

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

6 de septiembre de 2023 (*)

«Responsabilidad extracontractual – Reglamento (UE) 2016/1624 – Directiva 2013/32/UE – Directiva 2008/115/CE – Obligaciones de Frontex en materia de protección de los derechos fundamentales – Inexistencia de abuso procesal – Admisibilidad – Relación de causalidad»

En el asunto T-600/21,

WS y los demás demandantes cuyos nombres figuran en el anexo, (1) representados por los Sres. AM van Eik y L.-M. Komp, abogados,

solicitantes,

v

Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), representada por los Sres. H. Caniard, C. Rueger y R.-A. Popa, en calidad de Agentes, y por B. Wägenbaur, abogado,

acusado,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

compuesto por MJ Costeira (Relator), Presidente, M. Kancheva y P. Zilgalvis, Jueces,

Secretario: M. Zwozdziak-Carbonne, Administrador,

Vista la parte escrita del procedimiento,

tras la audiencia del 9 de marzo de 2023,

da lo siguiente

Juicio

- 1) (ii) los pasos 1 a 5 del Procedimiento Operativo Estándar de Frontex que buscan garantizar el respeto de los derechos fundamentales en las operaciones conjuntas y proyectos piloto que lleva a cabo esa agencia; y iii) el artículo 4 del Código de conducta para las operaciones conjuntas de retorno coordinadas por Frontex.

Antecedentes de la disputa

- 2 Los demandantes son ciudadanos sirios que llegaron a la isla de Milos (Grecia) el 9 de octubre de 2016 entre un grupo de 114 refugiados.
- 3 El 14 de octubre de 2016, los solicitantes y otros 85 refugiados fueron trasladados al Centro de Acogida e Identificación de Leros (Grecia), donde declararon, en un formulario titulado «Notificación al beneficiario de solicitud de protección internacional», su interés en solicitar protección internacional. .
- 4 El 20 de octubre de 2016, tras una operación de retorno conjunta llevada a cabo por Frontex y la República Helénica, los demandantes fueron trasladados a un centro de acogida temporal en el sudeste de Türkiye (en lo sucesivo, «operación de retorno»).

- 5 El 2 de noviembre de 2016, las autoridades turcas expidieron a los demandantes documentos de protección temporal y un permiso de viaje temporal, válido por dos semanas, para viajar a Sanliurfa (Türkiye). Los demandantes abandonaron el centro de acogida y se trasladaron temporalmente a la aldea de Saruj (Türkiye), antes de instalarse en Erbil (Irak), donde residen desde entonces.
- 6 El 4 de enero de 2017, los demandantes presentaron una primera denuncia ante el responsable de derechos fundamentales de Frontex (en lo sucesivo, «encargado de derechos fundamentales») en relación con su regreso a Türkiye tras la operación de retorno. Los demandantes también presentaron una denuncia contra la República Helénica ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- 7 El 15 de febrero de 2017, la primera reclamación de los demandantes fue considerada admisible y remitida al director ejecutivo de Frontex y al Defensor del Pueblo griego.
- 8 El 7 de junio de 2017, Frontex informó a los demandantes de que su denuncia había sido transmitida a la policía helénica, ya que el Defensor del Pueblo griego no tenía mandato para revisarla.
- 9 El 17 de julio de 2018, los demandantes presentaron una segunda denuncia contra Frontex en relación con la tramitación de su primera denuncia.
- 10 El 25 de julio de 2018, el responsable de derechos fundamentales informó a los demandantes de las medidas adoptadas ante las autoridades helénicas para garantizar el seguimiento de su primera denuncia.
- 11 El 9 de agosto de 2018, el responsable de derechos fundamentales consideró admisible la segunda denuncia de los demandantes y la acumuló a su primera denuncia.
- 12 El 29 de noviembre de 2018, el responsable de derechos fundamentales informó a los demandantes de que Frontex aún estaba esperando el resultado de la investigación interna de la policía helénica sobre la primera denuncia.
- 13 El 25 de noviembre de 2019, el responsable de derechos fundamentales informó a los demandantes de que la policía helénica había cerrado su investigación interna. También informó a los demandantes de la decisión de las autoridades de la policía helénica de no compartir su informe de investigación interna, ya que estaba clasificado como "confidencial".
- 14 El 6 de octubre de 2020, el responsable de derechos fundamentales envió a los demandantes su informe final sobre las reclamaciones y cerró el procedimiento de reclamación.
- 15 El 8 de octubre de 2020, los demandantes enviaron un correo electrónico al responsable de derechos fundamentales señalando que el informe final no abordaba el papel de Frontex en la operación de retorno ni abordaba la segunda denuncia presentada contra Frontex.
- 16 El 13 de octubre de 2020, en respuesta a dicho correo electrónico, el responsable de derechos fundamentales informó a los demandantes de que Frontex había cumplido sus obligaciones en materia de tramitación de sus reclamaciones.

Formas de pedido solicitadas

- 17 Los demandantes solicitan, en esencia, que el Tribunal de Justicia debería:
 - declarar que Frontex tuvo una conducta indebida con respecto a ellos;
 - Condene a Frontex a pagarles una indemnización de 96.212,55 euros por daños materiales, más los intereses adeudados en la fecha del pago, y de 40.000 euros por daños morales, más los intereses adeudados. en la fecha de pago;
 - Condene a Frontex al pago de las costas, más los intereses.

- Condene a Frontex a pagar dichas cantidades en el plazo de dos semanas a partir de la sentencia, más los intereses debidos por cada día de retraso.

18 Frontex solicita, en esencia, que el Tribunal de Justicia debe:

- rechazar la solicitud;
- Condene en costas a los demandantes.

Ley

Admisibilidad

Admisibilidad de la acción

- 19 Sin proponer formalmente una excepción de inadmisibilidad mediante escrito separado, basada en el artículo 130, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, Frontex alega, en esencia, que el recurso es inadmisibile en la medida en que los demandantes deberían haber interpuesto, dentro del plazo pertinente, un recurso de anulación en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, contra la carta del responsable de derechos fundamentales de 6 de octubre de 2020, ya que, junto con el informe final, dicha carta constituye un acto impugnabile para el propósitos de dicho artículo. Además, con el presente recurso los demandantes pretenden en realidad obtener un resultado idéntico al que habrían obtenido, de haber prosperado, de un recurso de anulación interpuesto dentro del plazo pertinente. Según la jurisprudencia,
- 20 Los demandantes cuestionan esta inadmisibilidad.
- 21 En el presente asunto, procede señalar, de entrada, que Frontex cuestiona la admisibilidad del presente recurso partiendo de la premisa de que los demandantes deberían haber interpuesto en primer lugar un recurso de anulación del escrito del responsable de derechos fundamentales de 6 de octubre de 2020 por el que se cerraba el proceso. procedimiento para la tramitación de sus denuncias.
- 22 Según la jurisprudencia, una demanda de indemnización basada en el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, es una forma de recurso independiente en el sistema de recursos disponibles en el Derecho de la UE (véase la sentencia de 12 de mayo de 2016, Holistic Innovation Institute / Comisión , T -468/14, EU:T:2016:296, apartado 45 y jurisprudencia citada), de modo que la interposición de un recurso de anulación no es un requisito previo para interponer un recurso de indemnización.
- 23 En estas circunstancias, y dado que la objeción a la admisibilidad se basa en una premisa falsa, debe desestimarse.
- 24 Sin embargo, debe declararse inadmisibile un recurso de indemnización cuando en realidad tiene por objeto conseguir la revocación de una decisión individual que ha adquirido carácter definitivo y, de ser estimado, tendría por efecto anular los efectos jurídicos de dicha decisión (véase el auto de 24 Mayo de 2011, *Power-One Italy / Comisión* , T-489/08, no publicado, EU:T:2011:238, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 25 Sin embargo, sería contrario a la autonomía de una acción por daños y a la eficacia del sistema de recursos establecido por el Tratado considerar que una acción por daños es inadmisibile por el único motivo de que pueda conducir a un resultado comparables a los resultados de un recurso de anulación. Sólo cuando un recurso de indemnización tiene por objeto en realidad obtener la revocación de una decisión individual dirigida a los demandantes que se ha vuelto definitiva –de modo que tiene el mismo objeto y el mismo efecto que un recurso de anulación–, el recurso de indemnización podría considerarse un abuso de proceso (véase el auto de 24 de mayo de 2011, *Power-One Italy / Comisión* , T-489/08, no publicado, EU:T:2011:238, apartado 44 y jurisprudencia citada).
- 26 La acción de indemnización también puede anular los efectos jurídicos de una decisión que ha adquirido firmeza cuando el demandante pretende un beneficio mayor, pero incluido el que podría obtener de una sentencia anuladora. En tal caso, sin embargo, es necesario demostrar la

existencia de una estrecha conexión entre el recurso de indemnización y el recurso de anulación para concluir que el primero es inadmisble (véase el auto de 24 de mayo de 2011, *Power-One Italy / Comisión*, T-489/08, no publicado, EU:T:2011:238, apartado 46 y jurisprudencia citada).

- 27 En el presente caso, mediante su primera denuncia, los demandantes solicitaron al responsable de derechos fundamentales, habida cuenta de las supuestas infracciones cometidas por Frontex durante la operación de retorno, que les diera pleno acceso al plan operativo de la operación y que pidiera a las autoridades griegas y autoridades turcas para devolverlos a Grecia. En su segunda denuncia, los demandantes se remitieron a su primera denuncia y comunicaron al responsable de derechos fundamentales la falta de información sobre la tramitación de esta última. Mediante carta de 6 de octubre de 2020, el responsable de derechos fundamentales informó a los demandantes de que se había cerrado el procedimiento de tramitación de sus reclamaciones y les envió su informe final, al final del cual consideró, en esencia,
- 28 En estas circunstancias, e independientemente de si el escrito de 6 de octubre de 2020, junto con el informe final, constituye un acto impugnabile en el sentido del artículo 263 TFUE, la consecuencia inmediata de un recurso de anulación, de prosperar, habría sido simplemente una nuevo examen de las denuncias de los demandantes por parte del responsable de derechos fundamentales. Mediante su recurso de indemnización, los demandantes solicitan la reparación del daño material y moral que afirman haber sufrido como consecuencia del comportamiento supuestamente ilegal de Frontex antes, durante y después de la operación de retorno.
- 29 De ello se deduce que el perjuicio invocado por los demandantes, por un lado, no es consecuencia del escrito de 6 de octubre de 2020 adjunto al informe final y, por otro lado, subsistiría tras la anulación de dichos actos. Por tanto, resulta evidente que el presente recurso de indemnización no tiene el mismo objeto ni el mismo efecto que un recurso de anulación interpuesto contra dichos documentos.
- 30 En consecuencia, debe desestimarse la inadmisibilidad propuesta por Frontex.

Admisibilidad de las pretensiones primera y segunda

- 31 Frontex alega, en esencia, que las pretensiones primera y segunda son inadmisibles porque, según la jurisprudencia, los órganos jurisdiccionales de la Unión no son competentes para hacer declaraciones de principio.
- 32 Los demandantes cuestionan esta inadmisibilidad.
- 33 Mediante sus pretensiones primera y segunda, los demandantes solicitan al Tribunal de Justicia que declare, respectivamente, que:
- Frontex es responsable, en virtud del artículo 268 TFUE, en relación con el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, de los daños que Frontex les cause;
 - existe un incumplimiento suficientemente grave de las obligaciones de Frontex en virtud de los artículos 16, 22, 26, 28, 34 y 72 del Reglamento 2016/1624, en los pasos 1 a 5 del procedimiento operativo estándar de Frontex destinado a garantizar el respeto de los derechos fundamentales en el contexto de operaciones conjuntas y proyectos piloto llevados a cabo por dicha agencia y en virtud del artículo 4 del Código de conducta para las operaciones conjuntas de retorno coordinadas por Frontex, que les confiere derechos consagrados en los artículos 1, 4, 18, 19, 24, 41 y 47 del Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y una violación suficientemente caracterizada por parte de Frontex de sus derechos fundamentales establecidos en los artículos 1, 4, 18, 19, 24, 41 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, causándoles directamente el perjuicio han sufrido.
- 34 Según el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, en caso de responsabilidad extracontractual, la Unión Europea deberá, conforme a los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros, reparar cualquier daño causado por sus instituciones o por sus servidores en el desempeño de sus funciones.
- 35 Según reiterada jurisprudencia, para que la Unión pueda incurrir en responsabilidad extracontractual, en el sentido de dicha disposición, por el comportamiento ilícito de sus

instituciones u órganos, deben cumplirse una serie de condiciones, a saber, el comportamiento alegado de la institución debe ser ilegal, debe haberse sufrido un daño real y debe existir una relación de causalidad entre la conducta alegada y el daño alegado (véase la sentencia de 17 de febrero de 2017, *Novar/EUIPO*, T-726/14, *EU: T: 2017:99*, apartado 25 y jurisprudencia citada).

- 36 En cuanto al requisito relativo a la ilegalidad del comportamiento reprochado a la institución u organismo de que se trate, la jurisprudencia exige que se acredite una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica destinada a conferir derechos a los particulares. La prueba decisiva para determinar que una infracción es suficientemente grave es si la institución u organismo de la UE en cuestión ignoró manifiesta y gravemente los límites de su facultad discrecional (véase la sentencia de 12 de mayo de 2016, *Holistic Innovation Institute / Comisión*, T-468/14, UE: T:2016:296, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 37 Las conclusiones que los demandantes solicitan al Tribunal de Justicia mediante sus dos primeras pretensiones se inscriben en el proceso normal de determinación de la responsabilidad extracontractual de la Unión. Mediante estas pretensiones, los demandantes piden al Tribunal de Justicia que declare que Frontex ha incumplido suficientemente sus obligaciones en materia de protección de los derechos fundamentales, condición necesaria para considerar fundada su pretensión de indemnización.
- 38 En estas circunstancias, procede considerar que dichas pretensiones, basadas en los artículos 268 TFUE y 340 TFUE, pretenden obtener de Frontex una indemnización por el perjuicio que las demandantes afirman haber sufrido como consecuencia de las infracciones supuestamente cometidas por Frontex.
- 39 Por consiguiente, debe desestimarse la inadmisibilidad propuesta por Frontex.

Admisibilidad de los documentos presentados por primera vez en la fase de réplica

- 40 Frontex alega en su dúplica que los anexos C.1 y C.3 a C.6 presentados por las demandantes en la fase de réplica deben declararse inadmisibles, con arreglo al artículo 85, apartados 1 y 2, del Reglamento de Procedimiento, ya que las demandantes no han justificado este retraso.
- 41 En la vista, los demandantes impugnaron esta inadmisibilidad y justificaron la presentación de dichos anexos en la fase de réplica porque sólo les habían parecido pertinentes después de haber tomado nota de los argumentos expuestos por Frontex en su defensa.
- 42 Los documentos en cuestión corresponden en el presente caso al dictamen jurídico de un perito de febrero de 2022 (Anexo C.1), una traducción de la declaración escrita sin fecha de uno de los demandantes (Anexo C.3), dos informes del Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa de abril y junio de 2016, respectivamente (Anexos C.4 y C.5), y extractos del informe anual de 2016 de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) sobre la situación del asilo en la Unión Europea (Anexo C.6).
- 43 De conformidad con el artículo 76, letra f), del Reglamento de Procedimiento, la demanda deberá contener, en su caso, todas las pruebas aportadas u ofrecidas. El artículo 85, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento establece, a este respecto, que las pruebas aportadas u ofrecidas se presentarán en el primer intercambio de escritos. El artículo 85(2) del Reglamento especifica, sin embargo, que en la réplica o dúplica una parte podrá presentar u ofrecer pruebas adicionales en apoyo de sus argumentos, siempre que la demora en la presentación de dichas pruebas esté justificada.
- 44 Según la jurisprudencia, si bien, de conformidad con la regla de prescripción prevista en el artículo 85, apartado 1, de dicho Reglamento, las partes deben exponer las razones del retraso en la presentación o en el ofrecimiento de nuevas pruebas, los Tribunales de la Unión Europea tiene competencia para revisar el fondo de las razones del retraso en la presentación u oferta de esas pruebas y, según el caso, el contenido de esas pruebas y también, si su presentación tardía no está justificada con el criterio jurídico requerido o no está fundamentada, competencia para rechazarlo. La presentación o el ofrecimiento tardío de pruebas por parte de una parte puede estar justificado, en particular, por el hecho de que dicha parte no disponía previamente de las pruebas en cuestión, o si la presentación tardía de pruebas por parte de la parte contraria justifica la presentación del expediente. complementado, *principio de contradicción* (véase la sentencia de 16 de septiembre de 2020, *BP / FRA*, C-669/19 P, no publicada, EU:C:2020:713, apartado 41 y jurisprudencia citada).

- 45 A la luz de las explicaciones dadas por los demandantes en la vista, como se recuerda en el apartado 41 supra, procede señalar que los demandantes no han aportado nada que pueda justificar la presentación de los anexos en cuestión en la fase de réplica. . El conocimiento por parte de los demandantes, durante el procedimiento judicial, de la supuesta pertinencia de dichos documentos no puede en modo alguno constituir una razón válida cuando los documentos en cuestión están destinados a demostrar los hechos alegados en la demanda y la mayoría de ellos son anteriores a la presentación de la demanda. .
- 46 En consecuencia, conforme al artículo 85, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, los anexos C.1 y C.3 a C.6 deben considerarse inadmisibles por haberse presentado fuera de plazo y sin justificación.

Admisibilidad del documento presentado antes del cierre de la fase oral del procedimiento

- 47 Mediante escrito de 7 de marzo de 2023 dirigido a la Secretaría del Tribunal, los demandantes solicitaron que se incorporara al expediente el anexo E.1, correspondiente al plan operativo que Frontex les había enviado por correo electrónico el 2 de junio de 2017. En la vista, los demandantes alegaron que dicho anexo no había sido presentado en la fase escrita del procedimiento debido a un descuido por su parte.
- 48 En la vista, se pidió a Frontex que se pronunciara sobre la admisibilidad de dicho anexo y se aplazó a la decisión del Tribunal de Justicia.
- 49 A este respecto, conforme al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, las partes principales podrán, excepcionalmente, presentar u ofrecer pruebas complementarias antes de que concluya la fase oral del procedimiento o antes de que el Tribunal decida decidir sin fase oral del procedimiento. el procedimiento, siempre que el retraso en la presentación de dichas pruebas esté justificado.
- 50 En el caso de autos, a la luz de las explicaciones proporcionadas por los demandantes en la vista, como se recuerda en el apartado 47 supra, procede señalar que los demandantes no han aportado nada que pueda justificar la presentación del anexo en cuestión en dicha fase del procedimiento, salvo descuido por su parte en la formación del expediente. Esta última justificación no puede en modo alguno constituir una razón válida.
- 51 En consecuencia, conforme al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, el anexo E.1 debe declararse inadmisibile por haber sido presentado fuera de plazo y sin justificación.

Sustancia

- 52 Según reiterada jurisprudencia, para que la Unión pueda incurrir en responsabilidad extracontractual, en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, por el comportamiento ilícito de sus instituciones u organismos, deben cumplirse una serie de condiciones , es decir, la conducta debe ser ilícita, debe haberse sufrido un daño real y debe existir un vínculo causal entre la conducta alegada y el daño alegado. Esos principios se aplican *mutatis mutandis* la responsabilidad extracontractual en que incurre la Unión Europea, en el sentido de dicha disposición, como consecuencia del comportamiento ilícito y de los daños causados por una de sus agencias, como Frontex, que ésta, en virtud del artículo 60, apartado 3,) del Reglamento 2016/1624, está obligada a reparar (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de febrero de 2017, *Novar / EUIPO* , T-726/14, EU:T:2017:99, apartado 25 y jurisprudencia citado).
- 53 Según reiterada jurisprudencia, los requisitos para que la Unión genere responsabilidad extracontractual en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, son acumulativos. De ello se deduce que, cuando no se cumple uno de esos requisitos, el recurso debe desestimarse en su totalidad sin que sea necesario examinar los demás requisitos (véase la sentencia de 17 de febrero de 2017, *Novar/EUIPO*, T-726/14 , EU : T :2017:99, apartado 26 y jurisprudencia citada).
- 54 Los demandantes alegan, en el presente asunto, que se cumplen los tres requisitos de la responsabilidad extracontractual de la Unión Europea, con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo, por el comportamiento ilícito de sus órganos, exigidos por la jurisprudencia y establecidos en los apartados 35 y 52 anteriores, se cumplen.

- 55 El Tribunal comenzará su examen del recurso abordando la condición de que debe existir una relación de causalidad entre la conducta alegada y el daño alegado.
- 56 Con carácter preliminar, procede recordar que el daño alegado debe ser una consecuencia suficientemente directa del comportamiento reprochado, que debe ser la causa determinante del daño, aunque no exista obligación de reparar toda consecuencia perjudicial, aunque sea remota, de una situación ilícita. Corresponde a la demandante aportar la prueba de una relación de causalidad entre el comportamiento reprochado y el daño alegado (véase sentencia de 8 de noviembre de 2017, *De Nicola / Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, T-99/16, no publicada, UE :T:2017:790, apartado 25 y jurisprudencia citada).
- 57 Los demandantes alegan, en el presente asunto, que el comportamiento ilegal de Frontex antes, durante y después de la operación de retorno les causó daños reales y ciertos de carácter material y moral. Más concretamente, sostienen que, si Frontex no hubiera incumplido sus obligaciones relativas a la protección de los derechos fundamentales en el marco de operaciones conjuntas, en particular el principio de *no devolución*, el derecho de asilo, la prohibición de la expulsión colectiva, los derechos del niño, la prohibición de tratos degradantes, el derecho a una buena administración y a un recurso efectivo, no habrían sido devueltos ilegalmente a Türkiye y habrían obtenido la protección internacional a la que tenían derecho, dada su nacionalidad siria y la situación en Siria en el momento de los hechos.
- 58 Así, no habrían tenido que sufrir daños materiales consistentes en (i) el importe gastado para viajar a Grecia; (ii) el costo de alquilar una casa en Saruj y el costo de comprar muebles; (iii) los gastos incurridos al huir al Iraq; (iv) el alquiler pagado en Irak; v) los costos de electricidad de su hogar en el Iraq; (vi) las tasas escolares de los niños en Irak; (vii) los costos de subsistencia en Irak; y (viii) el coste de la asistencia jurídica para sus denuncias contra Frontex.
- 59 Del mismo modo, no habrían tenido que sufrir un daño moral consistente en (i) sentimientos de angustia, particularmente por parte de los niños, causados por el vuelo de regreso a Türkiye, a causa de su separación durante ese vuelo, de su prohibición de hablar y la presencia de escoltas uniformados y agentes de policía y (ii) un sentimiento de miedo y sufrimiento relacionado con un viaje extremadamente difícil y peligroso a Irak a través de las montañas cubiertas de nieve por el temor de ser devuelto a Siria por el autoridades turcas.
- 60 Frontex niega la existencia de una relación causal directa entre el comportamiento que se le imputa y el perjuicio invocado por los demandantes.
- 61 A este respecto, procede señalar de entrada que los gastos relacionados con los honorarios de los contrabandistas en que incurrieron los demandantes para viajar a Grecia son anteriores a la operación de retorno, de modo que no pueden ser una consecuencia directa del comportamiento del que Frontex está acusado.
- 62 A continuación, procede señalar que los argumentos de los demandantes se basan en la premisa incorrecta de que, de no haber sido por los supuestos incumplimientos por parte de Frontex de sus obligaciones relativas a la protección de los derechos fundamentales en el contexto de la operación de retorno, no habrían sido ilegalmente regresaron a Türkiye y no habrían sufrido los daños materiales y morales invocados, ya que, como confirmaron en la vista, habrían obtenido la protección internacional a la que tenían derecho, dada su nacionalidad siria y la situación en Siria en el momento tiempo material. De este modo, eventualmente se les habría proporcionado vivienda, apoyo básico y un permiso para permanecer en Grecia. Tampoco habrían sufrido ansiedad y habrían evitado un difícil viaje a Irak.
- 63 Si bien es cierto que el Reglamento 2016/1624, y en particular su artículo 6, apartado 3, establece que «[Frontex] contribuirá a la aplicación coherente y uniforme del Derecho de la Unión, incluido el acervo de la Unión en materia de derechos fundamentales, en todos los *ámbitos* exteriores fronteras», el artículo 34, apartado 1, de dicho Reglamento establece, no obstante, que «la Guardia Europea de Fronteras y Costas garantizará la protección de los derechos fundamentales en el desempeño de sus funciones en virtud del presente Reglamento, de conformidad con el Derecho aplicable de la Unión, en particular la [Carta de Derechos Fundamentales], el derecho internacional pertinente, incluida la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y las obligaciones sobre el acceso a la protección internacional, en particular el principio de *no devolución*».

- 64 En primer lugar, según el artículo 27, apartado 1, letras a) y b), y el artículo 28, apartado 1, del Reglamento 2016/1624, en lo que respecta a las operaciones de retorno, la tarea de Frontex es únicamente proporcionar apoyo técnico y operativo a los Estados miembros y no introducir sobre el fondo de las decisiones de retorno. Esta última valoración, como se desprende del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98) es competencia exclusiva de los Estados miembros. El artículo 28, apartado 2, del Reglamento 2016/1624 establece, a este respecto, que «los Estados miembros informarán mensualmente a [Frontex] de su planificación indicativa del número de repatriados y de terceros países de retorno,
- 65 En segundo lugar, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión y retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60), y, en particular, en su artículo 2, letra f), y en sus artículos 4, 6, 8 y 31, los Estados miembros son los únicos competentes para examinar las solicitudes de protección internacional, quienes designan los organismos responsables de un examen adecuado de las solicitudes.
- 66 En consecuencia, y dado que Frontex no tiene competencia ni para apreciar el fondo de las decisiones de retorno ni para las solicitudes de protección internacional, la relación causal directa alegada por los demandantes entre el daño supuestamente sufrido y el comportamiento reprochado a Frontex no puede demostrarse en el sentido de la jurisprudencia mencionada en el apartado 56 supra. Esto se aplica al daño material relacionado con los gastos soportados por los demandantes en Türkiye e Irak y al daño moral consistente, entre otras cosas, en sentimientos de angustia relacionados con el vuelo de regreso a Türkiye, que, como se desprende también del artículo 42 (1) y (2) del Reglamento 2016/1624, es, en principio, responsabilidad exclusiva del Estado miembro de acogida.
- 67 Además, el daño invocado debe resultar directamente de la supuesta ilegalidad y no de la elección del demandante sobre cómo reaccionar ante el acto supuestamente ilegal. Por lo tanto, se ha considerado que el mero hecho de que la conducta ilícita constituya una condición necesaria (una condición *sine qua non*) para que surja el daño, en el sentido de que el daño no se habría producido en ausencia de tal conducta, no es suficiente para establecer una relación causal (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de noviembre de 2011, *Transnational Company 'Kazchrome' y ENRC Marketing / Consejo y Comisión*, T-107/08, EU:T:2011:704, apartado 80 y jurisprudencia citada).
- 68 Procede, pues, señalar que los daños materiales y morales alegados por los demandantes, relativos, por un lado, al alquiler y al coste del mobiliario en Saruj, a los honorarios de los contrabandistas para viajar a Irak y, por otro, por otro lado, a los sentimientos de miedo y sufrimiento relacionados con su viaje extremadamente difícil y arriesgado a Irak, son el resultado de la elección que hicieron. En primer lugar, de los autos se desprende que los daños materiales relacionados con los gastos soportados por los demandantes en relación con su traslado al pueblo de Saruj son consecuencia de su decisión de no respetar las instrucciones del permiso de viaje temporal emitido por las autoridades turcas, que les permitía viajar sólo, en determinadas fechas, a la 'Dirección Provincial de Inmigración de Sanliurfa' para actualizar su situación de residencia. En segundo lugar, de los escritos de los demandantes se desprende que los daños materiales y morales relacionados con su huida a Irak son consecuencia de su temor a ser devueltos a Siria por las autoridades turcas por no haber cumplido las instrucciones de su estancia temporal permiso de viaje. En particular, en el apartado 19 de su demanda, los demandantes afirman que, ante ese temor, decidieron abandonar la casa que habían alquilado durante aproximadamente un mes en Saruj, junto con los muebles que habían comprado, y viajar a Irak a través de las montañas con la ayuda de un contrabandista. De los escritos de los demandantes se desprende que los daños materiales y morales relacionados con su huida a Irak son consecuencia de su temor a ser devueltos a Siria por las autoridades turcas por no haber respetado las instrucciones contenidas en su permiso de viaje temporal. En particular, en el apartado 19 de su demanda, los demandantes afirman que, ante ese temor, decidieron abandonar la casa que habían alquilado durante aproximadamente un mes en Saruj, junto con los muebles que habían comprado, y viajar a Irak a través de las montañas con la ayuda de un contrabandista. De los escritos de los demandantes se desprende que los daños materiales y morales relacionados con su huida a Irak son consecuencia de su temor a ser devueltos a Siria por las autoridades turcas por no haber respetado las instrucciones contenidas en su permiso de viaje temporal. En particular, en el apartado 19 de su demanda, los demandantes afirman que, ante ese temor, decidieron abandonar la casa que habían alquilado durante aproximadamente un mes en Saruj, junto con los muebles que habían comprado, y viajar a Irak a través de las montañas con la ayuda de un contrabandista.

- 69 En estas circunstancias, y a la luz de la jurisprudencia antes recordada, no puede considerarse que el perjuicio de que se trata sea una consecuencia directa del comportamiento reprochado a Frontex. En consecuencia, no puede considerarse que los daños materiales alegados, relativos a los gastos de alojamiento, electricidad, matrícula escolar y manutención soportados por los demandantes en Irak, que son corolario de la elección que hicieron de trasladarse a ese país, resulten directamente de la acción de Frontex. conducta.
- 70 De reiterada jurisprudencia se desprende también que, cuando la representación por un abogado o asesor en el procedimiento administrativo previo no es obligatoria, no existe ninguna relación de causalidad entre el daño alegado, a saber, el coste de dicha representación, y cualquier conducta excepcional en la parte de la institución u organismo. Si bien no es posible prohibir a los interesados solicitar asesoramiento jurídico incluso en esta fase, es su propia decisión y la institución u organismo de que se trate no puede ser considerado responsable de las consecuencias (véase, en este sentido, sentencia de 17 de febrero de 2017, *Novar* contra *EU IPO*, T-726/14, EU:T:2017:99, apartado 31 y jurisprudencia citada). En estas circunstancias, y dado que, en cualquier caso, ninguna disposición requería representación legal a los efectos del mecanismo de quejas, el supuesto daño material, consistente en los costos de asistencia jurídica incurridos por los demandantes en relación con sus quejas, no puede imputarse directamente a Frontex.
- 71 Por tanto, los demandantes no han aportado pruebas de una relación causal suficientemente directa entre el daño invocado y el comportamiento reprochado a Frontex, conforme a las exigencias de la jurisprudencia recordada en el apartado 56 supra.
- 72 Por lo tanto, habida cuenta del carácter acumulativo de los requisitos para generar responsabilidad extracontractual por parte de las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea, mencionados en el apartado 53 supra, el recurso de indemnización debe desestimarse en su totalidad, sin que sea necesario examinar las demás condiciones que dan lugar a esa responsabilidad.

Costos

- 73 Según el artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte perdedora será condenada en costas si éstas han sido solicitadas en los escritos de la parte perdedora.
- 74 Al haber sido desestimados los argumentos de las demandantes, procede condenarlas en costas, conforme a las pretensiones de Frontex.

Por esos motivos,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

por la presente:

- 1) **Desestimar el recurso;**
- 2) **Condenar a WS y a los demás demandantes cuyos nombres figuran en anexo a cargar con sus propias costas y con las de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex).**

costeira

Káncheva

Zilgalvis

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de septiembre de 2023.

[Firmas]