



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

25 octombrie 2017\*

„Recurs – Resurse proprii ale Uniunii Europene – Decizia 2007/436/CE – Răspunderea financiară a statelor membre – Pierderea anumitor taxe la import – Obligația de a plăti Comisiei Europene cuantumul corespunzător pierderii – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Scrisoare a Comisiei Europene – Noțiunea «act atacabil»”

În cauzele conexe C-593/15 P și C-594/15 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 13 noiembrie 2015,

**Republica Slovacă**, reprezentată de B. Ricziová, în calitate de agent,

recurentă,

susținută de:

**Republica Cehă**, reprezentată de M. Smolek, de J. Vlácil și de T. Müller, în calitate de agenți,

**Republica Federală Germania**, reprezentată de T. Henze și de K. Stranz, în calitate de agenți,

**România**, reprezentată de R.-H. Radu, de M. Chicu și de A. Wellman, în calitate de agenți,

interveniente în recurs,

cealaltă parte din procedură fiind:

**Comisia Europeană**, reprezentată de A. Caeiros, de A. Tokár, de G.-D. Balan și de Z. Malůšková, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii C. Vajda și E. Juhász, doamna K. Jürimäe (raportor) și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 23 martie 2017,

\* Limba de procedură: slovacă.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 8 iunie 2017,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, Republica Slovacă solicită anularea Ordonanțelor Tribunalului Uniunii Europene din 14 septembrie 2015, Slovacia/Comisia (T-678/14, nepublicată, denumită în continuare „prima ordonanță atacată”, EU:T:2015:661), și Slovacia/Comisia (T-779/14, nepublicată, denumită în continuare „a doua ordonanță atacată”, EU:T:2015:655) (denumite în continuare, împreună, „ordonanțele atacate”), prin care acesta a respins ca inadmisibile acțiunile sale având ca obiect anularea deciziilor Direcției Generale Buget a Comisiei Europene, despre care se pretinde că sunt cuprinse în scrisoarea BUDG/B/03MV D (2014) 2351197 din 15 iulie 2014 (denumită în continuare „prima scrisoare în litigiu”) și în scrisoarea BUDG/B/03MV D (2014) 3139078 din 24 septembrie 2014 (denumită în continuare „a doua scrisoare în litigiu”) (denumite în continuare, împreună, „scrisorile în litigiu”).

### Cadrul juridic

- 2 Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO 2007, L 163, p. 17) abrogă, începând de la 1 ianuarie 2007, Decizia 2000/597/CE, Euratom a Consiliului din 29 septembrie 2000 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO 2000, L 253, p. 42, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 206).
- 3 Potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2000/597 și articolului 2 alineatul (1) litera (a) din Decizia 2007/436, constituie resurse proprii înscrise în bugetul general al Uniunii Europene veniturile care provin printre altele din „taxe din Tariful vamal comun și alte taxe stabilite sau care urmează a fi stabilite de către instituțiile [Uniunii] în legătură cu comerțul cu țările terțe” (denumite în continuare „resurse proprii”).
- 4 În temeiul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436 (JO 2000, L 130, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 184), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 105/2009 al Consiliului din 26 ianuarie 2009 (JO 2009, L 36, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1150/2000”), dreptul Uniunii asupra resurselor proprii se constată de îndată ce sunt îndeplinite condițiile prevăzute de regulamentul vamal privind înregistrarea sumei cuvenite și notificarea debitorului.
- 5 Articolul 9 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 1150/2000 prevede:  
„Conform procedurii definite la articolul 10, fiecare stat membru înscrie resursele proprii în creditul contului deschis în acest scop în numele Comisiei la trezoreria sa sau la organismul pe care l-a desemnat.”
- 6 Conform articolului 10 alineatul (1) din acest regulament, înregistrarea resurselor proprii trebuie făcută cel târziu în prima zi lucrătoare după data de 19 a celei de a doua luni care urmează lunii în care s-a constatat dreptul, conform articolului 2 din regulamentul menționat.
- 7 În temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1150/2000, orice întârziere în înregistrările în contul prevăzut la articolul 9 alineatul (1) din acest regulament are drept rezultat plata de către statul membru în cauză a unor dobânzi de întârziere.

## Istoricul litigiului

- 8 În cursul anilor 2006 și 2007, anumite societăți au întocmit, în calitate de principale obligate, declarații vamale în Germania pentru plasarea unor mărfuri cu destinația Slovacia sub regimul de tranzit comunitar extern prevăzut la articolul 91 și următoarele din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1992, L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58).
- 9 Pentru aceste operațiuni de tranzit, autoritățile vamale slovace, în termenele stabilite și prin intermediul noului sistem de tranzit informatizat (NSTI), au informat autoritățile germane despre prezentarea mărfurilor la biroul vamal de destinație, precum și despre rezultatul controlului efectuat. Astfel, operațiunile în cauză au fost încheiate, iar garanția financiară furnizată de principalele obligate a fost eliberată.
- 10 Totuși, o anchetă desfășurată în Slovacia a permis să se constate că, la nivelul biroului vamal de destinație slovac, au fost finalizate în mod nelegal operațiunile de tranzit ca urmare a unei introduceri nelegale în NSTI.
- 11 Prin scrisorile în litigiu, directorul Direcției „Resurse proprii și programare financiară” a Direcției Generale Buget a Comisiei Europene (denumit în continuare „directorul”) a amintit că, prin Decizia C(2011) 9750 final din 5 ianuarie 2012 (dosar REM 03/2010), Comisia, ca urmare a unei cereri a autorităților germane, a constatat temeinicia unei remiteri a taxelor la import în aplicarea articolului 239 din Regulamentul nr. 2913/92, în ceea ce privea o societate germană care a depus, în calitate de principală obligată, mai multe declarații în numele clienților săi pentru transportul, în cursul anilor 2006 și 2007, al unor mărfuri sub regimul de tranzit extern având ca destinație Slovacia. În această privință, Comisia a subliniat că încheierea nelegală a operațiunilor de tranzit era urmarea unor manevre frauduloase care nu puteau fi explicate în mod rezonabil decât prin complicitatea activă a unui agent vamal de la biroul de destinație slovac sau printr-o organizare deficitară a acestui birou, care a permis unui terț să acceseze NSTI.
- 12 Directorul a indicat de asemenea în esență că autoritățile germane au acordat o remitere a taxelor vamale, în alte cazuri, pentru aceleași motive. Sunt astfel menționate, în prima scrisoare în litigiu, cazul unei alte societăți, iar în a doua scrisoare în litigiu, șase alte cauze.
- 13 În scrisorile în litigiu, directorul a explicat că, în opinia serviciilor Comisiei, Republica Slovacă era considerată răspunzătoare din punct de vedere financiar în măsura în care confirmarea încheierii operațiunii pe documentele de tranzit restituite biroului german de plecare împiedicase autoritățile germane să perceapă sau să recupereze taxe vamale, care constituie resurse proprii tradiționale. Acesta a precizat că, deși Republica Slovacă nu avea sarcina să perceapă taxele vamale aferente importului în cadrul Uniunii, un stat membru rămânea răspunzător din punct de vedere financiar pentru pierderile de resurse proprii dacă autoritățile sale sau reprezentanții acestora săvârșeau erori sau acționau în mod fraudulos.
- 14 În continuare, directorul a subliniat că autoritățile slovace nu au putut garanta că dispozițiile vamale ale Uniunii fuseseră corect aplicate. Rezultatul acestei aplicări necorespunzătoare a dreptului Uniunii ar însemna o pierdere de resurse proprii tradiționale în măsura în care autoritățile germane nu au putut să colecteze taxe vamale și să le pună la dispoziția Comisiei. Directorul a dedus că Republica Slovacă trebuia să compenseze bugetul Uniunii pentru pierderea astfel ocazionată. În această privință, el a făcut referire, prin analogie, la punctul 44 din Hotărârea din 8 iulie 2010, Comisia/Italia (C-334/08, EU:C:2010:414).
- 15 Directorul a explicat în esență că un eventual refuz al Republicii Slovace de a pune la dispoziție aceste resurse proprii tradiționale ar fi contrar principiului cooperării loiale dintre statele membre și în cadrul Uniunii și ar împiedica buna funcționare a sistemului resurselor proprii.

- 16 În consecință, el a invitat autoritățile slovace să pună la dispoziția Comisiei resurse proprii în două cwantumuri brute, de 1 602 457,33 euro și, respectiv, de 1 453 723,12 euro, din care se impune să se deducă 25 % cu titlu de costuri de colectare, cel târziu până în prima zi lucrătoare care urmează celei de a nouăsprezecea zile a celei de a doua luni de la trimiterea scrisorilor în litigiu. Acesta a adăugat că orice întârziere ar determina plata unor dobânzi în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 1150/2000.

### **Procedura în fața Tribunalului și ordonanțele atacate**

- 17 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 22 septembrie și, respectiv, la 26 noiembrie 2014, Republica Slovacă a formulat acțiuni având ca obiect anularea deciziilor despre care se pretinde că sunt cuprinse în scrisorile în litigiu.
- 18 Prin acte separate depuse la grefa Tribunalului la 5 decembrie 2014 și, respectiv, la 12 februarie 2015, Comisia a ridicat excepții de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991. Aceste excepții se întemeiau, în ambele cauze, pe inexistența unui act care să poată face obiectul unei acțiuni în anulare și, în cauza T-678/14, pe caracterul pur confirmativ al primei scrisori în litigiu.
- 19 Republica Slovacă a depus observații cu privire la aceste excepții de inadmisibilitate.
- 20 Prin acte depuse la grefa Tribunalului la 8 și, respectiv, la 23 ianuarie 2015, Republica Federală Germania și România au formulat cereri de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Slovace în cauza T-678/14. Prin acte depuse la grefa Tribunalului la 10 aprilie și, respectiv, la 4 mai 2015, aceste state membre au formulat cereri de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Slovace în cauza T-779/14.
- 21 Prin ordonanțele atacate, Tribunalul a statuat cu privire la excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie în aplicarea articolului 130 din Regulamentul de procedură.
- 22 Pentru a aprecia caracterul atacabil al scrisorilor în litigiu, Tribunalul a examinat, la punctele 27-37 și 39 din prima ordonanță atacată, precum și la punctele 26-36 și 38 din a doua ordonanță atacată, repartizarea competențelor între Comisie și statele membre în materia constatării resurselor proprii în temeiul dispozițiilor Deciziei 2007/436 și ale Regulamentului nr. 1150/2000. Acesta a concluzionat, la punctul 41 din prima ordonanță atacată și la punctul 40 din a doua ordonanță atacată, că, în lipsa unei dispoziții care să abiliteze Comisia să adopte un act prin care un stat membru să fie obligat să pună la dispoziție resurse proprii, scrisorile în litigiu trebuiau considerate ca având o valoare informativă și ca o simplă invitație adresată Republicii Slovace.
- 23 În această privință, Tribunalul a precizat, la punctele 42-44 din prima ordonanță atacată și la punctele 41-43 din a doua ordonanță atacată, că o opinie emisă de Comisie, cum este cea care figurează în aceste scrisori, nu este obligatorie pentru autoritățile naționale și, la punctele 45-47 din prima ordonanță atacată, precum și la punctele 44-46 din a doua ordonanță atacată, că ea nu poate, la fel cum nu poate nici un aviz motivat emis în cadrul fazei precontencioase a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, să constituie un act atacabil.
- 24 În sfârșit, Tribunalul a respins argumentele invocate de Republica Slovacă. În special, la punctele 54 și 55 din prima ordonanță atacată și la punctele 53 și 54 din a doua ordonanță atacată, Tribunalul a respins ca inoperante argumentele întemeiate pe faptul că Comisia ar fi realizat o interpretare eronată a reglementării relevante, că scrisorile în litigiu ar fi lipsite de temei juridic sau că sumele menționate în acestea nu ar putea fi calificate drept „resurse proprii”, pentru motivul că aceste argumente aveau ca obiect temeinicia conținutului scrisorilor menționate. La punctele 56-59 din prima ordonanță atacată și la punctele 55-58 din a doua ordonanță atacată, Tribunalul a răspuns, în plus, la argumente

întemeiate pe sistemul complet al căilor de atac, pe protecția jurisdicțională efectivă și pe urgența situației din speță care ar rezulta în special din riscul obligării la plata unor dobânzi de întârziere considerabile.

- 25 Având în vedere aceste elemente, Tribunalul a admis excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie și a respins acțiunile Republicii Slovace ca inadmisibile, în măsura în care erau îndreptate împotriva unor acte care nu puteau face obiectul unei acțiuni, fără a se pronunța asupra cererilor de intervenție ale Republicii Federale Germania și României.

### **Concluziile părților din recurs și procedura în fața Curții**

- 26 Prin recursurile formulate, Republica Slovacă solicită Curții:

- anularea în întregime a ordonanțelor atacate;
- pronunțarea cu privire la admisibilitatea acțiunilor și trimiterea cauzelor spre rejudecare la Tribunal, pentru ca acesta să statueze în ceea ce privește temeinicia acțiunilor, sau, în subsidiar, trimiterea cauzelor spre rejudecare la Tribunal, pentru ca acesta să statueze în ceea ce privește admisibilitatea și temeinicia acțiunilor, și
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

- 27 În memoriul său în răspuns, Comisia solicită Curții:

- respingerea recursurilor și
- obligarea Republicii Slovace la plata cheltuielilor de judecată.

- 28 În memoriile lor în intervenție, Republica Federală Germania și România solicită în esență Curții admiterea recursului.

- 29 Prin decizia președintelui Curții din 12 ianuarie 2016, cauzele C-593/15 P și C-594/15 P au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

### **Cu privire la recursuri**

- 30 În susținerea recursurilor, Republica Slovacă invocă două motive care se întemeiază, primul, pe erori de drept, iar al doilea, formulat în subsidiar, pe o încălcare a obligației de motivare ce revine Tribunalului.

### ***Cu privire la primul motiv***

#### *Argumentele părților*

- 31 Prin intermediul primului motiv, Republica Slovacă reproșează Tribunalului că a săvârșit mai multe erori de drept în aprecierea naturii și a efectelor scrisorilor în litigiu. Acest motiv se împarte în trei serii de argumente.

- 32 În primul rând, Republica Slovacă pretinde în esență că Tribunalul s-a înșelat în privința naturii sumelor reclamate în scrisorile în litigiu, calificându-le, cel puțin implicit, drept „resurse proprii” în sensul articolului 2 alineatul (1) din Decizia 2007/436. Astfel, Tribunalul ar fi aplicat în mod eronat

reglementările și jurisprudența referitoare la resursele proprii pentru a statua cu privire la competențele decizionale ale Comisiei. În măsura în care calificarea juridică corectă a acestor sume era relevantă pentru aprecierea admisibilității acțiunilor, Tribunalul nu ar fi putut, pe de altă parte, fără a săvârși o eroare de drept, să se limiteze la a considera, la punctele 54 și 55 din prima ordonanță atacată, precum și la punctele 53 și 54 din a doua ordonanță atacată, că argumentele prezentate de Republica Slovacă în această privință făceau parte din aprecierea asupra fondului.

- 33 În orice caz, jurisprudența citată de Tribunal la punctele 28-34 din prima ordonanță atacată și la punctele 27-33 din a doua ordonanță atacată nu ar fi relevantă în speță din moment ce enunță obligațiile statelor membre în materie de resurse proprii în relațiile bilaterale dintre Comisie și statul membru care are sarcina de a pune la dispoziție asemenea resurse. Astfel, prezentele cauze ar implica o relație tripartită între Comisie, Republica Federală Germania, în calitate de stat membru care are sarcina de a pune la dispoziție resurse proprii, precum și Republica Slovacă, care nu era responsabilă pentru punerea la dispoziție a resurselor menționate.
- 34 În observațiile sale referitoare la memoriile în intervenție, Republica Slovacă subliniază și insecuritatea juridică și riscul unor consecințe financiare grave care ar decurge din incertitudinea privind temeiul juridic al pretensei obligații de a pune la dispoziție sumele reclamate. Aceasta contestă însăși existența unei asemenea obligații în temeiul dreptului Uniunii. Din moment ce, prin scrisorile în litigiu, Comisia a stabilit o obligație și consecințe neprevăzute de acest drept, scrisorile respective ar produce în mod clar efecte juridice de natură să afecteze interesele recurente. În orice caz, ar fi utilă clarificarea de către Curte a problematicilor legate de respectivul temei juridic în prezentele cauze.
- 35 În al doilea rând, Republica Slovacă arată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a ridicat în esență, la punctul 41 din prima ordonanță atacată și la punctul 40 din a doua ordonanță atacată, criteriul competenței autorului actului atacat la nivelul de condiție *sine qua non* a existenței unui act atacabil. Desigur, Curtea a statuat, la punctul 55 din Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia (C-31/13 P, EU:C:2014:70), că efectele unui act trebuie apreciate și în funcție de competențele instituției autoare a actului. Totuși, această jurisprudență nu poate fi interpretată în sensul că lipsa competenței ar avea consecința ineluctabilă că un act al unei instituții a Uniunii nu ar putea în niciun caz să constituie un act care produce efecte juridice obligatorii, susceptibil să fie atacat cu o acțiune în anulare în temeiul articolului 263 TFUE. O astfel de abordare ar lipsi de orice relevanță motivul de nelegalitate întemeiat pe necompetența autorului actului.
- 36 În al treilea rând, Republica Slovacă apreciază, contrar celor statuate de Tribunal la punctul 59 din prima ordonanță atacată și la punctul 58 din a doua ordonanță atacată, că posibilitatea sa de a efectua o plată condiționată nu este de natură nici să compenseze insuficiența protecției jurisdicționale și a accesului la justiție, nici să remedieze urgența situației într-un caz precum cel din prezentele cauze. Astfel, inadmisibilitatea acțiunilor introduse în fața Tribunalului ar avea efecte negative inacceptabile asupra situației sale, dat fiind că nu ar putea contesta pretențiile Comisiei decât cu ocazia unei eventuale acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și ar trebui, așadar, să suporte riscul de a plăti dobânzi de întârziere ridicate. Or, alegerea de a efectua o plată condiționată, care nu ar fi prevăzută de niciun act juridic al Uniunii și a cărei recuperare nu ar fi garantată de jurisprudență, nu i-ar asigura nicidecum un acces la justiție.
- 37 Comisia contestă temeinicia tuturor acestor argumente și consideră că primul motiv trebuie respins ca nefondat.
- 38 În primul rând, această instituție arată că argumentele referitoare la natura sumelor reclamate, la plata lor de către Republica Slovacă, precum și la existența unei obligații în sarcina acestui stat membru de a proceda la punerea lor la dispoziție intră în sfera aprecierii temeiniciei acțiunilor, iar nu a admisibilității lor. În ceea ce privește aprecierea admisibilității, Comisia consideră că Tribunalul a examinat conținutul scrisorilor în litigiu conform jurisprudenței și a statuat în mod corect că, având în vedere conținutul menționat, aceste scrisori nu conțin decât o invitație de a pune la dispoziție resurse proprii,

ceea ce nici Republica Slovacă, nici statele membre interveniente nu au infirmat. Așadar, Tribunalul ar fi apreciat în mod întemeiat acțiunile în lumina dispozițiilor și a jurisprudenței referitoare la resursele proprii.

- 39 În această privință, pe de o parte, nu s-ar contesta că sumele în cauză constituie taxe vamale și, prin urmare, resurse proprii tradiționale. Pe de altă parte, realizând analiza dispozițiilor menționate în stadiul admisibilității, Tribunalul nu ar fi statuat nicidecum cu privire la o eventuală obligație a Republicii Slovacă de a pune la dispoziție sumele în cauză. Or, ar reieși din ansamblul aceluiași dispoziții, astfel cum au fost interpretate de jurisprudență, precum și din normele care reglementează procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor că nu ar exista nicio competență a Comisiei de a stabili în mod obligatoriu cuantumul resurselor proprii, de a fixa termenul lor de plată și de a decide cu privire la dobânzile de întârziere.
- 40 În orice caz, Comisia apreciază că, chiar dacă ar trebui să se considere că scrisorile în litigiu nu vizau plata unor resurse proprii, aceste scrisori nu pot fi de natură să producă efecte juridice obligatorii. Astfel, nu ar fi fost identificat niciun temei juridic pentru adoptarea unui asemenea act juridic obligatoriu.
- 41 În al doilea rând, Comisia susține în esență că examinarea întinderii competențelor sale se înscrie în prezentele cauze într-o examinare complexă, care urmărește să determine dacă scrisorile în litigiu pot face obiectul unei acțiuni, în lumina naturii lor, a contextului adoptării lor și a competențelor autorului acestora. În opinia sa, trebuie să se distingă, pe de o parte, actele care produc efecte juridice și care au fost adoptate de o instituție necompetentă și, pe de altă parte, actele care nu produc asemenea efecte și care nu ar putea, așadar, să facă obiectul unei acțiuni în anulare.
- 42 În al treilea rând, Comisia consideră că decurge inevitabil din caracteristicile sistemului resurselor proprii că nu este competentă să adopte decizii obligatorii în materie. Lipsa unei astfel de competențe nu ar putea fi, așadar, asimilată cu o negare a dreptului Republicii Slovacă la o protecție jurisdicțională efectivă. Situația ar fi aceeași în privința obligației acestui stat membru de a plăti dobânzi de întârziere, care ar decurge în mod direct din articolul 11 din Regulamentul nr. 1150/2000. În plus, plata condiționată nu ar fi destinată să garanteze dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă, ci să atenueze eventuala sarcină financiară pe care o poate reprezenta pentru un stat membru obligația de a plăti dobânzi de întârziere. Mai mult, riscul nașterii unor dobânzi de întârziere ar fi legat de neîndeplinirea obligației de a pune la dispoziția sa resursele proprii, iar nu de scrisorile în litigiu care conțin o invitație în acest sens.
- 43 Inexistența competenței de a adopta decizii obligatorii în materie de resurse proprii ar fi pe de altă parte confirmată de respingerea de către Consiliu a unei propuneri de modificare a articolului 17 din Regulamentul nr. 1150/2000, care ar fi conferit Comisiei competența de a examina cauza și de a adopta o decizie motivată corespunzător dacă valoarea drepturilor constatate era mai mare de 50 000 de euro.
- 44 În plus, Comisia arată că o acțiune în anulare nu poate fi formulată decât dacă litigiul privește validitatea unui act care produce efecte juridice. În schimb, dacă obiectul litigiului este reprezentat de existența unei obligații a unui stat membru care decurge din dreptul Uniunii, singura cale de atac disponibilă este acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor. Astfel, tratatele nu prevăd nicio procedură deschisă unui stat membru pentru a determina dacă el însuși și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii.
- 45 Republica Cehă, Republica Federală Germania și România consideră că primul motiv trebuie să fie primit.

### *Aprecierea Curții*

- 46 Reiese dintr-o jurisprudență constantă că sunt considerate „acte atacabile” în sensul articolului 263 TFUE orice dispoziții adoptate de instituțiile Uniunii, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii (Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 47 Pentru a stabili dacă un act atacat produce astfel de efecte, trebuie examinat conținutul acestuia (Hotărârea din 22 iunie 2000, Țările de Jos/Comisia, C-147/96, EU:C:2000:335, punctul 27 și jurisprudența citată). Aceste efecte trebuie apreciate în funcție de criteriile obiective, precum conținutul acestui act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției autoare a actului (Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 55 și jurisprudența citată).
- 48 În ordonanțele atacate, Tribunalul a statuat cu privire la excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie fără a intra în dezbateră fondului. După cum s-a arătat la punctele 22 și 23 din prezenta hotărâre, în urma unei examinări a repartizării competențelor între Comisie și statele membre în materia constatării resurselor proprii în temeiul dispozițiilor Deciziei 2007/436 și ale Regulamentului nr. 1150/2000, Tribunalul a concluzionat, la punctul 41 din prima ordonanță atacată și la punctul 40 din a doua ordonanță atacată, că, în lipsa unei dispoziții care să abiliteze Comisia să adopte un act prin care un stat membru să fie obligat să pună la dispoziție resurse proprii, scrisorile în litigiu trebuiau considerate ca având o valoare informativă și ca o simplă invitație adresată Republicii Slovacă.
- 49 În această privință, Tribunalul a precizat că o opinie emisă de Comisie, precum cea care figurează în aceste scrisori, nu este obligatorie pentru autoritățile naționale și că ea nu poate, la fel cum nu poate nici un aviz motivat emis în cadrul fazei precontencioase a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, să constituie un act atacabil.
- 50 Pe de o parte, reiese, desigur, că Tribunalul și-a întemeiat în esență aprecierea privind caracterul atacabil al scrisorilor în litigiu pe examinarea competențelor Comisiei în temeiul dispozițiilor Deciziei 2007/436 și ale Regulamentului nr. 1150/2000. Procedând astfel, contrar celor susținute de Republica Slovacă, Tribunalul nu a apreciat însă natura fondurilor reclamate și nici nu a calificat aceste fonduri drept „resurse proprii”.
- 51 Astfel, Tribunalul s-a limitat, în ordonanțele atacate, la a explicita într-o manieră abstractă obligațiile și competențele ce revin statelor membre și, respectiv, Comisiei în domeniul resurselor proprii ale Uniunii. Or, din moment ce, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 4-10 din prima ordonanță atacată și al punctelor 4-10 din a doua ordonanță atacată, Comisia a emis scrisorile în litigiu în acest domeniu, Tribunalul putea, fără a săvârși o eroare de drept, să aprecieze obligațiile și competențele menționate în raport cu reglementarea referitoare la resursele proprii numai în scopul examinării caracterului atacabil al scrisorilor menționate și fără a se pronunța asupra chestiunii, de fond, a aplicabilității sale în împrejurările speței și a calificării sumelor în cauză.
- 52 În plus, este necesar să se considere că, în aceste condiții, Tribunalul a procedat în mod corect atunci când a respins, la punctul 55 din prima ordonanță atacată și la punctul 54 din a doua ordonanță atacată, ca inoperante argumentele invocate de Republica Slovacă și întemeiate pe temeinicia conținutului scrisorilor în litigiu.
- 53 Pe de altă parte, trebuie, în schimb, să se arate că, după cum în mod întemeiat susține Republica Slovacă, Tribunalul s-a limitat la a examina competențele autorului actului fără măcar a proceda la o analiză a însuși conținutului scrisorilor în litigiu, contrar cerințelor jurisprudenței amintite la punctul 47 din prezenta hotărâre.

- 54 În consecință, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.
- 55 Cu toate acestea, trebuie amintit că, dacă motivarea unei decizii a Tribunalului revelează o încălcare a dreptului Uniunii, însă dispozitivul acesteia apare ca fiind întemeiat pentru alte motive de drept, o astfel de încălcare nu este de natură să determine anularea acestei decizii și se impune efectuarea unei substituiri a motivelor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia/și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 150, precum și Hotărârea din 5 martie 2015, Comisia și alții/Versalis și alții, C-93/13 P și C-123/13 P, EU:C:2015:150, punctul 102 și jurisprudența citată).
- 56 Aceasta este situația în speță.
- 57 Având în vedere jurisprudența amintită la punctele 46 și 47 din prezenta hotărâre, reiese, astfel, dintr-o analiză a conținutului scrisorilor în litigiu, ținând seama de contextul emiterii lor, precum și de competențele Comisiei, că aceste scrisori nu pot fi calificate drept „acte atacabile”.
- 58 În primul rând, în ceea ce privește conținutul scrisorilor menționate, trebuie arătat că, după o reamintire a situației de fapt în cauză, directorul a exprimat punctul de vedere al acestei direcții, potrivit căruia Republica Slovacă era considerată responsabilă de pierderile de resurse proprii ocazionate în Germania. El a estimat că Republica Slovacă trebuie să compenseze aceste pierderi și că, în cazul în care ar refuza să pună la dispoziție sumele în cauză, aceasta ar încălca principiul cooperării loiale și ar pune în pericol buna funcționare a sistemului resurselor proprii. În raport cu aceste elemente, el a invitat Republica Slovacă să pună la dispoziția sa sumele corespunzătoare pierderilor în cauză și a precizat că neplata în termenul stabilit prin aceste scrisori ar avea drept rezultat plata de dobânzi de întârziere, în aplicarea articolului 11 din Regulamentul nr. 1150/2000.
- 59 Reiese din această reamintire că, prin scrisorile în litigiu, Comisia a expus în esență Republicii Slovace opinia sa privind consecințele juridice ale pierderilor de resurse proprii ocazionate în Germania și obligațiile care, potrivit Comisiei, ar rezulta astfel pentru Republica Slovacă. Având în vedere această opinie, ea a invitat acest stat membru să pună la dispoziție sumele în cauză.
- 60 Or, este necesar să se considere că nici expunerea unei simple opinii juridice, nici o simplă invitație de a pune la dispoziție sumele în cauză nu pot fi de natură să producă efecte juridice.
- 61 Simplul fapt că scrisorile în litigiu stabilesc un termen pentru punerea la dispoziție a acestor sume, indicând că o întârziere poate avea drept rezultat dobânzi de întârziere, nu permite, având în vedere conținutul global al acestor scrisori, să se considere că Comisia ar fi intenționat, în loc de exprimarea propriei opinii, să adopte acte care să producă efecte juridice obligatorii, nici, prin urmare, să confere scrisorilor menționate natura unor acte atacabile.
- 62 În al doilea rând, în ceea ce privește contextul, trebuie precizat că, în cursul ședinței, Comisia a arătat, fără să fi fost contrazisă cu privire la acest aspect nici de Republica Slovacă, nici de statele membre interveniente, că trimiterea de scrisori precum scrisorile în litigiu constituia o practică curentă a acestei instituții, destinată să inițieze discuții informale privind respectarea dreptului Uniunii de către un stat membru, care ar putea fi urmate de lansarea fazei precontencioase a unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Acest context este reflectat în scrisorile în litigiu, care expun în mod clar motivele pentru care Comisia estimează că Republica Slovacă ar putea să nu își fi îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit unor dispoziții din dreptul Uniunii. În plus, reiese fără echivoc din cererile introductive depuse de aceasta la Tribunal că acest context era cunoscut de Republica Slovacă și că intenția Comisiei de a iniția contacte informale a fost într-adevăr înțeleasă.
- 63 Or, reiese din jurisprudență că, ținând seama de puterea discreționară a Comisiei de a iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, un aviz motivat nu este susceptibil să producă efecte juridice obligatorii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 1998,

Comisia/Germania, C-191/95, EU:C:1998:441, punctul 46 și jurisprudența citată). Acest lucru este *a fortiori* valabil în cazul scrisorilor care, precum scrisorile în litigiu, pot fi considerate simple luări de contact informale prealabile deschiderii fazei precontencioase a unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

- 64 În al treilea rând, în ceea ce privește competențele Comisiei, părțile nu contestă că, în orice caz, această instituție nu dispune de nicio competență de a adopta acte obligatorii prin care să dispună ca un stat membru să pună la dispoziție sume precum cele în discuție în prezentele cauze. Astfel, pe de o parte, chiar presupunând că, după cum arată Republica Slovacă, aceste sume nu ar putea fi calificate drept „resurse proprii”, Comisia a indicat în fața Curții că nu poate fi identificat niciun temei juridic pentru adoptarea unui act obligatoriu. Pe de altă parte, presupunând că sumele menționate ar trebui să fie calificate drept „resurse proprii”, contrar argumentelor Republicii Slovace, este necesar să se arate că argumentația Comisiei potrivit căreia ea nu este investită cu nicio putere decizională nici prin Decizia 2007/436, nici prin Regulamentul nr. 1150/2000 nu a fost contrazisă de acest stat membru.
- 65 Având în vedere toate considerațiile precedente, este necesar să se concluzioneze că scrisorile în litigiu nu constituie „acte atacabile” în sensul articolului 263 TFUE, fără a fi necesar să se tranșeze problema, de fond, privind aplicabilitatea Deciziei 2007/436 și a Regulamentului nr. 1150/2000 și calificarea juridică a sumelor reclamate.
- 66 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentele Republicii Slovace întemeiate pe dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă, pe prelungirea inutilă a litigiului în care se află cu Comisia și pe riscul dobânzilor de întârziere. Astfel, deși condiția privind efectele juridice obligatorii trebuie interpretată în lumina dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă așa cum este garantat la articolul 47 primul paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, este suficient să se amintească faptul că acest drept nu are ca obiect modificarea sistemului de control jurisdicțional prevăzut de tratate, în special a normelor referitoare la admisibilitatea acțiunilor introduse direct în fața instanței Uniunii, astfel cum rezultă și din explicațiile referitoare la respectivul articol 47, care trebuie luate în considerare, conform articolului 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și articolului 52 alineatul (7) din această cartă, în vederea interpretării sale (Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 97, precum și jurisprudența citată). Prin urmare, interpretarea noțiunii „act atacabil” în lumina articolului 47 menționat nu poate conduce la înlăturarea acestei condiții fără a depăși competențele atribuite instanțelor Uniunii prin tratat [a se vedea prin analogie Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctul 81, precum și Ordonanța din 14 mai 2012, Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Comisia, C-477/11 P, nepublicată, EU:C:2012:292, punctul 54].
- 67 Prin urmare, dispozitivul ordonanțelor atacate, în măsura în care respinge ca inadmisibile acțiunile introduse de Republica Slovacă, este fondat, astfel încât trebuie înlăturat primul motiv.

### ***Cu privire la al doilea motiv***

#### *Argumentele părților*

- 68 Prin intermediul celui de al doilea motiv, invocat în subsidiar, Republica Slovacă arată că Tribunalul și-a încălcat obligația de motivare.
- 69 În primul rând, Tribunalul nu ar fi motivat în niciun mod concluzia potrivit căreia sumele reclamate constituiau resurse proprii. Expunerea motivelor care susțin această concluzie era cu atât mai importantă în prezentele cauze cu cât, pe de o parte, această concluzie constituie premisa aprecierii Tribunalului, de altfel eronată, cu privire la admisibilitatea acțiunilor și, pe de altă parte, calificarea

sumelor menționate drept „resurse proprii” era contestată de Republica Slovacă în observațiile privind excepțiile de inadmisibilitate. De asemenea, Tribunalul ar fi trebuit să expună motivele care justifică aplicabilitatea, pe care Republica Slovacă a contestat-o de asemenea în fața Tribunalului, a jurisprudenței referitoare la obligațiile statelor membre în materie de resurse proprii în relații bilaterale în cazul unei relații tripartite precum cea în discuție în speță.

- 70 În al doilea rând, Tribunalul ar fi omis să își motiveze concluzia potrivit căreia conceptul de plată condiționată ar fi de natură să rezolve problema complexă a accesului la justiție și urgența situației, întâlnite în prezentele cauze.
- 71 În al treilea rând, Republica Slovacă arată că motivarea ordonanțelor atacate este aproape identică cu cea a mai multor ordonanțe date de Tribunal în aceeași zi, și aceasta în împrejurări de fapt diferite. Republica Slovacă se referă în special la Ordonanța din 14 septembrie 2015, Slovenia/Comisia (T-585/14, EU:T:2015:662), care, în opinia sa, privea un caz de pierdere de resurse proprii tradiționale din cauza acordării unui certificat de import pentru zahăr și implica, spre deosebire de prezentele cauze, o relație bilaterală între statul membru și Comisie.
- 72 Comisia contestă temeinicia tuturor acestor argumente.

#### *Aprecierea Curții*

- 73 Trebuie amintit că obligația de motivare a hotărârilor rezultă din articolul 36 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aplicabil Tribunalului în temeiul articolului 53 primul paragraf din același statut, și din articolul 117 din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea unei hotărâri a Tribunalului trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul acestuia, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei adoptate, iar Curții să își exercite controlul judecătoresc (Hotărârea din 19 decembrie 2012, Mitteldeutsche Flughafen și Flughafen Leipzig-Halle/Comisia, C-288/11 P, EU:C:2012:821, punctul 83, precum și jurisprudența citată).
- 74 În plus, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că obligația de motivare care revine Tribunalului nu impune realizarea unei expuneri care să urmeze în mod exhaustiv și unul câte unul toate raționamentele formulate de părțile în litigiu. Este suficient ca motivarea să permită persoanelor interesate să cunoască motivele pentru care Tribunalul nu a admis argumentele acestora, iar Curții să dispună de elemente suficiente pentru a-și exercita controlul (a se vedea în special în acest sens Ordonanța din 12 iulie 2016, Pérez Gutiérrez/Comisia, C-604/15 P, nepublicată, EU:C:2016:545, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 75 În speță, Tribunalul a expus în mod clar, în ordonanțele atacate, motivele care l-au condus la concluzia că scrisorile în litigiu nu puteau face obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 TFUE. Din examinarea primului motiv invocat de Republica Slovacă reiese că motivele acestor ordonanțe au dat acestui stat membru posibilitatea de a înțelege raționamentul care a condus la constatarea inadmisibilității și de a-i contesta temeinicia și că aceste motive au permis Curții să își exercite controlul.
- 76 În consecință, ordonanțele atacate nu sunt afectate de o încălcare a obligației de motivare.
- 77 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentele invocate de Republica Slovacă.

- 78 În primul rând, în măsura în care acest stat membru susține că Tribunalul ar fi trebuit să expună motivele pentru care considera că poate aplica Decizia 2007/436 și Regulamentul nr. 1150/2000 pentru a aprecia caracterul atacabil al scrisorilor în litigiu, trebuie să se arate că Tribunalul a răspuns la argumentele invocate în fața sa și întemeiate pe inaplicabilitatea acestor texte, considerând că aceste argumente intrau în sfera aprecierii temeiniciei acțiunilor.
- 79 În aceste condiții, în al doilea rând, este de asemenea lipsit de relevanță faptul, presupunându-l dovedit, că motivarea ordonanțelor atacate ar fi aproape identică cu cea a unor ordonanțe date în alte cauze care privesc alte ipoteze factuale.
- 80 În al treilea rând, amintind, în mod corect, că, deși condiția privind efectele juridice obligatorii trebuie interpretată în lumina principiului protecției jurisdicționale efective, o astfel de interpretare nu poate conduce la înlăturarea acestei condiții fără a se depăși competențele atribuite prin tratat instanțelor Uniunii, Tribunalul a răspuns corespunzător cerințelor legale la argumentele Republicii Slovace întemeiate pe o pretinsă insuficiență a protecției jurisdicționale efective ținând seama de pretinsa urgență a situației.
- 81 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, al doilea motiv trebuie respins și, prin urmare, trebuie respinse recursurile în întregime.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 82 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 83 Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Slovace la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune ca Republica Slovacă să fie obligată să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisie.
- 84 Articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, prevede că statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 85 Prin urmare, Republica Cehă, Republica Federală Germania și România suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

- 1) Respinge recursurile.**
- 2) Republica Slovacă suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisia Europeană.**
- 3) Republica Cehă, Republica Federală Germania și România suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături