



## Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima)

de 14 de julio de 2020\*

«Recurso por omisión y de anulación — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Retirada del Reino Unido de la Unión — Solicitud de adopción de una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido y de una decisión sobre diversas medidas relativas a los derechos de los nacionales del Reino Unido — Toma de posición de la Comisión — Inexistencia de requerimiento para actuar — Negativa a adoptar una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido — Falta de interés en ejercitarse la acción — Recurso manifiestamente inadmisible»

En el asunto T-627/19,

**Harry Shindler**, con domicilio en Porto d'Ascoli (Italia), y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo,<sup>1</sup> representados por el Sr. J. Fouchet, abogado,

partes demandantes,

contra

**Comisión Europea**, representada por los Sres. F. Erlbacher y C. Giolito y por la Sra. E. Montaguti, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. M. Bauer y R. Meyer, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto, en primer lugar, un recurso basado en el artículo 265 TFUE por el que se solicita que se declare que la Comisión se abstuvo ilegalmente de adoptar, por una parte, una decisión de mantenimiento, a partir de la retirada del Reino Unido de la Unión, de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido que no tenían en ese momento la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión, con independencia de que se alcanzase o no un acuerdo en el que se estableciese la forma de dicha retirada, y, por otra parte, una decisión sobre diversas medidas relativas a los derechos de estos nacionales, en caso de que la citada retirada se produjese sin que se alcanzase dicho acuerdo, y, en segundo lugar, un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación del escrito de la Comisión de 11 de septiembre de 2019 por el que se niega a adoptar una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de dichos nacionales,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima),

\* Lengua de procedimiento: francés.

1 La lista de las demás partes demandantes se adjunta exclusivamente a la versión notificada a las partes.

integrado por el Sr. A. Kornezov, Presidente, y el Sr. J. Passer y la Sra. K. Kowalik-Bańczyk (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta el siguiente

**Auto<sup>2</sup>**

**Antecedentes del litigio**

- 1 Los demandantes, el Sr. Harry Shindler y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo, son nacionales del Reino Unido residentes, el primero, en Italia y, los demás, en Francia.
- 2 El 23 de junio de 2016, los ciudadanos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte votaron en referéndum a favor de que su país se retirase de la Unión Europea.
- 3 El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido notificó al Consejo Europeo su intención de retirarse de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 50 TUE, apartado 2.
- 4 El 8 de junio de 2017, el Reino Unido celebró elecciones legislativas.
- 5 Mediante la Decisión (UE) 2019/476, de 22 de marzo de 2019 (DO 2019, L 80 I, p. 1), el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, prorrogó el plazo, previsto en el artículo 50 TUE, apartado 3, a cuyo término los Tratados dejaban de aplicarse al Reino Unido a falta de acuerdo en el que se estableciese la forma de su retirada. En virtud del artículo 1 de dicha Decisión, este plazo debía expirar o bien el 12 de abril de 2019, o bien el 22 de mayo de 2019.
- 6 Mediante la Decisión (UE) 2019/584, de 11 de abril de 2019 (DO 2019, L 101, p. 1), el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, prorrogó de nuevo el plazo mencionado en el apartado 5 del presente auto. En virtud del artículo 1 de dicha Decisión, este plazo debía expirar, en principio, el 31 de octubre de 2019.
- 7 El 31 de julio de 2019, los demandantes, así como otra nacional del Reino Unido residente en Italia, enviaron un escrito al Consejo Europeo y al Consejo de la Unión Europea. Al día siguiente enviaron un escrito, en esencia idéntico, a la Comisión Europea (en lo sucesivo, «escrito de 1 de agosto de 2019»).
- 8 En los escritos a que se hace referencia en el apartado 7 del presente auto, los demandantes, en esencia, llamaron la atención del Consejo Europeo, del Consejo y de la Comisión sobre la situación de los nacionales del Reino Unido que residen en Estados miembros distintos del Reino Unido y que han construido en ellos una vida privada y familiar, en particular aquellos que, como es su caso, habían abandonado el Reino Unido hacía más de quince años. Recordaron que, de conformidad con la «regla de los quince años» (15 year rule), dichos nacionales no habían sido autorizados a participar ni en el referéndum de 23 de junio de 2016 ni en las elecciones legislativas de 8 de junio de 2017, pese a que esas votaciones eran decisivas para la retirada del Reino Unido de la Unión y el mantenimiento de su condición de ciudadanos de la Unión. En consecuencia, solicitaron al Consejo Europeo, al Consejo y a la Comisión que «[declarasen] la existencia de una omisión» al haberse «abstenido de manera ilegal de salvaguardar la ciudadanía europea de [dichos nacionales]». Por otra parte, instaron a esas tres instituciones a adoptar, antes de la retirada del Reino Unido de la Unión, prevista para el

<sup>2</sup> Solo se reproducen los apartados del presente auto cuya publicación considera útil el Tribunal General.

31 de octubre de 2019, una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de dichos nacionales después de la fecha de esta retirada, con independencia de que se alcance o no un acuerdo en el que se estableciese la forma de esta.

- 9 Mediante escrito de 11 de septiembre de 2019, la Comisión respondió al escrito de 1 de agosto de 2019 (en lo sucesivo, «escrito de 11 de septiembre de 2019»). En dicho escrito, la referida institución declinó el requerimiento que se le hizo para que actuara en el escrito de 1 de agosto de 2019. Explicó que, a partir de la retirada del Reino Unido de la Unión, los nacionales del Reino Unido que no tuvieran la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión ya no serían considerados ciudadanos de la Unión. En consecuencia, estimó que los Tratados no le permitían adoptar una decisión de mantenimiento, a partir de dicha retirada, de la ciudadanía europea de esos nacionales que no tuvieran, en ese momento, la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión.

## Procedimiento y pretensiones

[*omissis*]

- 15 Mediante diligencia de ordenación del procedimiento adoptada con arreglo al artículo 89, apartado 3, letra a), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, este formuló una pregunta a los demandantes. Los demandantes dieron cumplimiento a esta petición dentro del plazo señalado.

[*omissis*]

- 17 Los demandantes solicitan al Tribunal que:

- «Anule la denegación expresa de [11] de septiembre de 2019 de la Comisión [...] de declarar la existencia de una omisión».
- Declare que la Comisión se ha abstenido de manera ilegal de adoptar, por una parte, una «decisión de [mantenimiento] de la ciudadanía europea de los demandantes [...], cuya vida privada y familiar transcurre en otros Estados de la Unión [...], que no tuvieron derecho de voto para decidir sobre la salida [del Reino Unido] de la Unión [...] exclusivamente en razón del ejercicio de la libertad de circulación (15 year rule), con independencia de que se alcance o no un acuerdo sobre [dicha] salida», y, por otra parte, una «decisión vinculante que se aplique de manera uniforme en los 27 Estados miembros de la Unión en los que viven [nacionales del Reino Unido] y que contenga medidas en materia de entrada, residencia, derechos sociales y actividades profesionales [de dichos nacionales] aplicables en defecto de acuerdo sobre la salida de Reino Unido de la Unión».
- Condene a la Comisión Europea a pagar a cada uno de los demandantes la cantidad de 1 500 euros en concepto de costas.

- 18 La Comisión solicita al Tribunal que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso o, en su defecto, lo desestime por infundado.
- Condene en costas a los demandantes.

## Fundamentos de Derecho

- 19 A tenor del artículo 126 del Reglamento de Procedimiento, cuando conozca de un recurso manifiestamente inadmisible, el Tribunal podrá decidir en cualquier momento, a propuesta del Juez Ponente, resolver mediante auto motivado, sin continuar el procedimiento. En el presente asunto, el Tribunal se considera suficientemente informado por los documentos que obran en autos y decide, en virtud de dicho artículo, resolver sin continuar el procedimiento.

### *Sobre el objeto del litigio*

[omissis]

- 22 En segundo lugar, habida cuenta de la formulación de la primera de las pretensiones de los demandantes, por la que estos solicitan la anulación de la «denegación expresa de [11] de septiembre de 2019 de la Comisión [...] de declarar la existencia de una omisión», se les instó, en el marco de la diligencia de ordenación del procedimiento mencionada en el apartado 15 del presente auto, a precisar si el recurso se basaba exclusivamente en el artículo 265 TFUE o si debía interpretarse en el sentido de que no solo contenía pretensiones por omisión sobre la base del artículo 265 TFUE, sino también pretensiones de anulación basadas en el artículo 263 TFUE. Mediante escrito presentado en la Secretaría el 14 de febrero de 2020, los demandantes respondieron que el recurso contenía a la vez pretensiones por omisión basadas en el artículo 265 TFUE y pretensiones de anulación basadas en el artículo 263 TFUE.
- 23 En estas circunstancias, es preciso considerar que, mediante la primera de las pretensiones, los demandantes solicitan al Tribunal que anule la decisión contenida en el escrito de 11 de septiembre de 2019, por la que la Comisión, en esencia, se negó a adoptar una decisión de mantenimiento, a partir de la retirada del Reino Unido de la Unión y con independencia de que se alcanzase o no un acuerdo en el que se estableciese la forma de dicha retirada, de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido que no tenían, en ese momento, la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión.

[omissis]

### *Sobre las pretensiones de anulación*

- 40 Como se ha señalado en el apartado 23 del presente auto, los demandantes solicitan la anulación de la decisión contenida en el escrito de 11 de septiembre de 2019.

### *Sobre la admisibilidad de las pretensiones de anulación*

[omissis]

- 43 En el presente asunto, es preciso señalar que, a fin de acreditar la «omisión» resultante de la abstención por parte de la Comisión de adoptar una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido en el momento de la retirada del Reino Unido de la Unión, con independencia de que se alcanzase o no un acuerdo en el que se estableciese la forma de dicha retirada, los demandantes formulan, en esencia, tres motivos que tienen por objeto impugnar la pérdida de la ciudadanía europea por parte de estos ciudadanos. Dichos motivos se basan, en primer lugar, en la violación de los Tratados y del principio de seguridad jurídica y en la vulneración de los derechos adquiridos; en segundo lugar, en la violación del principio de proporcionalidad y del derecho a la vida privada y familiar, y, en tercer lugar, en la privación ilegal del derecho de voto en el referéndum de 23 de junio de 2016 y en las elecciones legislativas celebradas el 8 de junio de 2017, ya

que dicha privación del derecho de voto viola el «principio de contradicción», vulnera el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros y viola el derecho al respeto de la vida privada y familiar y el «principio de igualdad respecto del derecho de voto».

- 44 Pues bien, mediante el escrito de 11 de septiembre de 2019, mencionado en las pretensiones de anulación, la Comisión precisamente se negó a adoptar una decisión de mantenimiento de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido. En consecuencia, si bien mencionan una «omisión» por parte de la Comisión, procede considerar que los motivos y las alegaciones enumeradas en el apartado 43 del presente auto también se han presentado en apoyo de las pretensiones de anulación.

[*omissis*]

*Sobre la admisibilidad de los motivos presentados en apoyo de las pretensiones de anulación*

- 46 Procede verificar de oficio que los demandantes tienen interés en invocar los motivos presentados en apoyo de las pretensiones de anulación, motivos que se enumeran en el apartado 43 del presente auto.
- 47 En efecto, es preciso recordar que, según jurisprudencia reiterada, por una parte, un demandante no puede albergar un interés legítimo en la anulación de una decisión respecto de la cual resulta de antemano patente que solo podría ser nuevamente confirmada con respecto a tal demandante y, por otra, no procede admitir un motivo de anulación, por inexistencia de interés en ejercitar la acción, cuando, aun suponiendo que sea fundado, la anulación del acto impugnado sobre la base de tal motivo no podría satisfacer al demandante (véanse las sentencias de 9 de junio de 2011, *Evropaïki Dynamiki/BCE*, C-401/09 P, EU:C:2011:370, apartado 49 y jurisprudencia citada, y de 27 de marzo de 2019, *Canadian Solar Emea y otros/Consejo*, C-236/17 P, EU:C:2019:258, apartado 93).
- 48 De este modo, un demandante no justifica un interés en solicitar la anulación de una decisión sobre la base de un motivo determinado en los casos en los que la institución de que se trate no dispone de margen de apreciación alguno y está obligada a actuar como lo hizo. En este supuesto de competencia reglada, la anulación de la citada decisión sobre la base de dicho motivo solo podría dar lugar a la adopción de una nueva decisión idéntica, en cuanto a la parte dispositiva, a la decisión anulada (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de julio de 1983, *Geist/Comisión*, 117/81, EU:C:1983:191, apartado 7; de 20 de mayo de 1987, *Souna/Comisión*, 432/85, EU:C:1987:236, apartado 20, y de 28 de noviembre de 2019, *Portigon/CRU*, T-365/16, EU:T:2019:824, apartado 192).
- 49 *A fortiori*, un demandante no justifica un interés en solicitar la anulación de una decisión de negarse a actuar en una materia concreta sobre la base de un motivo determinado en los casos en los que la institución de que se trate no dispone en modo alguno de competencia para actuar en la materia, de manera que la anulación de semejante decisión sobre la base de dicho motivo solo podría dar lugar a la adopción de una nueva decisión negándose a actuar en dicha materia.
- 50 En el presente asunto, en caso de que se anule la decisión contenida en el escrito de 11 de septiembre de 2019 sobre la base de los motivos enumerados en el apartado 43 de la presente sentencia, los demandantes solo podrían ver satisfechas sus pretensiones si, tras dar curso al requerimiento para actuar contenido en el escrito de 1 de agosto de 2019, la propia Comisión adoptase a continuación un acto vinculante de mantenimiento, a partir de la retirada del Reino Unido de la Unión, de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido.
- 51 Ahora bien, es importante recordar que, en virtud del artículo 13 TUE, apartado 2, cada institución 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. De ello se sigue que, tal como señala la Comisión, esta solo puede actuar sobre la base de las competencias que le confieren los Tratados.

- 52 En consecuencia, procede examinar si la Comisión es competente para actuar en el sentido deseado por los demandantes.
- 53 A este respecto, con independencia de si la retirada del Reino Unido de la Unión podía acarrear o no la pérdida de la ciudadanía europea para todos los nacionales del Reino Unido que no tuviesen, en el momento en que se produjo dicha retirada, la nacionalidad de un Estado miembro, es necesario señalar que ninguna disposición de los Tratados o del Derecho derivado autoriza a la Comisión a adoptar actos vinculantes que tengan por objeto atribuir la ciudadanía europea a determinadas categorías de personas.
- 54 El hecho de que la Comisión no es competente a este respecto queda corroborado por la circunstancia de que dicha institución solo dispone, en principio, de una facultad de efectuar propuestas con arreglo al artículo 17 TUE, apartado 2.
- 55 Además, aunque sostienen que la Comisión es competente para salvaguardar la ciudadanía europea de los nacionales del Reino Unido en el momento de la retirada del Reino Unido de la Unión, los demandantes no mencionan ninguna disposición que faculte a la Comisión para adoptar, ella misma, actos vinculantes que tengan por objeto atribuir o mantener la ciudadanía europea de determinadas categorías de personas. Si bien es cierto que, en la demanda, los demandantes hacen referencia al artículo 25 TFUE, párrafo segundo, basta con señalar que esta disposición no confiere la facultad de toma de decisiones a la Comisión, sino al Consejo, al Parlamento Europeo y a los Estados miembros.
- 56 En estas circunstancias, es evidente que la Comisión no es competente para adoptar, ella misma, un acto vinculante de mantenimiento, a partir de la retirada del Reino Unido de la Unión, de la ciudadanía europea de algunos nacionales del Reino Unido.
- 57 En consecuencia, con independencia de si la retirada del Reino Unido de la Unión podía acarrear o no la pérdida de la ciudadanía europea para todos los nacionales del Reino Unido que no tuviesen, en el momento en que se produjo dicha retirada, la nacionalidad de un Estado miembro, la Comisión no disponía, en el presente asunto, de ninguna competencia para adoptar un acto vinculante de mantenimiento, a partir de dicha retirada, de la ciudadanía de la Unión de determinadas categorías de personas y estaba obligada a negarse a adoptar el acto solicitado por los demandantes.
- 58 De lo anterior se desprende que, en caso de anulación de la decisión contenida en el escrito de 11 de septiembre de 2019 sobre la base de los motivos enumerados en el apartado 43 del presente auto, la Comisión se encontraría en una situación de incompetencia manifiesta y solo podría adoptar una nueva decisión negándose a adoptar el acto solicitado por los demandantes. Así, los demandantes tampoco verían satisfechas sus pretensiones mediante dicha anulación, de modo que estos demandantes no justifican un interés legítimo en invocar los motivos enumerados en el apartado 43 del presente auto. Por tanto, debe declararse la inadmisibilidad de dichos motivos.
- 59 En estas circunstancias, al no estar acompañadas de ningún motivo admisible, procede declarar la inadmisibilidad manifiesta de las propias pretensiones de anulación.

[*omissis*]

- 61 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar el recurso en su totalidad.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Décima)

resuelve:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas al Sr. Harry Shindler y a las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo, incluidas las relativas al procedimiento de medidas provisionales.**
- 3) El Consejo de la Unión Europea cargará con sus propias costas.**

Dictado en Luxemburgo, a 14 de julio de 2020.

El Secretario  
E. Coulon

El Presidente  
A. Kornezov