

**TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

*Sentencia de 30 de septiembre de 2015*

*Sala Primera*

*Asunto T-450/12*

**SUMARIO:**

**Derechos fundamentales. Iniciativa ciudadana europea. Cancelación de la deuda pública. Principio del «estado de necesidad».** Iniciativa presentada a la Comisión sobre las cuestiones sobre las que los ciudadanos estimen que se requiere un acto legislativo siempre y cuando haya recibido el apoyo de al menos un millón de firmantes y procedan de, al menos un cuarto de los Estados miembros. En este caso, la Comisión denegó el registro de la propuesta por considerar que quedaba manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias, y el tribunal lo confirma ya que no puede registrarse la iniciativa ciudadana europea dirigida a permitir la cancelación de la deuda pública onerosa de los países en estado de necesidad, como Grecia. Aun considerando que exista una norma de Derecho internacional que consagre un principio del estado de necesidad conforme al cual un Estado miembro esté autorizado a no reembolsar la deuda pública en situaciones excepcionales, la mera existencia de tal principio de Derecho internacional no sería fundamento suficiente, en cualquier caso, para una iniciativa legislativa de la Comisión, puesto que no existe ninguna atribución de competencia a dichos efectos en los Tratados.

**PRECEPTOS:**

Tratado de 25 de marzo de 1957 de Funcionamiento de la Unión Europea, arts. 24, 119, 121, 122, 126, 136, 144, 222, 263 y 296.

Tratado de 7 de febrero de 1992 de la Unión Europea, arts. 5 y 11.4.

Reglamento (UE) n.º 211/2011 (iniciativa ciudadana), arts. 2.1 y 4.

**PONENTE:**

*Don E. Buttigieg.*

En el asunto T-450/12,

**Alexios Anagnostakis**, con domicilio en Atenas (Grecia), representado por el Sr. A. Anagnostakis, abogado,

parte demandante,

contra

**Comisión Europea**, representada por los Sres. H. Krämer y M. Konstantinidis, en calidad de agentes,

parte demandada,



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2012) 6289 final de la Comisión, de 6 de septiembre de 2012, mediante la que se deniega la solicitud de registro de la iniciativa ciudadana europea «Un millón de firmas por una Europa solidaria», presentada a la Comisión el 13 de julio de 2012,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera),

integrado por el Sr. H. Kanninen, Presidente, y la Sra. I. Pelikánová y el Sr. E. Buttigieg (Ponente), Jueces;

Secretario: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de mayo de 2015;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

#### **Marco jurídico**

1. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana (DO L 65, p. 1), adoptado sobre la base del artículo 24 TFUE, párrafo primero:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

1) "iniciativa ciudadana": la iniciativa presentada a la Comisión, de conformidad con el presente Reglamento, por la que se invite a la Comisión a presentar, en el ámbito de sus atribuciones, una propuesta adecuada sobre las cuestiones sobre las que los ciudadanos estimen que se requiere un acto legislativo de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados, siempre y cuando haya recibido el apoyo de al menos un millón de firmantes con capacidad para ello y procedan de, por lo menos, un cuarto de los Estados miembros;

[...]

2. Según el artículo 4, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 211/2011:

«2. En el plazo de dos meses a partir de la recepción de la información contemplada en el anexo II, la Comisión registrará sin demora la iniciativa ciudadana propuesta con un número de registro único y remitirá una confirmación al organizador, siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

[...]

b) la iniciativa ciudadana propuesta no esté manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico para los fines de aplicación de los Tratados;

[...]



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

3. La Comisión rechazará el registro en caso de incumplimiento de las condiciones recogidas en el apartado 2.

En caso de que rechace el registro de una iniciativa ciudadana propuesta, la Comisión informará a los organizadores de las razones de dicho rechazo y de todos los posibles recursos judiciales y extrajudiciales a su disposición.»

#### **Antecedentes del litigio**

3. El demandante, el Sr. Alexios Anagnostakis, promovió una propuesta de iniciativa ciudadana europea titulada «Un millón de firmas por una Europa solidaria» (en lo sucesivo, «propuesta de ICE»), que presentó a la Comisión Europea el 13 de julio de 2012 y cuyo objeto es consagrar en la legislación de la Unión Europea el «principio del estado de necesidad, conforme al cual, cuando la subsistencia financiera y política de un Estado se ve amenazada por la obligación de reembolsar una deuda odiosa, rehusar su pago es necesario y está justificado». En la propuesta de ICE se hace referencia a la «política económica y monetaria (artículos 119 TFUE a 144 TFUE)» como fundamento jurídico de su adopción.

4. Mediante Decisión de 6 de septiembre de 2012 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), la Comisión denegó el registro de la propuesta de ICE, por considerar que estaba manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias para presentar una propuesta de adopción de un acto jurídico a efectos de la aplicación de los Tratados.

#### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

5. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 11 de octubre de 2012, el demandante interpuso el presente recurso.

6. El demandante solicita al Tribunal que:

- Anule la Decisión impugnada.
- Ordene a la Comisión registrar la iniciativa ciudadana.
- Ordene cualquier otra medida que sea jurídicamente necesaria.

7. Sin formular una pretensión formal sobre las costas, el demandante solicita en la réplica que, en caso de desestimación del recurso, se condene a cada parte a cargar con sus propias costas, habida cuenta de su situación financiera.

8. La Comisión solicita al Tribunal que:

- Desestime el recurso por infundado.
- Condene en costas al demandante.

9. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de 2 de mayo de 1991, se instó a las partes a que respondiesen por escrito a una pregunta y a que presentaran una copia de la propuesta de ICE. El demandante y la Comisión respondieron dentro de los plazos señalados.



### Fundamentos de Derecho

**10.** En apoyo de su recurso, el demandante alega que la Comisión incurrió en errores de Derecho al denegar el registro de la propuesta de ICE basándose en el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011, que somete el registro de tal propuesta a la condición de que no esté manifiestamente fuera del ámbito de competencias de esta institución para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados. El demandante invoca al respecto la infracción del artículo 122 TFUE, apartado 1, del artículo 122 TFUE, apartado 2, del artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b), y de las normas del Derecho internacional. A juicio del demandante, estas diferentes disposiciones facultaban a la Comisión para presentar una propuesta de acto legislativo de la Unión que permitiera lograr el objetivo perseguido por la propuesta de ICE.

#### *Sobre la admisibilidad de las pretensiones segunda y tercera*

**11.** Mediante sus pretensiones segunda y tercera, el demandante solicita al Tribunal, respectivamente, que inste a la Comisión a registrar la propuesta de ICE y que ordene cualquier otra medida que sea jurídicamente necesaria.

**12.** Ahora bien, de una jurisprudencia reiterada se desprende que, en el marco del control de la legalidad que ejerce el Tribunal con arreglo al artículo 263 TFUE, éste no puede dirigir órdenes conminatorias a las instituciones ni hacer sus veces. Esta limitación del control de legalidad se aplica en todos los ámbitos contenciosos de que pueda conocer el Tribunal (véanse, en este sentido, la sentencia de 12 de julio de 2001, Mattila/Consejo y Comisión, T-204/99, Rec, EU:T:2001:190, apartado 26, confirmada en casación por la sentencia de 22 de enero de 2004, Mattila/Consejo y Comisión, C-353/01 P, Rec, EU:C:2004:42, apartado 15, y la sentencia de 8 de octubre de 2008, Agrar-Invest-Tatschl/Comisión, T-51/07, Rec, EU:T:2008:420, apartados 27 y 28), y, por tanto, también en el ámbito de la iniciativa ciudadana europea.

**13.** En consecuencia, no pueden admitirse las pretensiones del demandante de que el Tribunal inste a la Comisión a registrar la propuesta de ICE y le ordene adoptar otras medidas.

#### *Sobre el fondo*

##### Observaciones preliminares

**14.** La propuesta de ICE tiene por objeto consagrar en el Derecho de la Unión un principio del estado de necesidad que justifique la negativa de un Estado miembro a reembolsar la deuda pública cuando su subsistencia financiera y política resulte amenazada por esta obligación.

**15.** Del artículo 5 TUE, apartado 2, y del artículo 13 TUE, apartado 2, resulta que, en virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan y que cada institución actúa dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**16.** El artículo 11 TUE, apartado 4, dispone que los ciudadanos de la Unión, en determinadas condiciones, podrán tomar la iniciativa de invitar a la Comisión, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que éstos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados.

**17.** De conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011, la Comisión rechazará registrar una propuesta de iniciativa ciudadana en el caso de que esté «manifiestamente fuera del ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico para los fines de aplicación de los Tratados».

**18.** Según la Decisión impugnada, la propuesta de ICE está manifiestamente fuera del ámbito de dichas competencias de la Comisión. Por tanto, en aplicación del artículo 4, apartado 2, letra b), y apartado 3, del Reglamento n.º 211/2011, la Comisión denegó el registro de la propuesta de ICE.

**19.** Mediante el presente recurso, se solicita al Tribunal que verifique si, tal como sostiene el demandante, la Comisión no podía denegar válidamente el registro de la propuesta de ICE basándose en el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011.

**20.** Asimismo, teniendo en cuenta la sucinta motivación de la Decisión impugnada, el Tribunal decidió examinar en primer lugar si ésta cumplía el requisito de motivación.

Sobre la motivación de la Decisión impugnada

**21.** Procede recordar que la falta o la insuficiencia de motivación es un vicio sustancial de forma, en el sentido del artículo 263 TFUE, y constituye un motivo de orden público que puede, e incluso debe, ser examinado de oficio por el juez de la Unión.

**22.** Según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivar una decisión individual, establecida por el artículo 296 TFUE, tiene la finalidad de proporcionar al interesado una indicación suficiente para determinar si la decisión está fundada o si, en su caso, adolece de algún vicio que haga posible impugnar su validez, y de permitir al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de la decisión controlada (sentencias de 18 de septiembre de 1995, Tiercé Ladbroke/Comisión, T-471/93, Rec, EU:T:1995:167, apartado 29, y de 27 de septiembre de 2012, J/Parlamento, T-160/10, EU:T:2012:503, apartado 20).

**23.** El artículo 4, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento n.º 211/2011, conforme al cual la Comisión informará a los organizadores de las razones del rechazo, constituye la expresión concreta de dicha obligación de motivación en el ámbito de la iniciativa ciudadana europea.

**24.** Según una jurisprudencia igualmente reiterada, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular, del contenido del acto y la naturaleza de los motivos invocados. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto (auto de 14 de noviembre de 2013, J/Parlamento, C-550/12 P, EU:C:2013:760, apartado 19).



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**25.** Cabe señalar a este respecto que, en el caso de autos, el hecho de que la propuesta de ICE no fuera registrada puede afectar a la propia eficacia del derecho que asiste a los ciudadanos de presentar una iniciativa ciudadana, consagrado por el artículo 24 TFUE, párrafo primero. Por consiguiente, en tal decisión deben constar con claridad los motivos que justifiquen la denegación.

**26.** En efecto, el ciudadano que haya presentado una propuesta de iniciativa ciudadana debe poder contar con los elementos suficientes para comprender las razones por las que la Comisión ha denegado su registro. Corresponde a esta institución no sólo examinar las iniciativas ciudadanas propuestas, sino también motivar su decisión en los casos en que las rechace, habida cuenta de su incidencia en el ejercicio efectivo del derecho que consagra el Tratado. Ello se desprende de la propia naturaleza de este derecho, que, según se establece en el considerando 1 del Reglamento n.º 211/2011, tiene como fin consolidar la ciudadanía europea y reforzar el funcionamiento democrático de la Unión mediante la participación de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión (véase, por analogía, la sentencia J/Parlamento, citada en el apartado 22 supra, EU:T:2012:503, apartado 22).

**27.** Conforme a la Decisión impugnada, el objeto de la propuesta de ICE, a saber, la integración en la legislación de la Unión de un principio del estado de necesidad tal como lo concibe el demandante, no entra manifiestamente en el ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados. A tenor de la Decisión impugnada, «una vez examinadas en detalle las disposiciones del Tratado que se mencionan en la propuesta (artículos 119 TFUE a 144 TFUE) y el resto de posibles bases jurídicas, la Comisión deniega el registro de la iniciativa ciudadana propuesta porque no entra manifiestamente en el ámbito de competencias de la Comisión para presentar una propuesta de adopción de un acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados». En la Decisión impugnada, la Comisión precisa que, «en particular, el artículo 136 TFUE, apartado 1, únicamente puede utilizarse como base legal si las medidas tienen por objeto reforzar la disciplina presupuestaria de los Estados miembros y se limitan a ésta y si están dirigidas a contribuir al buen funcionamiento de la unión económica y monetaria». Añade que, «en cualquier caso, el artículo 136 TFUE, apartado 1, no legitima a la Unión [...] para sustituir a los Estados miembros en el ejercicio de su soberanía en materia presupuestaria y de las funciones vinculadas a los ingresos y a los gastos del Estado».

**28.** No se discute que la Comisión motivó su rechazo a registrar la propuesta de ICE alegando el incumplimiento de la condición establecida en el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011. Además, la Comisión indicó claramente que ni las disposiciones relativas a la política económica y monetaria mencionadas por el demandante, a saber, los artículos 119 TFUE a 144 TFUE, ni ninguna otra base jurídica facultaban a esta institución para someter al Consejo de la Unión Europea una propuesta de acto que permitiera alcanzar el objetivo perseguido por la propuesta de ICE. A este respecto, la Decisión impugnada se refiere más concretamente al artículo 136 TFUE, apartado 1, y expone las razones que llevan a la Comisión a estimar que dicha propuesta no se puede sustentar sobre esta base jurídica.

**29.** En la Decisión impugnada, la Comisión expuso por tanto los motivos que, a su juicio, justificaban el rechazo a registrar la propuesta de ICE.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**30.** Asimismo, cabe tener en cuenta que, como se ha señalado anteriormente, el alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en que haya sido adoptado. Pues bien, en el caso de autos, la propuesta de ICE no era suficientemente clara ni precisa en lo que respecta al supuesto fundamento jurídico de la competencia de la Comisión para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados.

**31.** En efecto, como acertadamente señaló la Comisión en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal, la propuesta de ICE no contenía ningún argumento sobre el vínculo existente entre los veintiséis artículos del Tratado FUE relativos a la política económica y monetaria de la Unión, a los que la propuesta remitía en bloque, y el contenido de dicha propuesta. Únicamente en el escrito de demanda los artículos 122 TFUE y 136 TFUE fueron evocados por el demandante como fundamentos específicos de la competencia de la Comisión para la presentación de un acto jurídico de la Unión como el contemplado en la propuesta de ICE. Por consiguiente, no se puede reprochar a la Comisión que en la Decisión impugnada no analizara detalladamente las diferentes disposiciones del Tratado FUE invocadas en bloque en la propuesta de ICE y se limitara a constatar su falta de pertinencia, no obstante lo cual examinó con mayor detenimiento la que le pareció que podía tener cierta relevancia y, lo que es más, expuso las razones por las que no podía servir de base jurídica.

**32.** En tales circunstancias, la Decisión impugnada contiene, habida cuenta de su contexto, elementos suficientes para permitir que el demandante conozca las razones de la denegación del registro de la propuesta de ICE y que el juez de la Unión ejerza su función de control.

**33.** En la medida en que el demandante sostiene en este contexto que la motivación de la Decisión impugnada es, en cualquier caso, errónea, cabe recordar que la obligación de motivar una decisión constituye una formalidad sustancial que debe distinguirse de la cuestión del fundamento de la motivación, pues ésta pertenece al ámbito de la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo (véase la sentencia de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rec, EU:C:2008:392, apartados 166 y 181 y jurisprudencia citada).

**34.** Por consiguiente, cabe concluir que la Comisión respetó la obligación de motivación al adoptar la Decisión impugnada.

Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011

**35.** El demandante considera que la Comisión concluyó erróneamente que no se cumplía la condición recogida en el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 211/2011. A su juicio, ésta llegó a tal conclusión al apreciar indebidamente el artículo 122 TFUE, apartados 1 y 2, y el artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b), así como las normas del Derecho internacional.

- Sobre la alegación basada en la apreciación errónea del artículo 122 TFUE, apartado



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**36.** El demandante alega que la consagración del principio del estado de necesidad tal como es concebido por él se inscribe en el ámbito de las «medidas adecuadas a la situación económica» que el Consejo está facultado para adoptar, con arreglo al artículo 122 TFUE, apartado 1. En su opinión, dicha medida contribuiría a la recuperación de los Estados miembros afectados por la excesiva carga de la deuda que atraviesan una situación de necesidad económica. A juicio del demandante, el reembolso de la deuda pública no puede exigirse cuando conduce a privar a la población de los recursos necesarios para atender a sus necesidades básicas.

**37.** El demandante añade que las disposiciones del artículo 122 TFUE, apartado 1, contemplan todas las medidas adecuadas a la situación económica, que, en su opinión, contrariamente a la tesis defendida por la Comisión, no deben referirse únicamente a las dificultades a que puede enfrentarse un Estado miembro en relación con el suministro energético.

**38.** A juicio del demandante, el artículo 122 TFUE, apartado 1, persigue consagrar una solidaridad institucional que tiene su origen en la obligación moral y legal de los Estados miembros de apoyarse y ayudarse mutuamente. Sostiene que dicha solidaridad debería aplicarse en todos aquellos casos en que un Estado miembro deba hacer frente a dificultades, especialmente de naturaleza económica, que puedan afectar a su propia subsistencia y a su funcionamiento.

**39.** La Comisión rechaza los argumentos del demandante.

**40.** El artículo 122 TFUE, apartado 1, dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá decidir, con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas a la situación económica, en particular si surgieren dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía.

**41.** De entrada, cabe señalar que, en su sentencia de 27 de noviembre de 2012, Pringle (C-370/12, Rec, EU:C:2012:756, apartados 115 y 116), el Tribunal de Justicia estimó que el artículo 122 TFUE, apartado 1, no constituía una base jurídica apropiada para una eventual asistencia financiera de la Unión mediante el establecimiento de un mecanismo de financiación a favor de los Estados miembros que experimentasen o corriesen el riesgo de experimentar graves problemas de financiación.

**42.** Por otra parte, si bien es cierto que, como sostiene el demandante, del tenor de dicha disposición no resulta que ésta se circunscriba necesariamente a la adopción de medidas por parte del Consejo en el caso de que surjan dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía, el espíritu de solidaridad entre los Estados miembros que debe guiar al Consejo en la adopción de las medidas adecuadas a la situación económica, en el sentido del artículo 122 TFUE, apartado 1, indica que estas medidas se basan en la asistencia entre los Estados miembros.

**43.** En estas circunstancias, dicha disposición no puede constituir en ningún caso una base jurídica adecuada para adoptar en la legislación de la Unión un principio del estado de necesidad tal como lo concibe el demandante, conforme al cual un Estado miembro podría decidir unilateralmente no reembolsar la totalidad o una parte de su deuda alegando que debe hacer frente a graves problemas de financiación.





[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**44.** Por estas razones, debe desestimarse la primera alegación.

- Sobre la alegación basada en la apreciación errónea del artículo 122 TFUE, apartado 2

**45.** El demandante sostiene que la cancelación o la suspensión, en virtud del principio del estado de necesidad, de la deuda de los Estados miembros que se encuentren en una situación de emergencia económica por circunstancias que escapen a su ámbito de su influencia, puede calificarse como ayuda financiera en el sentido del artículo 122 TFUE, apartado 2. A juicio del demandante, del tenor de esta disposición resulta que tal ayuda financiera podrá concederse bien durante un período determinado o bien, de manera más general, como posibilidad de recibir una ayuda, de modo que no se limite a la adopción de medidas *ad hoc*, como erróneamente sostiene la Comisión. Por último, según el demandante, dicha disposición no establece la obligación de que la referida ayuda sea necesariamente financiada por el presupuesto de la Unión.

**46.** La Comisión rechaza la argumentación del demandante.

**47.** A tenor del artículo 122 TFUE, apartado 2, en caso de dificultades o en caso de serio riesgo de dificultades graves en un Estado miembro, ocasionadas por catástrofes naturales o acontecimientos excepcionales que dicho Estado no pudiese controlar, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá acordar, en determinadas condiciones, una ayuda financiera de la Unión al Estado miembro en cuestión.

**48.** Ya se declaró que esta disposición permitía que la Unión concediera una ayuda financiera puntual a un Estado miembro en determinadas condiciones. En cambio, no permite justificar que se incorpore a la legislación un mecanismo de abandono de la deuda, tal como desea el demandante, aunque sólo fuese debido al carácter general y permanente de tal mecanismo (véase, en este sentido, la sentencia Pringle, citada en el apartado 41 supra, EU:C:2012:756, apartados 65, 104 y 131).

**49.** Asimismo, se declaró que el artículo 122 TFUE sólo tiene por objeto una ayuda financiera concedida por la Unión y no por los Estados miembros (sentencia Pringle, citada en el apartado 41 supra, EU:C:2012:756, apartado 118). No obstante, la adopción del principio del estado de necesidad tal como lo concibe el demandante, suponiendo que, como sostiene éste, dicho principio tenga encaje en el concepto de ayuda financiera en el sentido de dicha disposición, no puede incluirse entre las medidas de ayuda concedidas por la Unión en aplicación de las disposiciones anteriormente mencionadas, principalmente porque la adopción de dicho principio no afectaría únicamente a la deuda de un Estado miembro con la Unión, sino también a las deudas que dicho Estado hubiera contraído con otras personas jurídicas o físicas, públicas o privadas, situación que está manifiestamente fuera del ámbito de aplicación de la disposición de que se trata.

**50.** De ello se desprende que la adopción del principio del estado de necesidad, conforme al cual un Estado miembro estaría autorizado a no reembolsar todo o parte de su deuda, manifiestamente no forma parte de las medidas de ayuda financiera que el Consejo puede acordar sobre la base del artículo 122 TFUE, apartado 2.

51 Por consiguiente, tampoco cabe acoger la segunda alegación.



- Sobre la alegación basada en la apreciación errónea del artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b)

**52.** El demandante alega que la Comisión incurre en un error al afirmar que el artículo 136 TFUE, apartado 1, únicamente puede utilizarse como base legal si las medidas tienen por objeto reforzar la «disciplina presupuestaria», por una parte, y no legitima a la Unión para sustituir a los Estados miembros en el ejercicio de su soberanía en materia presupuestaria y de las funciones vinculadas a los ingresos y a los gastos del Estado, por otra.

**53.** A juicio del demandante, el principio del estado de necesidad está comprendido en las orientaciones de política económica, en el sentido del artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b), por cuanto tal principio forma parte de la coordinación y la armonización de las políticas económicas de los Estados miembros en relación con los Estados que se encuentran en un estado de necesidad y, por tanto, persigue objetivos compatibles con los valores de la Unión, a saber, el bienestar de los pueblos, la libertad, la seguridad y la justicia, la cohesión económica y la solidaridad entre los Estados miembros.

**54.** Según el demandante, las medidas que, con arreglo a la disposición anteriormente mencionada, el Consejo está facultado para adoptar conforme al procedimiento previsto en los artículos 122 TFUE a 126 TFUE respecto de los Estados miembros de la zona euro, no se pueden limitar a aquéllas dirigidas a reforzar la disciplina presupuestaria. Aduce que tampoco puede justificarse ninguna limitación a la aplicación de dichas medidas por un supuesto menoscabo de la «soberanía presupuestaria» de los Estados miembros, limitación que incurriría directamente en contradicción con la facultad de adoptar medidas relativas a la disciplina presupuestaria y sería a su vez contraria a la cláusula de solidaridad contemplada en el artículo 222 TFUE, que prevé, en particular, la acción conjunta de los Estados miembros en caso de catástrofe de origen humano, como ocurre en el caso de Grecia.

**55.** La Comisión rechaza la argumentación del demandante.

**56.** El artículo 136 TFUE, apartado 1, establece que «con el fin de contribuir al correcto funcionamiento de la unión económica y monetaria» y de conformidad con las disposiciones pertinentes de los Tratados, el Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento que corresponda de los contemplados en los artículos 121 TFUE y 126 TFUE, con excepción del procedimiento establecido en el artículo 126 TFUE, apartado 14, medidas relativas a los Estados miembros cuya moneda es el euro para «reforzar la coordinación y supervisión de su disciplina presupuestaria» [artículo 136 TFUE, apartado 1, letra a)] y «elaborar las orientaciones de política económica referentes a dichos Estados, velando por que sean compatibles con las adoptadas para el conjunto de la Unión, y garantizar su vigilancia» [artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b)].

**57.** Pues bien, nada permite concluir, y el demandante tampoco lo ha demostrado en modo alguno, que la adopción de un principio del estado de necesidad que facultara a un Estado miembro para decidir unilateralmente la anulación de la deuda pública tendría por objeto reforzar la coordinación de la disciplina presupuestaria o estaría comprendido entre las orientaciones de política económica que el Consejo puede adoptar en aras del buen funcionamiento de la unión económica y monetaria.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**58.** Como señaló el Tribunal de Justicia en la sentencia Pringle, citada en el apartado 41 supra (EU:C:2012:756, apartados 51 y 64), la función de la Unión en el ámbito de la política económica se circunscribe a la adopción de medidas de coordinación. Pues bien, la adopción de un acto legislativo que autorizase a un Estado miembro a no reembolsar la deuda, lejos de integrar el concepto de orientación de política económica en el sentido del artículo 136 TFUE, apartado 1, letra b), disposición en la que se funda la presente alegación, en realidad tendría como 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.

**59.** De ello resulta que la Comisión concluyó acertadamente que la propuesta de consagrar el principio del estado de necesidad tal como lo concebía el demandante manifiestamente no formaba parte del ámbito de las disposiciones del artículo 136 TFUE, apartado 1.

**60.** Al contrario de lo que alega el demandante en este contexto, la negativa a incorporar dicho principio a los textos de la Unión tampoco es contraria a la cláusula de solidaridad definida en el artículo 222 TFUE, conforme a la cual «la Unión y sus Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano», entre otras razones porque esta cláusula de solidaridad manifiestamente no se refiere a la política económica y monetaria, ni a la situación económica o a las dificultades presupuestarias de los Estados miembros.

**61.** Por lo tanto, esta alegación también carece de fundamento.

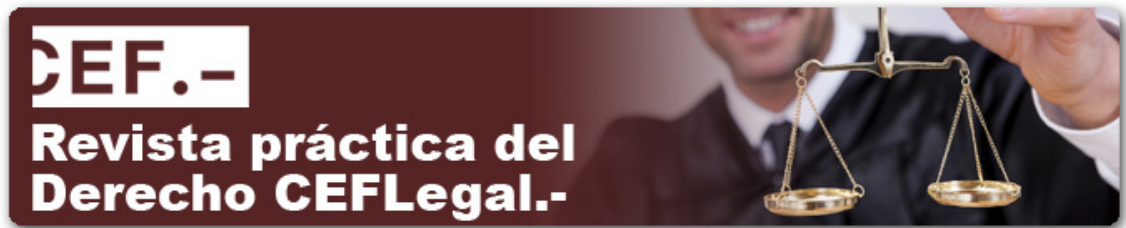
- Sobre la alegación basada en la apreciación errónea de las normas de Derecho internacional

**62.** El demandante alega que el principio del estado de necesidad ha sido reconocido en la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional como norma de Derecho internacional que justifica la suspensión de los pagos relativos al reembolso de la deuda, e incluso la cancelación unilateral de una parte de ésta, especialmente por razones de orden económico y de seguridad interior y exterior del Estado. A juicio del demandante, la Comisión no puede rechazar fundadamente la integración de dicha norma en el ordenamiento jurídico de la Unión.

**63.** Asimismo, éste aduce que, en su auto de 19 de septiembre de 2012, Grecia/Comisión (T-52/12 R, Rec, EU:T:2012:447, apartado 54), el Tribunal reconoció la existencia de tal principio en el contexto particular de la República Helénica, al declarar que, debido a circunstancias excepcionales relativas a la situación económica de este Estado miembro, convenía dar prioridad a los intereses del Estado y de la población más que a la recuperación de ayudas que, a juicio de la Comisión, habían sido concedidas ilegalmente.

**64.** La Comisión rechaza los argumentos del demandante.

**65.** Aun considerando que exista una norma de Derecho internacional que consagre un principio del estado de necesidad conforme al cual un Estado miembro esté autorizado a no reembolsar la deuda pública en situaciones excepcionales, la mera existencia de tal principio



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de Derecho internacional no sería fundamento suficiente, en cualquier caso, para una iniciativa legislativa de la Comisión, puesto que no existe ninguna atribución de competencia a dichos efectos en los Tratados, tal como resulta del examen de las diferentes disposiciones del Tratado invocadas por el demandante en el presente recurso.

**66.** En consecuencia, también debe desestimarse la cuarta alegación y por tanto, el presente motivo en su totalidad.

**67.** Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar el recurso en su integridad.

#### **Costas**

**68.** El artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento dispone que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

**69.** A tenor del artículo 135, apartado 1, con carácter excepcional, si así lo exige la equidad, el Tribunal General podrá decidir que una parte que haya visto desestimadas sus pretensiones cargue únicamente, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte, o incluso que no debe ser condenada por este concepto.

**70.** La Comisión solicitó que se condenara en costas al demandante y puesto que han sido desestimadas las pretensiones formuladas por éste, procede condenarle en costas. En la medida en que el demandante alega la existencia de motivos excepcionales que no le permitirían cargar con la totalidad de las costas, baste señalar que, en cualquier caso, esta alegación no está respaldada por ninguna prueba concreta.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas al Sr. Alexios Anagnostakis.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de septiembre de 2015.

Firmas

\* Lengua de procedimiento: griego.

Fuente: sitio internet del Tribunal de Justicia.