4 de dicho Protocolo, ya sea reforzándolo o aligerándolo, para permitir la participación de Irlanda o del Reino Unido en tales disposiciones o en la adopción de tales propuestas e iniciativas. Asimismo, el legislador de la Unión no puede atribuir a los Estados miembros la facultad de celebrar entre sí acuerdos que tengan ese efecto.

En lo que atañe al artículo 19 del Reglamento n° 1052/2013, por el que se crea un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur), que prevé la facultad de establecer una cooperación mediante el intercambio de información relativa al cruce de las fronteras exteriores sobre la base de acuerdos bilaterales o multilaterales entre Irlanda y el Reino Unido y uno o varios Estados miembros vecinos, no puede considerarse que esta disposición atribuya a los Estados miembros la facultad de celebrar acuerdos que permitan a Irlanda o al Reino Unido participar en disposiciones en vigor del acervo de Schengen pertenecientes al ámbito del cruce de las fronteras exteriores. En efecto, los acuerdos mencionados en dicho artículo permiten establecer una forma limitada de cooperación entre Irlanda y el Reino Unido, por un lado, y uno o varios Estados miembros vecinos, por otro, pero no permiten equiparar a Irlanda o al Reino Unido a los otros Estados miembros, ya que dichos acuerdos no pueden conferir válidamente derechos a estos dos Estados miembros ni imponerles obligaciones comparables a las de los otros Estados miembros en el marco del sistema Eurosur o de una parte sustancial de éste.

Por otro lado, tanto del sistema general del Protocolo de Schengen como de la Declaración n° 45, sobre el artículo 4 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión, y del principio de cooperación leal se desprende que no puede considerarse que el sistema establecido en los artículos 4 y 5 del Protocolo de Schengen pretenda obligar a Irlanda y al Reino Unido a participar en todo el acervo de Schengen, excluyendo cualquier tipo de cooperación limitada con estos Estados miembros. Además, interpretar el referido artículo 4 en el sentido de que no se aplica a las formas limitadas de cooperación no pone en entredicho el efecto útil de este artículo, puesto que esta interpretación no permite a Irlanda ni al Reino Unido obtener derechos comparables a los de los otros Estados miembros en lo que respecta a las disposiciones en vigor del acervo de Schengen, ni participar en la adopción de propuestas e iniciativas basadas en disposiciones de dicho acervo, sin haber obtenido previamente la autorización de participar en tales disposiciones mediante una decisión unánime del Consejo adoptada de conformidad con dicho artículo.

Asimismo, el hecho de que los Estados miembros que participan en el acervo de Schengen no se vean obligados a prever, cuando desarrollan y profundizan en la cooperación reforzada que pueden establecer con arreglo al artículo 1 del Protocolo de Schengen, medidas especiales de adaptación para los otros Estados miembros no implica que el legislador de la Unión no pueda adoptar tales medidas cuando lo estime oportuno y permitir, en particular, algunas formas limitadas de cooperación con estos últimos Estados miembros. Además, el hecho de que el establecimiento de formas limitadas de cooperación pueda llevar a una fragmentación de las normas aplicables en este ámbito, suponiéndolo acreditado, no desvirtúa esta conclusión, puesto que la realización de una cooperación reforzada conlleva inevitablemente una cierta fragmentación de las normas aplicables a los Estados miembros en

el ámbito de que se trate. De las anteriores consideraciones se deduce que las formas limitadas de cooperación no constituyen una forma de participación en el sentido del artículo 4 del Protocolo de Schengen.

(véanse los apartados 27 a 33, 42, 51 a 53, 55, 58 y 59)

2. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 44)

3. Tanto del preámbulo del Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea como de su artículo 1 se desprende que la integración del acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea se basa en las disposiciones de los tratados relativas a la cooperación reforzada. Pues bien, del título III de la sexta parte del Tratado FUE y, en particular, del artículo 327 TFUE, resulta que la ejecución de la cooperación reforzada se estructura en torno a la distinción que se lleva a cabo entre los Estados participantes, que están vinculados por los actos adoptados en dicho marco, y los Estados no participantes, que no lo están. El paso del estatuto de Estado miembro no participante al de Estado miembro participante se rige, por regla general, por el artículo 331 TFUE e implica, como indica dicho artículo, que el Estado miembro interesado habrá de aplicar los actos ya adoptados en el marco de la cooperación reforzada de que se trate.

En el marco de la cooperación reforzada en los ámbitos pertenecientes al acervo de Schengen, el artículo 4 del Protocolo de Schengen se aplica en lugar del artículo 331 TFUE y debe interpretarse, en consecuencia, en el sentido de que tiene como finalidad situar a Irlanda y al Reino Unido en una posición equivalente a la de los Estados miembros que participan en el acervo de Schengen en lo que concierne a algunas disposiciones en vigor de dicho acervo, y no regular los derechos y obligaciones que incumben a estos dos Estados miembros cuando optan por permanecer, en algunos ámbitos, al margen de esta cooperación reforzada.

(véanse los apartados 47 a 49)