



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 16 de julio de 2015\*

«Recurso de anulación — Reglamento (UE) n° 1289/2013 — Artículo 1, puntos 1 y 4 — Reglamento (CE) n° 539/2001 — Artículo 1, apartado 4, letra f) — Artículo 290 TFUE — Suspensión de la exención de la obligación de visado — Inserción de una nota a pie de página — Modificación del acto legislativo»

En el asunto C-88/14,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 263 TFUE, el 21 de febrero de 2014,

**Comisión Europea**, representada por los Sres. B. Smulders, B. Martenczuk y G. Wils, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

**Parlamento Europeo**, representado por los Sres. L. Visaggio y A. Troupiotis y por la Sra. A. Pospíšilová Padowska, en calidad de agentes,

**Consejo de la Unión Europea**, representado por el Sr. K. Pleśniak y la Sra. K. Michoel, en calidad de agentes,

partes demandadas,

apoyados por

**República Checa**, representada por los Sres. M. Smolek, D. Hadroušek y J. Škeřík, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts (Ponente), Vicepresidente, el Sr. A. Tizzano, la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. T. von Danwitz y J.-C. Bonichot, Presidentes de Sala, y los Sres. A. Rosas y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader, los Sres. M. Safjan y D. Šváby, la Sra. M. Berger y los Sres. E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund y J.L. da Cruz Vilaça, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

\* Lengua de procedimiento: inglés.

Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 9 de marzo de 2015;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de mayo de 2015;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita la anulación del artículo 1, puntos 1 y 4, del Reglamento (UE) n° 1289/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 539/2001 del Consejo por el que se establece la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 347, p. 74), en la medida en que esas disposiciones confieren a la Comisión un poder delegado en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, y no un poder de ejecución en el sentido del artículo 291 TFUE, apartado 2.

### Marco jurídico

#### *Reglamento (CE) n° 539/2001*

- 2 El considerando 5 del Reglamento (CE) n° 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 81, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n° 610/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO L 182, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n° 539/2001»), es del siguiente tenor:

«Para determinar los terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado y los que estén exentos de dicha obligación ha de recurrirse a una evaluación, ponderada caso por caso, de diversos criterios relativos en particular a la inmigración clandestina, al orden público y a la seguridad, así como a las relaciones exteriores de la Unión con los terceros países, teniendo también en cuenta las implicaciones de la coherencia regional y de la reciprocidad. Es preciso prever un mecanismo comunitario que permita aplicar este principio de reciprocidad en caso de que uno de los terceros países que figuran en el anexo II del presente Reglamento decidiera someter a la obligación de visado a los nacionales de uno o más Estados miembros.»

- 3 El artículo 1, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 539/2001 establece:

«1. Los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo I deberán estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros.

[...]

2. Los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo II estarán exentos de la obligación prevista en el apartado 1 para estancias no superiores a 90 días por período de 180 días.

[...]»

- 4 El mismo Reglamento preveía en su artículo 1, apartado 4, un mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad que podía ponerse en funcionamiento en respuesta a la instauración, por un tercer país que figurase en la lista del anexo II, de la obligación de visado para los nacionales de un Estado miembro.

*Reglamento n° 1289/2013*

- 5 El artículo 1, punto 1, letra a), del Reglamento n° 1289/2013 modifica el artículo 1, apartado 4, del Reglamento n° 539/2001, del siguiente modo:

«El establecimiento, por parte de un tercer país que figure en la lista del anexo II, de la obligación de visado para los nacionales de al menos un Estado miembro dará lugar a la aplicación de las siguientes disposiciones:

- a) en el plazo de 30 días desde la aplicación por el tercer país de la obligación de visado o, en caso de que se mantenga la obligación de visado vigente a 9 de enero de 2014, en el plazo de (30) días desde esta fecha, el Estado o Estados miembros afectados se lo notificarán por escrito al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión.

[...]

La información sobre esta notificación será publicada sin demora por la Comisión en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, y contendrá información sobre la fecha de aplicación de la obligación de visado y el tipo de documentos de viaje y de visados afectados.

[...]

- e) si el tercer país de que se trate no suprime la obligación de visado, la Comisión, a los seis meses como máximo de la fecha de publicación a que se refiere el tercer párrafo de la letra a) y, a partir de entonces, con una periodicidad no superior a seis meses dentro de un periodo total que no se podrá prorrogar más allá de la fecha en que el acto delegado mencionado en la letra f) surta efecto o sea objeto de oposición:

- i) adoptará, a petición del Estado o Estados miembros afectados o por iniciativa propia, un acto de ejecución por el que se suspenda temporalmente la exención de la obligación de visado para determinadas categorías de nacionales del tercer país en cuestión durante un periodo de hasta seis meses. [...]

[...]

- f) Si, en el plazo de veinticuatro meses desde la fecha de publicación a que se refiere el tercer párrafo de la letra a), el tercer país afectado no ha suprimido la obligación de visado, la Comisión adoptará un acto delegado con arreglo al artículo 4 *bis* por el que se suspenda temporalmente, por un periodo de 12 meses, la aplicación del anexo II a los nacionales de dicho tercer país. El acto delegado fijará una fecha, dentro de los noventa días siguientes a su entrada en vigor, en la que surtirá efecto la suspensión de la aplicación del anexo II, teniendo en cuenta los recursos disponibles en los consulados de los Estados miembros, y modificará en consecuencia el anexo II. Esa modificación se hará insertando junto al nombre del tercer país de que se trate una nota a pie de página que indique que se ha suspendido la exención de la obligación de visado respecto de dicho país y especifique la duración de dicha suspensión.

A partir de la fecha en que surta efecto la suspensión de la aplicación del anexo II a los nacionales del tercer país de que se trate, o cuando se haya formulado una oposición al acto delegado con arreglo al artículo 4 *ter*, apartado 5, quedará sin efecto cualquier acto delegado adoptado en aplicación de la letra e) respecto de dicho tercer país.

En caso de que la Comisión presente una propuesta legislativa según se contempla en la letra h), el periodo de suspensión previsto en el primer párrafo de la presente letra se prorrogará por un periodo adicional de seis meses. La nota a pie de página a que se refiere dicha letra se modificará en consecuencia.

Sin perjuicio de la aplicación del artículo 4, durante los periodos de esta suspensión los nacionales del tercer país afectado por el acto delegado estarán obligados a ir provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros;

[...]

- h) si, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del acto delegado contemplado en la letra f), el tercer país en cuestión no ha suprimido la obligación de visado, la Comisión podrá presentar una propuesta legislativa de modificación del presente Reglamento con el fin de transferir la referencia al tercer país del anexo II al anexo I;
- i) los procedimientos contemplados en las letras e), f) y h) no afectarán al derecho de la Comisión a presentar en cualquier momento una propuesta legislativa para modificar el presente Reglamento con vistas a transferir la referencia al tercer país en cuestión del anexo II al anexo I;
- j) cuando el tercer país en cuestión retire la obligación de visado, el Estado miembro o los Estados miembros afectados lo notificarán inmediatamente al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión. La Comisión publicará sin demora esta notificación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Cualquier acto de ejecución o delegado adoptado con arreglo a las letras e) o f) respecto del tercer país de que se trate caducará siete días después de la publicación mencionada en el párrafo primero de la presente letra. [...] La nota a pie de página a que se refiere el primer párrafo de la letra f) se suprimirá en la fecha en que se produzca la caducidad del acto delegado de que se trate. La Comisión publicará sin demora la información relativa a la caducidad en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

[...]»

- 6 El artículo 1, punto 4, del Reglamento n° 1289/2013 introduce en el Reglamento n° 539/2001 un artículo 4 *ter*, que precisa las condiciones a las que está sujeto el poder de la Comisión de adoptar actos delegados, del que goza en virtud del artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada por el Reglamento n° 1289/2013 (en lo sucesivo, «Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada»). El artículo 4 *ter*, apartados 2, 3 y 5, del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, dispone:

«2. Los poderes para adoptar los actos delegados mencionados en el artículo 1, apartado 4, letra f), se otorgan a la Comisión por un periodo de cinco años a partir de 9 de enero de 2014. La Comisión elaborará un informe sobre esa delegación de poderes a más tardar nueve meses antes de que finalice el período de cinco años. La delegación de poderes se prorrogará tácitamente por períodos de idéntica duración, excepto si el Parlamento Europeo o el Consejo se oponen a dicha prórroga a más tardar tres meses antes del final de cada período.

3. La delegación de poderes mencionada en el artículo 1, apartado 4, letra f), podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. [...]

[...]

5. Los actos delegados adoptados en virtud del artículo 1, apartado 4, letra f), entrarán en vigor únicamente si, en un plazo de cuatro meses desde su notificación al Parlamento Europeo o al Consejo, ninguno de estos formula objeciones o si, antes del vencimiento de dicho plazo, tanto el uno como el otro informan a la Comisión de que no las formularán. Ese plazo se prorrogará dos meses a iniciativa del Parlamento Europeo o del Consejo.»

### **Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

- 7 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
  - Anule el artículo 1, punto 1, del Reglamento n° 1289/2013, así como el artículo 1, punto 4, de dicho Reglamento, en la medida en que introduce un nuevo artículo 4 *ter* en el Reglamento n° 539/2001.
  - Declare que los efectos de las disposiciones anuladas y de cualquier medida de aplicación derivada de ellas son definitivos, a la espera de que sean reemplazadas en un plazo razonable por actos adoptados de conformidad con el Tratado FUE según la interpretación que de éste haga la sentencia del Tribunal de Justicia.
  - Condene en costas a los demandados.
- 8 Con carácter subsidiario, en caso de que el Tribunal de Justicia considere que dichas disposiciones son inseparables del resto del Reglamento n° 1289/2013, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que anule dicho Reglamento en su totalidad.
- 9 El Parlamento y el Consejo solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas a la Comisión. En el supuesto de que el Tribunal de Justicia anule parcialmente o en su totalidad el Reglamento n° 1289/2013, el Consejo solicita al Tribunal de Justicia, con carácter subsidiario, que mantenga los efectos de las disposiciones anuladas, así como los efectos de todos los actos adoptados en virtud de éstas, hasta que, en un plazo razonable, entre en vigor un nuevo acto destinado a reemplazarlas.
- 10 Se ha admitido la intervención de la República Checa en apoyo de las pretensiones de las partes demandadas.

### **Sobre el recurso**

- 11 En apoyo de su recurso, la Comisión invoca un motivo único, basado en la infracción de los artículos 290 TFUE y 291 TFUE. Según la Comisión, el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, le confiere equivocadamente un poder delegado. Si bien las pretensiones de la demanda también se dirigen a la anulación del artículo 4 *ter* de ese Reglamento, dicha solicitud resulta, según la Comisión, del vínculo indisociable que existe entre ese artículo, que precisa las condiciones a las que está sometido el poder delegado que confiere a la Comisión el artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento, por un lado, y esta última disposición, por otro.

*Sobre la admisibilidad de una alegación formulada por primera vez en la réplica*

- 12 El Consejo aduce la inadmisibilidad de la alegación de la Comisión, formulada por primera vez en su réplica, según la cual, aun suponiendo que el legislador de la Unión disponga de un margen de apreciación cuando se trata de determinar si una medida constituye una «modificación» del acto legislativo considerado, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, la concesión de un poder delegado a la Comisión prevista en el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, se basa en un error manifiesto.
- 13 Tal como resulta del artículo 127, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. No obstante, debe considerarse admisible una alegación que constituya la ampliación de un motivo enunciado anteriormente, directa o implícitamente, en el escrito de interposición del recurso (véanse, en este sentido, las sentencias Italia/Comisión, C-66/02, EU:C:2005:768, apartados 85 y 86, y Naipes Heraclio Fournier/OAMI, C-311/05 P, EU:C:2007:572, apartados 58 y 59).
- 14 Pues bien, la alegación formulada por la Comisión en su réplica se inscribe en el motivo enunciado en su escrito de recurso basado en una infracción de los artículos 290 TFUE y 291 TFUE y lo amplifica. Dicha alegación tiene por objeto, en efecto, sustentar ese motivo dirigido a impugnar la legalidad del artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, en la medida en que esta disposición confiere a la Comisión un poder delegado en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1. Por tanto, dicha alegación no puede considerarse un motivo nuevo.
- 15 Procede, pues, desestimar la excepción de inadmisibilidad del Consejo.

*Sobre el fondo*

Alegaciones de las partes

- 16 La Comisión aduce que el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, infringe los artículos 290 TFUE y 291 TFUE, por cuanto le otorga equivocadamente un poder delegado.
- 17 A este respecto, la Comisión sostiene, en primer lugar, que un acto adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento no completa este último. A su juicio, tal acto se inscribe en el marco de la ejecución del propio Reglamento. En efecto, el acto aplica a una situación específica normas ya establecidas en el acto legislativo considerado. La Comisión insiste a este respecto en que la referida disposición únicamente le confiere una facultad de apreciación muy tenue, incluso inexistente.
- 18 Sostiene que, si el acto adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra e), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, se considera una medida de ejecución de este acto legislativo, el acto a que se refiere el artículo 1, apartado 4, letra f), de este Reglamento debería recibir *a fortiori* la misma calificación. En efecto, cuando actúa sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra e), de dicho Reglamento, la Comisión goza de un cierto margen de apreciación que aparentemente no existe cuando esa institución adopta el acto legislativo mencionado en el artículo 1, apartado 4, letra f), del mismo Reglamento.
- 19 En segundo lugar, alega que un acto adoptado sobre la base de esta última disposición no implica una modificación del acto legislativo en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1.

- 20 La Comisión sostiene que una modificación de un acto legislativo presupone que los elementos que son objeto de la modificación ya figuraban en dicho acto. A su entender, una modificación en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, tiene el efecto de cambiar el contenido normativo del acto legislativo. Pues bien, la adopción de un acto sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, no supone la supresión de la referencia al tercer país en cuestión en el anexo II de ese Reglamento y su inclusión en el anexo I de dicho Reglamento. Esta última modificación del acto legislativo considerado debe efectuarse, con arreglo al artículo 1, apartado 4, letra h), del mismo Reglamento, mediante el procedimiento legislativo ordinario. Además, la Comisión aduce que el Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, no contiene ninguna lista de los terceros países en una situación de suspensión, cuyo contenido normativo resulte alterado por el acto delegado previsto en el artículo 1, apartado 4, letra f), de ese Reglamento. Por el contrario, tales países han de identificarse aplicando los criterios fijados en dicho Reglamento. El acto delegado que, sobre la base de estos criterios, suspende durante un período limitado la aplicación de la exención de la obligación de visado simplemente ejecuta el acto legislativo considerado sin completarlo ni modificarlo.
- 21 Aunque la inclusión de una nota a pie de página en un acto legislativo constituye, en principio, una modificación que puede ser objeto de un acto delegado, la Comisión estima que, en el caso de autos, la inclusión de una nota a pie de página prevista por dicha disposición constituye un instrumento meramente técnico utilizado de manera abusiva para disfrazar el acto de ejecución de acto delegado.
- 22 A su juicio, además, la inclusión de la nota a pie de página es también contraria al deseo de conferir al mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad de un carácter automático y genera numerosas dificultades en el funcionamiento concreto de tal mecanismo. Así, en el caso de una presentación de una propuesta legislativa por la Comisión, prevista en el artículo 1, apartado 4, letra f), párrafo tercero, del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, esta disposición no precisa cómo ha de efectuarse la modificación de la nota a pie de página que en ella se prevé ni cómo ha de suprimirse en el supuesto de que esa propuesta legislativa no fructifique. La Comisión añade que, en el caso de una retirada de la obligación de visado por parte del tercer país en cuestión, prevista en el artículo 1, apartado 4, letra j), de ese Reglamento, este último no precisa el procedimiento conforme al cual debe suprimirse la nota a pie de página introducida sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento.
- 23 En tercer lugar, la Comisión alega en su réplica que, aun suponiendo que el legislador de la Unión disponga de un margen de apreciación cuando se trata de determinar si una medida constituye una «modificación» del acto legislativo en cuestión, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, la concesión de un poder delegado a la Comisión prevista en el artículo 1, apartado 4, letra f), del mismo Reglamento n° 539/2001 es resultado de un error manifiesto.
- 24 La Comisión explica a este respecto, en primer lugar, que el carácter políticamente delicado o la gravedad de un acto adoptado sobre la base de dicha disposición son consideraciones ajenas a la cuestión de si tal acto modifica el acto legislativo considerado, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1.
- 25 En segundo lugar, la Comisión señala que, habida cuenta de que el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, únicamente confiere a dicha institución una facultad de apreciación restringida, incluso inexistente, se plantea la cuestión de cuál pueda ser la finalidad del derecho de objeción de que dispone el legislador de la Unión en virtud del artículo 290 TFUE. Dicho derecho de objeción se asemeja en el presente caso a un derecho de veto de una medida de ejecución, lo cual, a su entender, no es conforme con la finalidad del artículo 290 TFUE.

- 26 En tercer lugar, la Comisión recuerda que, según el artículo 4 *ter*, apartados 2 y 3, de dicho Reglamento, la duración de la delegación de poderes de que se trata está limitada en el tiempo y puede ser revocada. No obstante, puesto que la adopción del acto delegado previsto en el artículo 1, apartado 4, letra f), del mismo Reglamento es una parte integrante del mecanismo global de aplicación del principio de reciprocidad, instaurado por el artículo 1, apartado 4, del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, la Comisión afirma que dicho mecanismo no podría seguir funcionando tras el vencimiento del plazo de la delegación de que se trate o tras la revocación de ésta.
- 27 El Parlamento y el Consejo, apoyados por la República Checa, aducen que el artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento n° 539/2001 confiere a la Comisión la facultada de modificar el propio Reglamento en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1. Por consiguiente, a su entender, el legislador de la Unión no cometió un error manifiesto ni actuó de manera irrazonable al otorgar un poder delegado a la Comisión. Por el contrario, se mantuvo dentro de los límites de su facultad de apreciación.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 28 De la jurisprudencia se desprende que el legislador de la Unión dispone de una facultad de apreciación cuando decide atribuir a la Comisión un poder delegado en virtud del artículo 290 TFUE, apartado 1, o un poder de ejecución en virtud del artículo 291 TFUE, apartado 2 (sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, C-427/12, EU:C:2014:170, apartado 40). No obstante, esa facultad de apreciación debe ejercerse respetando las condiciones previstas en los artículos 290 TFUE y 291 TFUE.
- 29 En lo que atañe a la concesión de un poder delegado, del artículo 290 TFUE, apartado 1, resulta que un acto legislativo puede delegar en la Comisión la facultad de adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo. Según el párrafo segundo de esta disposición, el acto legislativo que confiere la delegación delimitará de forma expresa los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes. Esta exigencia implica que la atribución de un poder delegado tiene como objeto la adopción de normas que se encuadran dentro del marco reglamentario definido por el acto legislativo de base (sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, C-427/12, EU:C:2014:170, apartado 38).
- 30 En lo que atañe a la concesión de un poder de ejecución, el artículo 291 TFUE, apartado 2, dispone que los actos jurídicamente vinculantes de la Unión conferirán tal poder a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados, y en los previstos en los artículos 24 TUE y 26 TUE, al Consejo, cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de tales actos. En el marco del ejercicio del poder de ejecución que se le confiere, la institución de que se trate debe precisar el contenido de un acto legislativo, para asegurar su aplicación en condiciones uniformes en todos los Estados miembros (véase la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, C-427/12, EU:C:2014:170, apartado 39).
- 31 Asimismo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la Comisión, al ejercer un poder de ejecución, no puede modificar ni completar el acto legislativo, ni siquiera en sus elementos no esenciales (sentencia Parlamento/Comisión, C-65/13, EU:C:2014:2289, apartado 45).
- 32 Contrariamente a lo que sostiene la Comisión, ni la existencia ni la amplitud de la facultad de apreciación que le confiere el acto legislativo son pertinentes a efectos de determinar si el acto que la Comisión ha de adoptar se inscribe en el ámbito del artículo 290 TFUE o del artículo 291 TFUE. En efecto, del tenor literal del artículo 290 TFUE, apartado 1, resulta que la legalidad de la elección realizada por el legislador de la Unión de conceder un poder delegado a la Comisión depende únicamente de si los actos que dicha institución debe adoptar sobre la base de esa concesión son de alcance general y de si completan o modifican elementos no esenciales del acto legislativo.



- 33 En el presente caso, la Comisión no discute que el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, le otorga la facultad de adoptar actos de alcance general que únicamente afectan a elementos no esenciales del acto legislativo. Por lo demás, las partes demandadas no cuestionan el fundamento de la alegación de la Comisión según la cual tales actos no completan el acto legislativo de que se trata, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1.
- 34 En estas circunstancias, es preciso examinar si el legislador de la Unión se mantuvo dentro del marco de su facultad de apreciación, tal como se ha recordado en el apartado 28 de la presente sentencia, al conferir a la Comisión, en el artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento, la facultad de «modificar», en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, el contenido normativo del propio Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Parlamento y Consejo, C-427/12, EU:C:2014:170, apartados 40 y 52).
- 35 A este respecto, procede recordar que, según se desprende del considerando 5 del Reglamento n° 539/2001, este último tiene por objeto establecer un mecanismo que permita aplicar el principio de reciprocidad en caso de que uno de los terceros países que figuran en el anexo II de ese Reglamento decidiera someter a la obligación de visado a los nacionales de uno o más Estados miembros. Este mecanismo consta, en esencia, de tres etapas.
- 36 El artículo 1, apartado 4, letra e), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, prevé, como primera respuesta de la Unión a la acción del tercer país de que se trate, la adopción de un acto de ejecución por parte de la Comisión que suspenda, durante seis meses prorrogables por períodos adicionales de seis meses, la exención de la obligación de visado para determinadas categorías de nacionales del tercer país en cuestión.
- 37 El artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, se refiere a la segunda etapa del mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad. Cuando, a pesar de la suspensión selectiva de la exención de visado resultante del acto de ejecución adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra e), de ese Reglamento, el tercer país de que se trate mantenga su exigencia de visado para los nacionales de al menos un Estado miembro, el artículo 1, apartado 4, letra f), de dicho Reglamento prevé la adopción por parte de la Comisión de un acto delegado que suspenda, para todos los nacionales de ese tercer país, por un período de doce meses, la exención de la obligación de visado resultante de la inscripción de éste en el anexo II del mismo Reglamento y que inserte «una nota a pie de página que indique que se ha suspendido la exención de la obligación de visado respecto de dicho país y especifique la duración de dicha suspensión».
- 38 La tercera etapa del mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad atañe al restablecimiento permanente de la obligación de visado, y, por tanto, a la transferencia de la referencia al tercer país en cuestión del anexo II del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, al anexo I de éste, lo que implica recurrir al procedimiento legislativo ordinario. De este modo, el artículo 1, apartado 4, letra h), de ese Reglamento dispone que, si en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del acto delegado el tercer país en cuestión no ha suprimido la obligación de visado, la Comisión podrá presentar una propuesta legislativa de modificación de dicho Reglamento con el fin de proceder a la mencionada transferencia. Si la Comisión lleva a cabo esa iniciativa legislativa, el período de suspensión resultante de un acto adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), del mismo Reglamento se prorrogará por seis meses.
- 39 Por tanto, el mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad se caracteriza por unas medidas de una gravedad y de un carácter políticamente delicado crecientes, a las que corresponden instrumentos de naturaleza distinta.

- 40 Contrariamente a lo que sostiene la Comisión, la circunstancia de que el acto adoptado en el marco de la primera etapa del mecanismo de aplicación del principio de reciprocidad se califique de medida de ejecución no puede, por sí misma, tener la consecuencia de que el acto adoptado en el marco de la segunda etapa de éste deba igualmente calificarse de acto de ejecución.
- 41 En cuanto a si el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, confiere a la Comisión la facultad de modificar dicho Reglamento, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, es preciso recordar que, conforme al artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 539/2001, los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo I de ese Reglamento deberán estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros. En virtud del artículo 1, apartado 2, de dicho Reglamento, los nacionales de los terceros países que figuran en la lista del anexo II del mismo Reglamento estarán exentos de tal obligación para estancias no superiores a 90 días por período de 180 días.
- 42 Pues bien, un acto adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, tiene el efecto de reintroducir, durante un período de doce o de dieciocho meses, una obligación de visado para todos los nacionales de un tercer país que figura en la lista del anexo II de ese Reglamento, para las estancias que, a tenor del artículo 1, apartado 2, de dicho Reglamento, están exentas de tal obligación. Por consiguiente, para todos esos nacionales, el acto adoptado sobre la base del artículo 1, apartado 4, letra f), del mismo Reglamento tiene el efecto de modificar, siquiera temporalmente, el contenido normativo del acto legislativo considerado. En efecto, salvo por su carácter temporal, los efectos del acto adoptado sobre la base de esta disposición son en todos sus aspectos idénticos a los resultantes de la transferencia formal de la referencia al tercer país en cuestión del anexo II del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, al anexo I de éste.
- 43 La inserción en el anexo II de dicho Reglamento de una nota a pie de página junto al nombre del tercer país de que se trate, según prevé dicha disposición, muestra, como señaló el Abogado General en el punto 64 de sus conclusiones, la voluntad del legislador de la Unión de introducir el acto adoptado sobre la base de esta disposición en el propio texto del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada.
- 44 En estas circunstancias, el legislador de la Unión confirió a la Comisión la facultad de modificar el contenido normativo de dicho acto legislativo en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1.
- 45 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de la Comisión relativa a las eventuales dificultades resultantes de la necesidad de una ulterior adaptación de la nota a pie de página introducida en el anexo II del Reglamento n° 539/2001 o resultantes de las características propias de una delegación de poderes, tales como su duración limitada, la posibilidad de una revocación y la facultad de objeción del Parlamento y del Consejo.
- 46 En efecto, tales dificultades son irrelevantes para la determinación de si el poder otorgado a la Comisión en el artículo 1, apartado 4, letra f), del Reglamento n° 539/2001, en su versión modificada, tiene por objeto modificar el contenido normativo de ese acto legislativo en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, modificación que, tal como resulta de la jurisprudencia referida en el apartado 31 de la presente sentencia, únicamente puede efectuarse en el marco del ejercicio de un poder delegado.
- 47 En consecuencia, procede desestimar por infundado el motivo invocado por la Comisión en apoyo de su recurso.
- 48 De ello se sigue que procede desestimar el recurso.

## **Costas**

- <sup>49</sup> A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado el Parlamento y el Consejo que se condene en costas a la Comisión y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas. Con arreglo al artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, según el cual los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas, procede declarar que la República Checa cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar en costas a la Comisión Europea.**
- 3) La República Checa cargará con sus propias costas.**

Firmas