



Repertoriul jurisprudenței

ORDONANȚA TRIBUNALULUI (Camera a zecea)

14 iulie 2020*

„Acțiune în constatarea abținerii de a acționa și acțiune în anulare – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Retragera Regatului Unit din Uniune – Cereri de adoptare a unei decizii de menținere a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit și a unei decizii privind diverse măsuri referitoare la drepturile resortisanților Regatului Unit – Luare de poziție a Comisiei – Lipsa invitației de a acționa – Refuz de adoptare a unei decizii de menținere a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit – Lipsa interesului de a exercita acțiunea – Acțiune vădit inadmisibilă”

În cauza T-627/19,

Harry Shindler, cu domiciliul în Porto d’Ascoli (Italia), și ceilalți reclamânți ale căror nume figurează în anexă¹, reprezentați de J. Fouchet, avocat,

reclamânți,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de F. Erlbacher, C. Giolito și E. Montaguti, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de M. Bauer și R. Meyer, în calitate de agenți,

intervenient,

având ca obiect, în primul rând, o cerere întemeiată pe articolul 265 TFUE prin care se solicită constatarea faptului că Comisia s-a abținut în mod nelegal să adopte, pe de o parte, o decizie de menținere, începând de la retragerea Regatului Unit din Uniune, a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit, care nu aveau, la acel moment, cetățenia unui stat membru al Uniunii, independent de încheierea sau nu a unui acord de stabilire a condițiilor acestei retrageri, și, pe de altă parte, o decizie privind diverse măsuri referitoare la drepturile acestor resortisanți, în cazul unei asemenea retrageri fără încheierea unui astfel de acord, și, în al doilea rând, o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea scrisorii Comisiei din 11 septembrie 2019 prin care aceasta a refuzat să adopte o decizie de menținere a cetățeniei europene a resortisanților menționați,

TRIBUNALUL (Camera a zecea),

compus din domnii A. Kornezov, președinte, și J. Passer și doamna K. Kowalik-Bańczyk (raportoare), judecători,

* Limba de procedură: franceza.

¹ Lista celorlalți reclamânți nu este anexată decât la versiunea notificată părților.

grefier: domnul E. Coulon,

dă prezenta

Ordonanță²

Istoricul litigiului

- 1 Reclamanții, domnul Harry Shindler și ceilalți reclamanți ale căror nume figurează în anexă, sunt resortisanți ai Regatului Unit care au reședința, primul, în Italia, iar ceilalți în Franța.
- 2 La 23 iunie 2016, cetățenii Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord s-au pronunțat prin referendum în favoarea retragerii țării lor din Uniunea Europeană.
- 3 La 29 martie 2017, Regatul Unit a notificat Consiliului European intenția sa de a se retrage din Uniune în aplicarea articolului 50 alineatul (2) TUE.
- 4 La 8 iunie 2017, în Regatul Unit au avut loc alegeri legislative.
- 5 Prin Decizia (UE) 2019/476 din 22 martie 2019 (JO 2019, L 80 I, p. 1), Consiliul European, de comun acord cu Regatul Unit, a prelungit termenul prevăzut la articolul 50 alineatul (3) TUE, la expirarea căruia tratatele încetează să se aplice Regatului Unit în lipsa unui acord de stabilire a condițiilor de retragere a acestuia. În temeiul articolului 1 din această decizie, acest termen trebuia să expire fie la 12 aprilie 2019, fie la 22 mai 2019.
- 6 Prin Decizia (UE) 2019/584 din 11 aprilie 2019 (JO 2019, L 101, p. 1), Consiliul European, de comun acord cu Regatul Unit, a prelungit din nou termenul menționat la punctul 5 de mai sus. În temeiul articolului 1 din această decizie, acest termen trebuia să expire, în principiu, la 31 octombrie 2019.
- 7 La 31 iulie 2019, reclamanții, precum și o altă resortisantă a Regatului Unit cu reședința în Italia au adresat o scrisoare Consiliului European și Consiliului Uniunii Europene. În ziua următoare, aceștia au adresat o scrisoare, în esență identică, Comisiei Europene (denumită în continuare „scrisoarea din 1 august 2019”).
- 8 În scrisorile menționate la punctul 7 de mai sus, reclamanții au atras în esență atenția Consiliului European, Consiliului și Comisiei cu privire la situația resortisanților Regatului Unit care au reședința în alte state membre decât Regatul Unit și care și-au construit acolo o viață privată și de familie, în special a celor care, cum este cazul lor, părăsiseră Regatul Unit de mai bine de cincisprezece ani. Ei au amintit că, în temeiul „regulii celor 15 ani” (15 years rule), acești resortisanți nu au fost autorizați să participe nici la referendumul din 23 iunie 2016, nici la alegerile legislative din 8 iunie 2017, în condițiile în care aceste scrutine erau decisive pentru retragerea Regatului Unit din Uniune și pentru menținerea calității lor de cetățeni ai Uniunii. În consecință, ei au solicitat Consiliului European, Consiliului și Comisiei să „constate abținerea de a acționa” care rezulta din „omisiunea lor nelegală de a nu păstra cetățenia europeană a [resortisanților menționați]”. În plus, ei au invitat aceste trei instituții să adopte, înainte de retragerea Regatului Unit din Uniune, prevăzută pentru 31 octombrie 2019, o decizie de menținere a cetățeniei europene a acelorași resortisanți după data acestei retrageri, iar aceasta independent de încheierea sau nu a unui acord de stabilire a condițiilor retragerii menționate.

2 Sunt reproduse doar punctele din prezenta ordonanță a căror publicare este considerată utilă de Tribunal.

- 9 Prin scrisoarea semnată la 11 septembrie 2019, Comisia a răspuns la scrisoarea din 1 august 2019 (denumită în continuare „scrisoarea din 11 septembrie 2019”). În această scrisoare, ea a declinat invitația de a acționa cuprinsă în scrisoarea din 1 august 2019. Ea a explicat că, începând de la retragerea Regatului Unit din Uniune, resortisanții Regatului Unit care nu au cetățenia unui stat membru al Uniunii urmau să nu mai fie considerați cetățeni ai Uniunii. În consecință, ea a apreciat că tratatele nu îi permiteau să ia o decizie de menținere, începând de la retragerea menționată, a cetățeniei europene a resortisanților menționați care nu au, la acel moment, cetățenia unui stat membru al Uniunii.

Procedura și concluziile

[*omissis*]

- 15 Printr-o măsură de organizare a procedurii adoptată în temeiul articolului 89 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul de procedură, Tribunalul a adresat o întrebare reclamanților. Reclamanții au dat curs acestei solicitări în termenul stabilit.

[*omissis*]

- 17 Reclamanții solicită Tribunalului:

- „anularea refuzului explicit din [11] septembrie 2019 al Comisiei [...] de a recunoaște o abținere de a acționa”;
- constatarea faptului că Comisia s-a abținut în mod nelegal să ia, pe de o parte, o „decizie [de menținere] a cetățeniei europene a reclamanților [...] care au o viață privată și de familie în celelalte state membre ale Uniunii [...] și care nu au avut dreptul de vot pentru a decide ieșirea [Regatului Unit] din Uniune exclusiv din cauza exercitării libertății de circulație [regula celor 15 ani], iar aceasta indiferent dacă există sau nu un acord cu privire la [această] retragere”, și, pe de altă parte, o „decizie obligatorie care să se aplice în mod uniform în cele 27 de alte state membre ale Uniunii în care trăiesc [resortisanți ai] Regatului Unit, care să cuprindă diverse măsuri referitoare la intrarea, la șederea, la drepturile sociale și la activitatea profesională [a acestor resortisanți], aplicabile în cazul lipsei unui acord cu privire la retragerea Regatului Unit din Uniune”;
- obligarea Comisiei la plata către fiecare dintre aceștia a sumei de 1 500 de euro cu titlu de cheltuieli de judecată.

- 18 Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau, în subsidiar, ca vădit nefondată;
- obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 19 În temeiul articolului 126 din Regulamentul de procedură, atunci când o acțiune este în mod vădit inadmisibilă, Tribunalul poate oricând să decidă, la propunerea judecătorului raportor, fără continuarea procedurii, să se pronunțe prin ordonanță motivată. În speță, Tribunalul considerându-se suficient de lămurit de înscrisurile și de mijloacele materiale de probă de la dosarul cauzei, decide, în aplicarea acestui articol, să se pronunțe fără continuarea procedurii.

Cu privire la obiectul litigiului

[omissis]

- 22 În al doilea rând, având în vedere modul în care este formulat primul capăt de cerere al reclamantilor, prin care aceștia solicită anularea „refuzului explicit din [11] septembrie 2019 al Comisiei [...] de a recunoaște o abținere de a acționa”, aceștia au fost invitați, prin măsura de organizare a procedurii menționată la punctul 15 de mai sus, să precizeze dacă acțiunea este întemeiată exclusiv pe articolul 265 TFUE sau dacă ea trebuie interpretată în sensul că ar conține nu numai concluzii privind abținerea de a acționa în temeiul articolului 265 TFUE, ci și concluzii în anulare în temeiul articolului 263 TFUE. Prin scrisoarea depusă la grefă la 14 februarie 2020, reclamantii au răspuns că acțiunea conține atât concluzii privind abținerea de a acționa întemeiate pe articolul 265 TFUE, cât și concluzii în anulare întemeiate pe articolul 263 TFUE.
- 23 În aceste condiții, este necesar să se considere că, prin intermediul primului capăt de cerere, reclamantii solicită Tribunalului anularea deciziei cuprinse în scrisoarea din 11 septembrie 2019, prin care Comisia a refuzat în esență să adopte o decizie de menținere, începând de la retragerea Regatului Unit din Uniune și independent de încheierea sau nu a unui acord de stabilire a condițiilor acestei retrageri, a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit care nu au, la acel moment, cetățenia unui stat membru al Uniunii.

[omissis]

Cu privire la concluziile în anulare

- 40 Astfel cum s-a arătat la punctul 23 de mai sus, reclamantii solicită anularea deciziei cuprinse în scrisoarea din 11 septembrie 2019.

Cu privire la admisibilitatea concluziilor în anulare

[omissis]

- 43 În speță, este necesar să se arate că, în vederea stabilirii „abținerii de a acționa” care ar rezulta din neadoptarea de către Comisie a unei decizii de menținere a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit la momentul retragerii Regatului Unit din Uniune, independent de încheierea sau nu a unui acord de stabilire a condițiilor acestei retrageri, reclamantii invocă în esență trei motive prin care urmăresc să conteste pierderea cetățeniei europene de către acești resortisanți. Aceste motive sunt întemeiate, *primo*, pe încălcarea tratatelor, a principiului securității juridice și a drepturilor dobândite, *secundo*, pe încălcarea principiului proporționalității și a dreptului la respectarea vieții private și de familie și, *tertio*, pe privarea nelegală de dreptul de vot cu ocazia referendumului din 23 iunie 2016 și a alegerilor legislative din 8 iunie 2017, această privare de dreptul de vot încălcând „principiul contradictorialității”, dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, dreptul la respectarea vieții private și de familie, precum și „principiul egalității în fața dreptului de vot”.
- 44 Or, prin scrisoarea din 11 septembrie 2019, vizată de concluziile în anulare, Comisia a refuzat în mod explicit să adopte o decizie de menținere a cetățeniei europene a anumitor resortisanți ai Regatului Unit. În consecință, deși se referă la o „abținere de a acționa” a Comisiei, motivele și argumentele enumerate la punctul 43 de mai sus trebuie considerate ca fiind prezentate și în susținerea concluziilor în anulare.

[omissis]

Cu privire la admisibilitatea motivelor prezentate în susținerea concluziilor în anulare

- 46 Trebuie să se verifice din oficiu dacă reclamantii au interesul de a invoca motivele prezentate în susținerea concluziilor în anulare și enumerate la punctul 43 de mai sus.
- 47 Astfel, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, pe de o parte, un reclamant nu poate avea un interes legitim în anularea unei decizii despre care este deja cert că nu ar putea decât să fie confirmată din nou în privința sa și, pe de altă parte, un motiv de anulare este inadmisibil, pentru că interesul de a exercita acțiunea lipsește, atunci când, chiar admițând că el ar fi întemeiat, anularea actului atacat pe baza aceluși motiv nu ar fi de natură să îi dea reclamantului câștig de cauză (a se vedea Hotărârea din 9 iunie 2011, Evropaiki Dynamiki/BCE, C-401/09 P, EU:C:2011:370, punctul 49 și jurisprudența citată, Hotărârea din 27 martie 2019, Canadian Solar Emea și alții/Consiliul, C-236/17 P, EU:C:2019:258, punctul 93).
- 48 Astfel, un reclamant nu justifică un interes de a solicita anularea unei decizii în temeiul unui anumit motiv în cazul în care instituția în cauză nu dispune de nicio marjă de apreciere și este ținută să acționeze astfel cum a acționat. Într-o asemenea ipoteză a unei competențe nediscreționare, anularea deciziei menționate în temeiul aceluși motiv nu ar putea să determine decât adoptarea unei noi decizii identice în dispozitivul său cu decizia anulată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 1983, Geist/Comisia, 117/81, EU:C:1983:191, punctul 7, Hotărârea din 20 mai 1987, Souna/Comisia, 432/85, EU:C:1987:236, punctul 20, și Hotărârea din 28 noiembrie 2019, Portigon/CRU, T-365/16, EU:T:2019:824, punctul 192).
- 49 *A fortiori*, un reclamant nu justifică un interes de a solicita anularea unei decizii privind refuzul de a acționa într-o anumită materie în temeiul unui anumit motiv în cazul în care instituția respectivă nu dispune, în orice caz, de nicio competență de a acționa în materie, astfel încât anularea unei astfel de decizii în temeiul aceluși motiv nu ar putea conduce decât la o nouă decizie de refuz de a acționa în acea materie.
- 50 În speță, în cazul unei anulări a deciziei cuprinse în scrisoarea din 11 septembrie 2019 în temeiul motivelor enumerate la punctul 43 de mai sus, reclamantii nu ar putea obține câștig de cauză decât dacă, dând curs invitației de a acționa cuprinse în scrisoarea din 1 august 2019, Comisia ar adopta ulterior, ea însăși, un act obligatoriu prin care să se mențină, începând de la retragerea Regatului Unit din Uniune, cetățenia europeană a anumitor resortisanți ai Regatului Unit.
- 51 Or, trebuie amintit că, în temeiul articolului 13 alineatul (2) TUE, fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea. Rezultă că, astfel cum arată aceasta, Comisia nu poate acționa decât pe baza competențelor care îi sunt atribuite prin tratate.
- 52 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă Comisia este competentă să acționeze în sensul dorit de reclamantii.
- 53 În această privință, independent de aspectul dacă retragerea Regatului Unit din Uniune putea sau nu să determine pierderea cetățeniei europene de către toți resortisanții Regatului Unit care nu aveau, la momentul retragerii menționate, cetățenia unui stat membru, trebuie să se constate că nicio dispoziție din tratate sau din dreptul derivat nu autorizează Comisia să adopte acte obligatorii care să aibă ca obiect atribuirea cetățeniei europene anumitor categorii de persoane.
- 54 Faptul că Comisia nu are competență în această privință este confirmat de împrejurarea că această instituție nu dispune, în principiu, decât de o prerogativă de propunere, în conformitate cu articolul 17 alineatul (2) TUE.

- 55 De altfel, deși susțin că Comisia are competența să mențină cetățenia europeană a resortisanților Regatului Unit la momentul retragerii Regatului Unit din Uniune, reclamantii nu menționează nicio dispoziție care să abilitze Comisia să adopte ea însăși acte obligatorii având ca obiect atribuirea sau menținerea cetățeniei europene în favoarea anumitor categorii de persoane. Deși este adevărat că, în cererea introductivă, reclamantii fac aluzie la articolul 25 al doilea paragraf TFUE, este suficient să se arate că această dispoziție conferă puterea de decizie nu Comisiei, ci Consiliului, Parlamentului European și statelor membre.
- 56 În aceste condiții, Comisia nu are, în mod evident, competența să adopte ea însăși un act obligatoriu prin care să se mențină, începând de la retragerea Regatului Unit din Uniune, cetățenia europeană a anumitor resortisanți ai Regatului Unit.
- 57 În consecință, independent de aspectul dacă retragerea Regatului Unit din Uniune putea sau nu să determine pierderea cetățeniei europene de către toți resortisanții Regatului Unit care nu aveau, la momentul retragerii menționate, cetățenia unui stat membru, Comisia nu dispunea, în speță, de nicio competență de a adopta un act obligatoriu prin care să se mențină, începând de la această retragere, cetățenia Uniunii a anumitor categorii de persoane și era obligată să refuze adoptarea actului solicitat de reclamantii.
- 58 Rezultă că, în cazul unei anulări a deciziei cuprinse în scrisoarea din 11 septembrie 2019 în temeiul motivelor enumerate la punctul 43 de mai sus, Comisia s-ar afla în situație de necompetență vădită și nu ar putea decât să ia o nouă decizie de refuz de a adopta actul solicitat de reclamantii. Prin urmare, o asemenea anulare nu ar putea da reclamantilor câștig de cauză, astfel încât aceștia din urmă nu justifică un interes legitim de a invoca motivele enumerate la punctul 43 de mai sus. În consecință, aceste motive trebuie înlăturate ca inadmisibile.
- 59 În aceste condiții, întrucât nu sunt însoțite de niciun motiv admisibil, concluziile în anulare sunt ele însele vădit inadmisibile.

[omissis]

- 61 Rezultă din ceea ce precedă că acțiunea trebuie respinsă în întregime.

[omissis]

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea)

dispune:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Îi obligă pe domnul Harry Shindler și pe ceilalți reclamantii ale căror nume figurează în anexă la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv cele aferente procedurii de măsuri provizorii.**
- 3) **Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Luxemburg, 14 iulie 2020.

Grefier
E. Coulon

Președinte
Kornezov