



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

16 iulie 2015*

„Acțiune în anulare — Regulamentul (UE) nr. 1289/2013 — Articolul 1 punctele 1 și 4 — Regulamentul (CE) nr. 539/2001 — Articolul 1 alineatul (4) litera (f) — Articolul 290 TFUE — Suspendarea exceptării de la obligativitatea vizelor — Introducerea unei note de subsol — Modificarea actului legislativ”

În cauza C-88/14,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 21 februarie 2014,

Comisia Europeană, reprezentată de B. Smulders, de B. Martenczuk și de G. Wils, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de L. Visaggio și de A. Troupiotis, precum și de A. Pospíšilová Padowska, în calitate de agenți,

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de K. Pleśniak și de K. Michoel, în calitate de agenți,

pârâte,

susținute de:

Republica Cehă, reprezentată de M. Smolek, de D. Hadroušek și de J. Škeřík, în calitate de agenți,

intervenientă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts (raportor), vicepreședinte, domnul A. Tizzano, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii T. von Danwitz și J.-C. Bonichot, președinți de cameră, domnii A. Rosas, A. Arabadjiev, doamna C. Toader, domnii M. Safjan, D. Šváby, doamna M. Berger, domnii E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund și J. L. da Cruz Vilaça, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

* Limba de procedură: engleza.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 martie 2015,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 7 mai 2015,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită anularea articolului 1 punctele 1 și 4 din Regulamentul (UE) nr. 1289/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 539/2001 al Consiliului de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație (JO L 347, p. 74), ca dispoziții care conferă Comisiei o competență delegată în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, iar nu o competență de executare în sensul articolului 291 alineatul (2) TFUE.

Cadrul juridic

Regulamentul (CE) nr. 539/2001

- 2 Considerentul (5) al Regulamentului (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație (JO L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 (JO L 182, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul nr. 539/2001”), are următorul cuprins:

„Stabilirea acelor țări terțe ai căror resortisanți sunt supuși obligației de a deține viză și a celor care sunt exonerati de această obligație se face prin intermediul unei evaluări atente, de la caz la caz, a unei serii de criterii, care se referă *inter alia* la imigrația ilegală, ordinea publică și siguranță și la relațiile externe ale Uniunii Europene cu țările terțe, acordându-se de asemenea atenție și implicațiilor coerenței regionale și ale reciprocității. Ar trebui să se prevadă un mecanism comunitar care să permită punerea în aplicare a acestui principiu al reciprocității în cazul în care una din țările terțe incluse în anexa II la prezentul regulament decide să supună resortisanții dintr-unul sau mai multe state membre obligației de a deține viză.”

- 3 Articolul 1 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 539/2001 prevede:

„(1) Resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre.

[...]

(2) Resortisanții țărilor terțe prevăzute în lista din anexa II sunt exonerati de obligația prevăzută la alineatul (1) pentru șederi a căror durată totală nu depășește 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile.

[...]”

- 4 Același regulament prevedea la articolul 1 alineatul (4) un mecanism de punere în aplicare a principiului reciprocității care poate fi activat ca răspuns la instituirea de către o țară terță care figurează pe lista din anexa II a unei obligații de a deține viză pentru resortisanții unui stat membru.

Regulamentul nr. 1289/2013

- 5 Articolul 1 punctul 1 litera (a) din Regulamentul nr. 1289/2013 modifică articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul nr. 539/2001 după cum urmează:

„Atunci când o țară terță care figurează pe lista din anexa II aplică obligativitatea vizelor pentru resortisanții a cel puțin unui stat membru se aplică următoarele dispoziții:

- (a) în termen de 30 de zile de la momentul punerii în aplicare de către țara terță a obligativității vizelor sau, în cazurile în care obligativitatea vizelor existentă la 9 ianuarie 2014 este menținută, în termen de 30 de zile de la data respectivă, statul membru în cauză notifică acest lucru în scris Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

[...]

Informațiile privind această notificare se publică fără întârziere de către Comisie în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv informațiile privind data punerii în aplicare a exceptării de la obligativitatea vizelor și tipurile documentelor de călătorie și ale vizelor respective.

[...]

- (e) dacă țara terță în cauză nu a eliminat obligativitatea vizelor, Comisia, în termen de cel târziu șase luni de la data publicării menționată la litera (a) al treilea paragraf și ulterior la intervale care să nu depășească șase luni pe o perioadă totală care nu poate fi extinsă peste data la care actul delegat menționat la litera (f) produce efecte sau la care se formulează obiecții în privința acestuia:

- (i) adoptă, la solicitarea statului membru în cauză sau din proprie inițiativă, un act de punere în aplicare prin care să se suspende temporar, pentru o perioadă de până la șase luni, exceptarea de la obligativitatea vizelor pentru anumite categorii de resortisanți ai țării terțe în cauză. [...]

[...]

- (f) dacă în termen de 24 de luni de la data publicării menționată la litera (a) al treilea paragraf țara terță în cauză nu ridică obligativitatea vizelor, Comisia adoptă un act delegat în conformitate cu articolul 4b prin care se suspendă temporar, pentru o perioadă de 12 luni, aplicarea anexei II pentru resortisanții țării terțe respective. Actul delegat stabilește o dată, în termen de 90 de zile de la intrarea sa în vigoare, de la care suspendarea aplicării anexei II produce efecte, ținând seama de resursele disponibile în consulatele statelor membre, și modifică anexa II în consecință. Modificarea respectivă se efectuează prin introducerea, lângă numele țării terțe în cauză, a unei note de subsol care precizează că exceptarea de la obligativitatea vizelor este suspendată în ceea ce privește țara terță respectivă și care specifică perioada respectivei suspendări.

Începând de la data la care suspendarea aplicării anexei II pentru resortisanții țării terțe în cauză produce efecte sau de la data la care este formulată o obiecție la actul delegat în temeiul articolului 4b alineatul (5), orice act de punere în aplicare adoptat în temeiul literei (e) care vizează țara terță respectivă expiră.

În cazul în care Comisia transmite o propunere legislativă în conformitate cu litera (h), perioada de suspendare prevăzută în primul paragraf din prezenta literă se prelungește cu șase luni. Nota de subsol la care face trimitere respectivul paragraf se modifică în mod corespunzător.

Fără a se aduce atingere aplicării articolului 4, pe perioadele suspendării respective resortisanții țării terțe care fac obiectul actului delegat au obligația de a deține viză pentru trecerea frontierelor externe ale statelor membre;

[...]

- (h) dacă în termen de șase luni de la intrarea în vigoare a actului delegat menționat la litera (f), țara terță în cauză nu elimină obligația de a deține viză, Comisia poate înainta o propunere legislativă de modificare a prezentului regulament în vederea transferării trimiterii la țara terță din anexa II în anexa I;
- (i) procedurile menționate la literele (e), (f) și (h) nu afectează dreptul Comisiei de a prezenta în orice moment o propunere legislativă de modificare a prezentului regulament în vederea transferării trimiterii la țara terță în cauză din anexa II în anexa I;
- (j) în cazul în care țara terță în cauză ridică obligativitatea vizelor, statul membru în cauză notifică imediat acest lucru Parlamentului European, Consiliului și Comisiei. Notificarea se publică fără întârziere de către Comisie în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Orice act de punere în aplicare sau act delegat adoptat în temeiul literei (e) sau (f) în ceea ce privește țara terță în cauză expiră la șapte zile de la publicarea menționată la primul paragraf din prezenta literă. [...] Nota de subsol menționată în primul paragraf al literei (f) se elimină ca urmare a expirării actului delegat în cauză. Informația referitoare la expirarea respectivă se publică fără întârziere de către Comisie în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

[...]”

- 6 Articolul 1 punctul 4 din Regulamentul nr. 1289/2013 introduce în Regulamentul nr. 539/2001 un articol 4b, care precizează condițiile care guvernează competența Comisiei de a adopta acte delegate care îi este conferită în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1289/2013 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare”). Articolul 4b alineatele (2), (3) și (5) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, prevede:

„(2) Competența de a adopta actele delegate menționată la articolul 1 alineatul (4) litera (f) se conferă Comisiei pentru o perioadă de cinci ani de la 9 ianuarie 2014. Comisia prezintă un raport privind delegarea de competențe cel târziu cu nouă luni înainte de încheierea perioadei de cinci ani. Delegarea de competențe se prelungește tacit cu perioade de timp identice, cu excepția cazului în care Parlamentul European sau Consiliul se opun prelungirii respective cel târziu cu trei luni înainte de încheierea fiecărei perioade.

(3) Delegarea de competențe menționată la articolul 1 alineatul (4) litera (f) poate fi revocată în orice moment de către Parlamentul European sau de către Consiliu. [...]

[...]

(5) Un act delegat adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) intră în vigoare numai în cazul în care nici Parlamentul European și nici Consiliul nu au formulat obiecții în termen de patru luni de la notificarea acestuia către Parlamentul European și Consiliu, sau în cazul în care, înaintea expirării termenului respectiv, atât Parlamentul European, cât și Consiliul au informat Comisia că nu vor formula obiecții. Acest termen se prelungește cu două luni la inițiativa Parlamentului European sau a Consiliului.”

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 7 Comisia solicită Curții:
- anularea articolului 1 punctul 1 din Regulamentul nr. 1289/2013, precum și a articolului 1 punctul 4 din regulamentul menționat, în măsura în care acesta introduce un nou articol 4b în Regulamentul nr. 539/2001;
 - declararea ca definitive a efectelor dispozițiilor anulate și a oricărei măsuri de punere în aplicare ce rezultă din acestea până la înlocuirea lor, într-un termen rezonabil, cu acte adoptate în conformitate cu Tratatul FUE, astfel cum este interpretat prin hotărârea Curții, și
 - obligarea pârâtelor la plata cheltuielilor de judecată.
- 8 În subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar considera că dispozițiile menționate nu pot fi dissociate de restul Regulamentului nr. 1289/2013, Comisia solicită Curții să anuleze în totalitate acest regulament.
- 9 Parlamentul și Consiliul solicită Curții respingerea acțiunii și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată. În ipoteza în care Curtea ar anula în tot sau în parte Regulamentul nr. 1289/2013, Consiliul solicită, în subsidiar, Curții să mențină efectele dispozițiilor anulate, precum și efectele tuturor actelor adoptate pe baza acestora până la intrarea în vigoare, într-un termen rezonabil, a unui nou act destinat să le înlocuiască.
- 10 A fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor pârâtelor formulată de Republica Cehă.

Cu privire la acțiune

- 11 În susținerea acțiunii formulate, Comisia dezvoltă un motiv unic, întemeiat pe încălcarea articolelor 290 TFUE și 291 TFUE. Potrivit Comisiei, articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, îi acordă acesteia în mod eronat o competență delegată. Dacă concluziile cererii introductive urmăresc și anularea articolului 4b din regulamentul menționat, această cerere rezultă, potrivit Comisiei, din legătura indisociabilă care există între respectivul articol, care precizează condițiile cărora le este supusă competența delegată conferită Comisiei prin articolul 1 alineatul (4) litera (f) din regulamentul menționat, pe de o parte, și această din urmă dispoziție, pe de altă parte.

Cu privire la admisibilitatea unui argument invocat pentru prima dată în replică

- 12 Consiliul invocă inadmisibilitatea argumentului Comisiei, formulat pentru prima dată în replica sa, potrivit căruia, presupunând că legiuitorul Uniunii se bucură de o marjă de apreciere atunci când trebuie să se stabilească dacă o măsură constituie o „modificare” a actului legislativ în cauză, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, acordarea unei competențe delegate în favoarea Comisiei la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, se întemeiază pe o eroare vădită.
- 13 Astfel cum reiese din articolul 127 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un argument care constituie o dezvoltare a unui motiv invocat anterior, direct sau implicit, în cererea de sesizare trebuie considerat admisibil (a se vedea în acest sens Hotărârea Italia/Comisia, C-66/02, EU:C:2005:768, punctele 85 și 86, precum și Hotărârea Naipes Heraclio Fournier/OAPI, C-311/05 P, EU:C:2007:572, punctele 58 și 59).

- 14 Or, argumentul invocat de Comisie în replica sa se înscrie în motivul enunțat în cererea introductivă întemeiat pe încălcarea articolelor 290 TFUE și 291 TFUE și îl dezvoltă pe acesta. Argumentul menționat urmărește astfel să susțină acest motiv prin care se urmărește să se pună în discuție legalitatea articolului 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, în măsura în care această dispoziție acordă Comisiei o competență delegată în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE. Prin urmare, argumentul menționat nu poate fi considerat un motiv nou.
- 15 Excepția de inadmisibilitate a Consiliului trebuie, așadar, respinsă.

Cu privire la fond

Argumentele părților

- 16 Comisia arată că articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, încalcă articolele 290 TFUE și 291 TFUE, întrucât îi acordă acesteia în mod eronat o competență delegată.
- 17 Comisia susține în această privință, în primul rând, că un act adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din regulamentul menționat nu îl completează pe acesta din urmă. Un asemenea act s-ar înscrie în cadrul punerii în aplicare a aceluiași regulament. Astfel, acesta ar aplica unei situații specifice norme deja enunțate în actul legislativ în cauză. Comisia insistă în această privință asupra faptului că dispoziția respectivă nu îi conferă decât o putere de apreciere foarte scăzută, chiar inexistentă.
- 18 Dacă actul adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (e) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, este recunoscut drept o măsură de punere în aplicare a acestui act legislativ, actul menționat la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din acest regulament ar trebui *a fortiori* să primească aceeași calificare. Astfel, Comisia, atunci când se pronunță în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (e) din regulamentul respectiv, ar beneficia de o anumită marjă de apreciere care ar părea să lipsească atunci când adoptă actul delegat menționat la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din același regulament.
- 19 În al doilea rând, un act adoptat în temeiul acestei din urmă dispoziții nu ar determina o modificare a actului legislativ în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE.
- 20 Comisia susține că o modificare a unui act legislativ presupune că elementele care fac obiectul acestei modificări figurau deja în actul respectiv. O modificare în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE ar avea ca efect schimbarea conținutului normativ al actului legislativ. Or, adoptarea unui act în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, nu ar determina eliminarea trimiterii la țara terță amintită în anexa II la acest regulament și introducerea sa în anexa I la regulamentul menționat. Această din urmă modificare a actului legislativ în cauză ar trebui, conform articolului 1 alineatul (4) litera (h) din același regulament, să se efectueze prin intermediul procedurii legislative ordinare. Pe de altă parte, Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, nu ar conține nicio listă cu țările terțe care se află într-o situație de suspendare, al cărei conținut normativ ar fi modificat prin actul delegat prevăzut la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din acest regulament. Dimpotrivă, aceste țări ar trebui să fie identificate prin aplicarea criteriilor stabilite de regulamentul menționat. Actul delegat care, pe baza acestor criterii, suspendă, pe o durată limitată, aplicarea scutirii de obligativitatea vizelor ar pune pur și simplu în aplicare actul legislativ în cauză fără să-l completeze, nici să-l modifice.

- 21 Chiar dacă introducerea unei note de subsol într-un act legislativ constituie, în principiu, o modificare care poate face obiectul unui act delegat, Comisia apreciază că, în speță, introducerea notei de subsol prevăzute de respectiva dispoziție constituie un instrument pur tehnic utilizat în mod abuziv pentru a deghiza actul de punere în aplicare în act delegat.
- 22 În plus, introducerea notei de subsol ar fi de asemenea contrară dorinței de a conferi caracter automat mecanismului de punere în aplicare a principiului reciprocității și ar determina numeroase dificultăți în funcționarea concretă a acestui mecanism. Astfel, în ipoteza prevăzută la articolul 1 alineatul (4) litera (f) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, a unei prezentări de către Comisie a unei propuneri legislative, această dispoziție nu ar preciza în ce mod ar trebui efectuată modificarea notei de subsol care este prevăzută de aceasta și cum ar trebui eliminată acea notă în ipoteza în care respectiva propunere legislativă nu ar fi adoptată. Pe de altă parte, în ipoteza menționată la articolul 1 alineatul (4) litera (j) din acest regulament, al unei eliminări a obligativității vizelor de către țara terță în cauză, regulamentul menționat nu ar preciza procedura potrivit căreia ar trebui eliminată nota de subsol introdusă în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din regulamentul respectiv.
- 23 În al treilea rând, Comisia arată în replica sa că, presupunând că legiuitorul Uniunii se bucură de o marjă de apreciere atunci când trebuie să se stabilească dacă o măsură constituie o „modificare” a actului legislativ în cauză, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, acordarea unei competențe delegate în favoarea Comisiei la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din același Regulament nr. 539/2001 ar rezulta dintr-o eroare vădită.
- 24 Comisia explică, în această privință, *primo*, că sensibilitatea politică sau gravitatea unui act adoptat în temeiul dispoziției menționate este străină de aspectul dacă acest act modifică actul legislativ în cauză, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE.
- 25 *Secundo*, având în vedere că articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, nu conferă Comisiei decât o putere de apreciere restrânsă, chiar inexistentă, s-ar pune problema care ar putea fi finalitatea dreptului de a formula obiecțiuni de care dispune legiuitorul Uniunii în temeiul articolului 290 TFUE. Respectivul drept de a formula obiecții s-ar prezenta în speță sub forma unui drept de veto față de o măsură de punere în executare, ceea ce nu ar fi conform cu finalitatea articolului 290 TFUE.
- 26 *Tertio*, Comisia amintește că, potrivit articolului 4b alineatele (2) și (3) din regulamentul menționat, durata delegării de competențe în cauză este limitată în timp și poate fi revocată. Cu toate acestea, întrucât adoptarea actului delegat prevăzut la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din același regulament este parte integrantă din mecanismul global de punere în aplicare a principiului reciprocității, instituit la articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, Comisia afirmă că respectivul mecanism nu ar mai putea funcționa după expirarea termenului delegării în cauză sau după revocarea acesteia.
- 27 Parlamentul și Consiliul, susținute de Republica Cehă, arată că articolul 1 alineatul (4) litera (f) din respectivul Regulament nr. 539/2001 conferă Comisiei competența de a modifica același regulament în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE. În consecință, legiuitorul Uniunii nu ar fi săvârșit o eroare vădită, nici nu ar fi acționat nerezonabil prin conferirea unei competențe delegate în favoarea Comisiei. Dimpotrivă, acesta ar fi rămas în limitele puterii sale de apreciere.

Aprecierea Curții

- 28 Din jurisprudență reiese că legiuitorul Uniunii dispune de o putere de apreciere în cazul în care decide să atribuie Comisiei o competență delegată în temeiul articolului 290 alineatul (1) TFUE sau o competență de executare în temeiul articolului 291 alineatul (2) TFUE (Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-427/12, EU:C:2014:170, punctul 40). Această putere de apreciere trebuie exercitată însă cu respectarea condițiilor prevăzute la articolele 290 TFUE și 291 TFUE.
- 29 În ceea ce privește acordarea unei competențe delegate, din articolul 290 alineatul (1) TFUE reiese că un act legislativ poate delega Comisiei competența de a adopta acte fără caracter legislativ cu domeniu de aplicare general care completează sau modifică elemente neesențiale ale actului legislativ. În conformitate cu al doilea paragraf al dispoziției citate, obiectivele, conținutul, domeniul de aplicare și durata delegării de competențe trebuie să fie definite în mod expres de actul legislativ care conferă o astfel de delegare. Această cerință implică faptul că atribuirea unei competențe delegate urmărește adoptarea unor norme care se înscriu în cadrul de reglementare definit de actul legislativ de bază (Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-427/12, EU:C:2014:170, punctul 38).
- 30 În ceea ce privește acordarea unei competențe de executare, articolul 291 alineatul (2) TFUE prevede că acte obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii conferă Comisiei o astfel de competență sau, în cazuri speciale și temeinic justificate și în cazurile prevăzute la articolele 24 TUE și 26 TUE, Consiliului, în ipoteza în care sunt necesare condiții unitare de punere în aplicare a acestor acte. În cadrul exercitării competenței de executare care îi este conferită, instituția în cauză este chemată să precizeze conținutul unui act legislativ pentru a asigura punerea sa în aplicare în condiții uniforme în toate statele membre (a se vedea Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-427/12, EU:C:2014:170, punctul 39).
- 31 În plus, din jurisprudența Curții reiese că Comisia, în exercitarea unei competențe de executare, nu poate nici să modifice, nici să completeze actul legislativ, nici măcar în ceea ce privește elementele sale neesențiale (Hotărârea Parlamentul/Comisia, C-65/13, EU:C:2014:2289, punctul 45).
- 32 Contrar celor susținute de Comisie, nici existența, nici întinderea puterii de apreciere conferite acesteia prin actul legislativ nu sunt pertinente pentru a stabili dacă actul care urmează să fie adoptat de Comisie intră sub incidența articolului 290 TFUE sau a articolului 291 TFUE. Astfel, din modul de redactare a articolului 290 alineatul (1) TFUE reiese că legalitatea alegerii operate de legiuitorul Uniunii de a acorda Comisiei o competență delegată depinde numai de aspectele dacă actele pe care această instituție este chemată să le adopte în temeiul respectivei atribuirii de competență au un domeniu de aplicare general și dacă acestea completează sau modifică elemente neesențiale ale actului legislativ.
- 33 În speță, Comisia nu pune în discuție faptul că articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, îi acordă competența de a adopta acte cu un domeniu de aplicare general care privesc numai elemente neesențiale ale actului legislativ. Pe de altă parte, părțile nu contestă temeinicia argumentației Comisiei potrivit căreia aceste acte nu sunt de natură să completeze actul legislativ în cauză, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE.
- 34 În aceste condiții, trebuie să se analizeze dacă legiuitorul Uniunii a rămas în cadrul puterii sale de apreciere, amintită la punctul 28 din prezenta hotărâre, prin aceea că a conferit Comisiei, la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din regulamentul menționat, competența de „a modifica”, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, conținutul normativ al aceluiași regulament (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul, C-427/12, EU:C:2014:170, punctele 40 și 52).

- 35 În această privință, este necesar a aminti că, astfel cum reiese din considerentul (5) al Regulamentului nr. 539/2001, acesta urmărește să instituie un mecanism care să permită punerea în aplicare a principiului reciprocității în cazul în care una dintre țările terțe incluse în anexa II la acest regulament decide să supună resortisanții din unul sau din mai multe state membre obligației de a deține viză. Acest mecanism cuprinde, în esență, trei etape.
- 36 Articolul 1 alineatul (4) litera (e) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, prevede, ca prim răspuns al Uniunii la acțiunea țării terțe în cauză, adoptarea de către Comisie a unui act de punere în aplicare prin care să se suspende, pentru o perioadă de până la șase luni, care poate fi prelungită cu perioade suplimentare de până la șase luni, exceptarea de la obligativitatea vizelor în raport cu anumite categorii de resortisanți ai țării terțe în cauză.
- 37 Articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, se raportează la a doua etapă a mecanismului de punere în aplicare a principiului reciprocității. În cazul în care, în pofida suspendării selective a exceptării de la obligativitatea vizelor care rezultă din actul de punere în aplicare adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (e) din acest regulament, țara terță în cauză își menține cerința privind vizele pentru resortisanții cel puțin ai unui stat membru, articolul 1 alineatul (4) litera (f) din regulamentul menționat prevede adoptarea de către Comisie a unui act delegat care să suspende față de toți resortisanții acestei țări terțe, pentru o perioadă de douăsprezece luni, exceptarea de la obligativitatea vizelor, ca urmare a înscrierii acestuia în anexa II la același regulament și a introducerii în această anexă a „unei note de subsol care precizează că exceptarea de la obligativitatea vizelor este suspendată în ceea ce privește țara terță respectivă și care specifică perioada respectivei suspendări”.
- 38 A treia etapă a mecanismului de punere în aplicare a principiului reciprocității privește restabilirea permanentă a obligativității vizelor și, așadar, transferarea trimiterii la țara terță în cauză din anexa II la Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, în anexa I la acesta, ceea ce implică recurgerea la procedura legislativă ordinară. Astfel, articolul 1 alineatul (4) litera (h) din acest regulament prevede că, dacă, în termen de șase luni de la intrarea în vigoare a actului delegat, țara terță în cauză nu elimină obligația de a deține viză, Comisia poate înainta o propunere legislativă de modificare a regulamentului menționat în vederea unei asemenea transferări. În cazul în care Comisia transmite o astfel de propunere legislativă, perioada de suspendare care rezultă dintr-un act adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din același regulament se prelungește cu șase luni.
- 39 Mecanismul de punere în aplicare a principiului reciprocității se caracterizează astfel prin măsuri de o gravitate și de o sensibilitate politică sporite, cărora le corespund instrumente de natură diferită.
- 40 Contrar celor pretinse de Comisie, împrejurarea că actul adoptat în cadrul primei etape a mecanismului de punere în aplicare a principiului reciprocității este calificat drept măsură de punere în aplicare nu poate, în sine, să aibă drept consecință că actul adoptat în cadrul celei de a doua etape a acestuia trebuie să fie calificat și el drept act de punere în aplicare.
- 41 În ceea ce privește aspectul dacă articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, conferă Comisiei competența de a modifica, în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, acest regulament, trebuie amintit că, potrivit articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 539/2001, resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I la regulamentul respectiv trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre. În temeiul articolului 1 alineatul (2) din regulamentul menționat, resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa II la același regulament sunt exonerati de o astfel de obligație pentru șederii a căror durată totală nu depășește 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile.
- 42 Or, un act adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, are ca efect reintroducerea, pentru o perioadă de douăsprezece luni sau de optsprezece luni, a obligației de a deține viză pentru toți resortisanții unei țări terțe care figurează pe

lista din anexa II la acest regulament pentru șederi care, potrivit textului articolului 1 alineatul (2) din regulamentul menționat, sunt scutite de o astfel de obligație. Pentru toți acești resortisanți, actul adoptat în temeiul articolului 1 alineatul (4) litera (f) din același regulament are, așadar, ca efect modificarea, cel puțin temporară, a conținutului normativ al actului legislativ în cauză. Astfel, cu excepția caracterului lor temporar, efectele actului adoptat în temeiul acestei dispoziții sunt pe deplin identice cu cele care rezultă din transferarea formală a menționării țării terțe în discuție din anexa II la Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, în anexa I la acesta.

- 43 Introducerea în anexa II la regulamentul menționat a unei note de subsol lângă numele țării terțe în cauză, prevăzută la dispoziția respectivă, atestă, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 64 din concluzii, voința legiuitorului Uniunii de a introduce actul adoptat în temeiul acestei dispoziții în chiar textul Regulamentului nr. 539/2001, cu modificările ulterioare.
- 44 În aceste condiții, legiuitorul Uniunii a conferit Comisiei competența de a modifica conținutul normativ al respectivului act legislativ în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE.
- 45 Această concluzie nu este infirmată de argumentația Comisiei cu privire la eventualele dificultăți care rezultă dintr-o adaptare ulterioară a notei de subsol introduse în anexa II la Regulamentul nr. 539/2001 sau care rezultă din caracteristicile proprii unei delegări de competență, cum sunt durata sa limitată, posibilitatea unei revocări și puterea de a formula obiecții a Parlamentului și a Consiliului.
- 46 Astfel, asemenea dificultăți sunt lipsite de incidență în ceea ce privește aspectul dacă competența acordată Comisiei la articolul 1 alineatul (4) litera (f) din Regulamentul nr. 539/2001, cu modificările ulterioare, urmărește să modifice conținutul normativ al acestui act legislativ în sensul articolului 290 alineatul (1) TFUE, modificare care, așa cum reiese din jurisprudența amintită la punctul 31 din prezenta hotărâre, poate fi efectuată numai în cadrul exercitării unei competențe delegate.
- 47 Motivul unic invocat de Comisie în susținerea acțiunii formulate trebuie să fie, în consecință, înlăturat ca nefondat.
- 48 Acțiunea trebuie, așadar, respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 49 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Parlamentul și Consiliul au solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată. În temeiul articolului 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, potrivit căruia statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, este necesar să se dispună că Republica Cehă suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) Republica Cehă suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături