



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

29 aprilie 2025 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 20 TFUE –
Cetățenia Uniunii – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Principiul cooperării loiale –
Principiul încrederii reciproce între statele membre – Acordarea cetățeniei unui stat membru –
Raport special de solidaritate și loialitate – Punerea în aplicare a unui program de dobândire a
cetățeniei prin investiții – Naturalizarea în schimbul unor plăți sau investiții predeterminate –
Natura tranzacțională a regimului de naturalizare, care se aseamănă cu o «comercializare» a
cetățeniei Uniunii”

În cauza C-181/23,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul
articolului 258 TFUE, introdusă la 21 martie 2023,

Comisia Europeană, reprezentată de C. Ladenburger, E. Montaguti și J. Tomkin, în calitate de
agenți,

reclamantă,

împotriva

Republicii Malta, reprezentată de A. Buhagiar, în calitate de agent, asistată de
D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado,

pârâtă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul T. von Danwitz, vicepreședinte, doamna
K. Jürimäe, domnii C. Lycourgos și I. Jarukaitis, doamna M. L. Arastey Sahún, domnii S. Rodin
(raportor), A. Kumin, N. Jääskinen și D. Gratsias, președinți de cameră, domnul E. Regan, doamna
I. Ziemele și domnul J. Passer, judecători,

avocat general: domnul A. M. Collins,

grefier: doamna R. Stefanova-Kamisheva, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 iunie 2024,

* Limba de procedură: engleza.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 octombrie 2024,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin stabilirea și prin punerea în aplicare a unui program instituționalizat de dobândire a cetățeniei prin investiții precum Maltese Citizenship by Naturalisation for Exceptional Services by Direct Investment (cetățenie malteză prin naturalizare pentru servicii excepționale prin investiții directe, denumit în continuare „programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020”), întemeiat pe articolul 10 alineatul (9) din Maltese Citizenship Act (Chapter 188 of the Laws of Malta) [Legea privind cetățenia malteză (Capitolul 188 din legile Maltei)], astfel cum a fost modificat prin Maltese Citizenship (Amendment No 2) Act (Act XXXVIII of 2020) [Legea de modificare nr. 2 a Legii privind cetățenia malteză (Legea nr. XXXVIII din 2020)] (*The Malta Government Gazette* nr. 20.452 din 31 iulie 2020, denumită în continuare „Legea din 2020”) și Granting of citizenship for Exceptional Services Regulations, 2020 (Subsidiary Legislation 188.06 of the Laws of Malta) [Regulamentul din 2020 privind acordarea cetățeniei pentru servicii excepționale (Legislația derivată 188.06 din legile Maltei)] (*The Malta Government Gazette* nr. 20.524 din 20 noiembrie 2020, denumit în continuare „Regulamentul din 2020”) (denumită în continuare „Legea privind cetățenia malteză”), care oferă naturalizarea în pofida lipsei unei legături reale între solicitanți și țară în schimbul unor plăți sau investiții predeterminate, Republica Malta nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 20 TFUE și al articolului 4 alineatul (3) TUE.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Tratatele UE și FUE

- 2 Articolul 1 al doilea paragraf TUE prevede:
„Prezentul tratat marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni.”
- 3 Articolul 2 TUE prevede:
„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”
- 4 Potrivit articolului 3 alineatul (2) TUE:
„Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind

controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.”

5 Articolul 4 TUE prevede:

„[...]”

(2) Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele, precum și identitatea lor națională, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională. Aceasta respectă funcțiile esențiale ale statului și, în special, pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru.

(3) În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.

Statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii.

Statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii.”

6 Articolul 9 TUE prevede:

„În toate activitățile sale, Uniunea respectă principiul egalității cetățenilor săi, care beneficiază de o atenție egală din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.”

7 Articolul 10 TUE prevede:

„(1) Funcționarea Uniunii se întemeiază pe principiul democrației reprezentative.

(2) Cetățenii sunt reprezentați direct, la nivelul Uniunii, în Parlamentul European.

Statele membre sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern și în Consiliu de guvernele lor, care la rândul lor răspund în mod democratic fie în fața parlamentelor naționale, fie în fața cetățenilor lor.

(3) Orice cetățean are dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii. Deciziile se iau în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean.

(4) Partidele politice la nivel european contribuie la formarea conștiinței politice europene și la exprimarea voinței cetățenilor Uniunii.”

8 Articolul 11 TUE prevede:

„(1) Instituțiile acordă cetățenilor și asociațiilor reprezentative, prin mijloace corespunzătoare, posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în mod public, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii.

[...]

(4) La inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor.

Procedurile și condițiile necesare pentru prezentarea unei astfel de inițiative sunt stabilite în conformitate cu articolul 24 primul paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.”

9 Potrivit articolului 20 TFUE:

„(1) Se instituie cetățenia Uniunii. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.

(2) Cetățenii Uniunii au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate. Aceștia se bucură, printre altele, de:

- (a) dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre;
- (b) dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European, precum și la alegerile locale în statul membru unde își au reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat;
- (c) dreptul de a se bucura, pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru al cărui resortisanți sunt nu este reprezentat, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat;
- (d) dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, de a se adresa Ombudsmanului European, precum și dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative ale Uniunii în oricare dintre limbile tratatelor și de a primi răspuns în aceeași limbă.

Aceste drepturi se exercită în condițiile și limitele definite prin tratate și prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora.”

10 Articolul 21 alineatul (1) TFUE prevede:

„Orice cetățean al Uniunii are dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora.”

11 Articolul 22 TFUE prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își are reședința în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat. Acest drept se va exercita în condițiile adoptate de Consiliu, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care probleme specifice ale unui stat membru justifică acest lucru.

(2) Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 223 alineatul (1) și dispozițiilor adoptate pentru aplicarea acestuia, orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru în care își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat. Acest drept se va exercita în condițiile adoptate de Consiliu, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care probleme specifice ale unui stat membru justifică acest lucru.”

12 Articolul 23 TFUE prevede:

„Orice cetățean al Uniunii beneficiază, pe teritoriul unei țări terțe în care nu este reprezentat statul membru al cărui resortisant este, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și cetățenii acelui stat. Statele membre adoptă dispozițiile necesare și angajează negocierile internaționale necesare în vederea asigurării acestei protecții.

[...]”

13 Articolul 24 TFUE prevede:

„Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă dispozițiile referitoare la procedurile și condițiile necesare pentru prezentarea unei inițiative cetățenești în înțelesul articolului 11 [TUE], inclusiv numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o astfel de inițiativă.

Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, în conformitate cu dispozițiile articolului 227.

Orice cetățean al Uniunii se poate adresa Ombudsmanului instituit în conformitate cu dispozițiile articolului 228.

Orice cetățean al Uniunii poate să se adreseze în scris oricărei instituții sau oricărui organ prevăzut de prezentul articol sau la articolul 13 din Tratatul privind Uniunea Europeană într-una din limbile prevăzute la articolul 55 alineatul (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană și să primească un răspuns redactat în aceeași limbă.”

Declarația nr. 2

14 Declarația nr. 2 privind cetățenia unui stat membru, anexată de statele membre la Actul final al Tratatului privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 191, p. 98, denumită în continuare „Declarația nr. 2”), are următorul cuprins:

„Conferința declară că, ori de câte ori Tratatul de instituire a Comunității Europene face referire la resortisanții statelor membre, problema dacă o persoană are cetățenia unui anumit stat membru este soluționată numai prin referire la legislația națională a statului membru în cauză. [...]”
[traducere neoficială]

Decizia de la Edinburgh

- 15 Potrivit secțiunii A din Decizia șefilor de stat și de guvern reuniți în cadrul Consiliului European de la Edinburgh din 11 și 12 decembrie 1992 privind anumite probleme invocate de Danemarca cu privire la Tratatul privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 348, p. 1, denumită în continuare „Decizia de la Edinburgh”):

„Dispozițiile părții a doua din Tratatul de instituire a Comunității Europene, care privește cetățenia Uniunii, acordă resortisanților statelor membre drepturi și măsuri de protecție suplimentare, astfel cum se prevede în partea respectivă. Acestea nu înlocuiesc în niciun fel cetățenia națională. Problema dacă o persoană are sau nu are cetățenia unui stat membru este soluționată numai prin referire la dreptul național al statului membru respectiv.” [traducere neoficială]

Dreptul maltez

- 16 Articolul 10 din Legea privind cetățenia malteză, care stabilește condițiile naturalizării obișnuite, prevede la alineatul (1) primul paragraf că unui solicitant i se poate elibera un certificat de naturalizare în calitate de cetățean maltez dacă demonstrează ministrului că:

- „(a) a locuit în Malta pe parcursul întregii perioade de 12 luni imediat anterioare datei cererii;
- (b) în cursul celor șase ani imediat anteriori perioadei menționate de 12 luni, a locuit în Malta pentru perioade care, în total, nu au însumat mai puțin de patru ani;
- (c) cunoaște suficient de bine limba malteză sau limba engleză și
- (d) are cunoștințe adecvate de limba malteză sau de limba engleză;
- (e) ar fi un bun cetățean maltez.”

- 17 Potrivit articolului 10 alineatul (1) al doilea paragraf din această lege, ministrul poate, în cazul în care consideră adecvat în împrejurările speciale ale unui caz particular, să permită ca perioade de ședere anterioare mai vechi de șapte ani înainte de data cererii să fie luate în considerare la calcularea perioadelor cumulate menționate la litera (b) a acestui articol 10 alineatul (1).

- 18 La 15 noiembrie 2013, Republica Malta a adoptat Act nr. XV of 2013: An Act to amend the Maltese Citizenship Act (Chapter 188 of the Laws of Malta) [Legea nr. XV din 2013 de modificare a Legii privind cetățenia malteză (Capitolul 188 din legile Maltei)] (*The Malta Government Gazette* nr. 19.166 din 15 noiembrie 2013, denumită în continuare „modificarea din 2013”). În paralel cu procedura prevăzută la articolul 10 alineatul (1) din Legea privind cetățenia malteză, modificarea din 2013 a oferit posibilitatea ca unui solicitant să i se elibereze un certificat de naturalizare prin participarea la un „program individual destinat investitorilor”, reglementat de un set distinct de condiții și de proceduri.

- 19 Regimul în favoarea investitorilor individuali era prevăzut inițial de Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations 2014 (Subsidiary Legislation 188.03 of the Laws of Malta) [Regulamentul din 2014 privind programul investitorilor individuali din Republica Malta (Legislația derivată 188.03 din legile Maltei)] (*The Malta Government Gazette* nr. 19.205 din

4 februarie 2014, denumit în continuare „Regulamentul din 2014”). În conformitate cu modificarea din 2013 și cu Regulamentul din 2014 (denumit în continuare „programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014”), numărul solicitanților principali reținuți, cu excepția persoanelor aflate în întreținere, nu putea depăși 1 800 pentru întreaga durată a programului.

20 La 28 iulie 2020, Republica Malta a adoptat Legea din 2020.

21 În urma intrării în vigoare a acestei legi, articolul 10 alineatul (9) din Legea privind cetățenia malteză prevede:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor prezentei legi sau ale oricărei alte legi, ministrul poate acorda un certificat de naturalizare ca cetățean maltez unui străin sau unui apatrid care a prestat servicii excepționale Republicii Malta sau umanității ori a cărui naturalizare prezintă un interes excepțional pentru Republica Malta și care îndeplinește cerințele prevăzute de prezenta lege. În sensul prezentului paragraf, «excepțional» înseamnă în mod evident superior și se referă în principal la contribuțiile oamenilor de știință, cercetătorilor, atleților, sportivilor, artiștilor, interpreților culturali, investitorilor și antreprenorilor,

cu condiția ca ministrul să acorde de asemenea un certificat de naturalizare unei persoane eligibile aflate în întreținerea unui străin sau a unui apatrid care a prestat servicii excepționale Republicii Malta prin investiții,

cu condiția de asemenea ca persoana respectivă să introducă o cerere potrivit modalităților stabilite și să depună jurământul de credință față de Malta.”

22 Articolul 9 din Legea din 2020, din care rezultă articolul 27 din Legea privind cetățenia malteză, prevede, cu titlu de dispoziție tranzitorie, că Legea din 2020 nu se aplică cererilor de acordare a cetățeniei malteze prin naturalizare depuse înainte de intrarea sa în vigoare.

23 La 20 noiembrie 2020, Republica Malta a adoptat Regulamentul din 2020, precum și ordonanțe de instituire a agențiilor competente pentru gestionarea programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020.

24 Potrivit articolului 15 alineatul (3), articolului 16 alineatul (1) literele (a), (b) și (d) și alineatul (7) din Regulamentul din 2020, precum și primei anexe la acest regulament, investitorii străini pot solicita naturalizarea pentru servicii excepționale prin investiții directe atunci când îndeplinesc sau se angajează să îndeplinească următoarele condiții:

- să contribuie fie cu 600 000 de euro, fie cu 750 000 de euro în favoarea guvernului maltez, din care 10 000 de euro trebuie plătiți cu titlu de depozit nerambursabil împreună cu depunerea cererilor de ședere sau a formularului de eligibilitate, soldul restant devenind exigibil după aprobarea cererii de naturalizare;
- să achiziționeze și să dețină bunuri imobile rezidențiale în Malta cu o valoare minimă de 700 000 de euro sau să închirieze bunuri imobile rezidențiale în Malta pentru o perioadă de cel puțin 5 ani, cu o chirie anuală minimă de 16 000 de euro;

- să doneze cel puțin 10 000 de euro unei organizații sau societăți neguvernamentale filantropice, culturale, sportive, științifice, artistice sau din domeniul bunăstării animalelor, înregistrată sau aprobată în alt mod de autorități;
 - să fi fost rezidenți în Malta pentru o perioadă de 36 de luni (în cazul în care plata se ridică la suma de 600 000 de euro), perioadă care poate fi redusă la minimum 12 luni, sub rezerva efectuării unei investiții directe excepționale, și anume o plată de cel puțin 750 000 de euro;
 - să fi fost declarați admiși în urma unei evaluări a eligibilității efectuate de autorități și să aibă autorizația de a depune o cerere de naturalizare în conformitate cu articolul 10 din regulamentul menționat.
- 25 Potrivit articolului 16 alineatul (3) din Regulamentul din 2020 și punctului 1 litera (b) din prima anexă, cererile pot acoperi și membrii familiei unui solicitant. În acest scop, trebuie efectuate plăți suplimentare, al căror cuantum a fost majorat la 50 000 de euro pentru soț și pentru fiecare copil.
- 26 Potrivit articolului 19 din acest regulament:
- „Numărul certificatelor emise în cadrul programului de cetățenie malteză prin naturalizare pentru servicii excepționale prin investiții directe, cu excepția persoanelor aflate în întreținere, nu depășește patru sute (400) pe an și, în orice caz, numărul total cumulat al solicitanților admiși, cu excepția persoanelor aflate în întreținere, nu depășește o mie cinci sute (1 500).”
- 27 Articolul 31 alineatul (1) din regulamentul menționat a abrogat Regulamentul din 2014, lăsându-l totuși pe acesta în vigoare până la atingerea numărului maxim de cereri, stabilit la articolul 12 din Regulamentul din 2014 la 1 800 de solicitanți, cu excluderea persoanelor aflate în întreținere.

Procedura precontencioasă

- 28 Programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 permitea resortisanților străini să obțină cetățenia malteză în schimbul unor plăți și investiții predeterminate prevăzute în Regulamentul din 2014. În conformitate cu acest regulament, un concesionar a fost însărcinat să conceapă, să pună în aplicare, să gestioneze, să exploateze și să promoveze acest program.
- 29 Având cunoștință de programul menționat, Comisia a inițiat un dialog cu Republica Malta cu privire la repercusiunile acestuia asupra Uniunii și a celorlalte state membre.
- 30 Prin scrisoarea din 1 aprilie 2020, Comisia a indicat Republicii Malta că programele de dobândire a cetățeniei prin investiții, precum programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014, care conduc la „vânzarea” cetățeniei Uniunii, puteau fi considerate ca profitând de concepția comună pe care o reprezintă cetățenia Uniunii, cu încălcarea principiului cooperării loiale dintre aceasta și statele membre.
- 31 Între aprilie și octombrie 2020, Republica Malta a furnizat precizări suplimentare cu privire la funcționarea programului de dobândire a cetățeniei pentru investiții din 2014 și a informat Comisia cu privire la intenția sa de a revizui cadrul juridic existent.

- 32 La 20 octombrie 2020, Comisia a adresat Republicii Malta o scrisoare de punere în întârziere. În această scrisoare, Comisia și-a reiterat preocuparea cu privire la incompatibilitatea unui program de dobândire a cetățeniei prin investiții precum programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 cu articolul 20 TFUE și cu articolul 4 alineatul (3) TUE.
- 33 În răspunsul său din 18 decembrie 2020 la această scrisoare de punere în întârziere, Republica Malta a informat Comisia că efectuase o revizuire a cadrului legislativ național aplicabil acordării cetățeniei malteze. Aceasta a precizat astfel că, în urma adoptării Legii din 2020, dispozițiile care permiteau acordarea cetățeniei malteze în temeiul Regulamentului din 2014 nu mai erau în vigoare. Ea a precizat totuși că, ținând seama de așteptările legitime și de angajamentele deja asumate, aceste dispoziții vor rămâne în vigoare și vor fi aplicabile cererilor primite până la 15 august 2020.
- 34 La 9 iunie 2021, Comisia a adresat Republicii Malta o scrisoare de punere în întârziere suplimentară, în care a arătat că modificările aduse prin Legea din 2020 și prin Regulamentul din 2020 nu remediau natura tranzacțională a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 și că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 era de asemenea considerat contrar articolului 20 TFUE și articolului 4 alineatul (3) TUE.
- 35 Printr-o scrisoare din 6 august 2021, Republica Malta a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere complementară, exprimându-și dezacordul față de Comisie. Acest stat membru a arătat în special că poziția Comisiei era incompatibilă cu principiul atribuirii competențelor, în măsura în care această poziție conducea la afectarea unui domeniu care ține de suveranitatea statelor membre.
- 36 La 2 martie 2022, Republica Malta a suspendat până la noi dispoziții programul său de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 pentru resortisanții ruși și belaruși, menținându-l în vigoare pentru cetățenii altor țări terțe, cu excepția resortisanților din Afganistan, Coreea de Nord, Iran, Republica Democratică Congo, Somalia, Sudan, Sudanul de Sud, Siria, Venezuela și Yemen.
- 37 La 28 martie 2022, Comisia a adoptat Recomandarea privind măsuri imediate în contextul invadării Ucrainei de către Rusia în ceea ce privește programele de dobândire a cetățeniei pentru investitori și sistemele de acordare a dreptului de ședere pentru investitori [C(2022) 2028 final]. În această recomandare, Comisia și-a reiterat punctul de vedere potrivit căruia programele de dobândire a cetățeniei prin investiții întemeiate pe acordarea naturalizării în schimbul unor plăți sau al unor investiții predeterminate sunt contrare dreptului Uniunii și a invitat orice stat membru care pune în aplicare astfel de programe să procedeze la abrogarea lor.
- 38 La 6 aprilie 2022, Comisia a adresat Republicii Malta un aviz motivat în care confirma poziția sa potrivit căreia programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 și programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 sunt contrare articolului 20 TFUE și articolului 4 alineatul (3) TUE și invita acest stat membru să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului respectiv în termen de două luni de la primirea acestuia.
- 39 În răspunsul său din 6 iunie 2022 la avizul motivat, Republica Malta și-a exprimat din nou dezacordul față de poziția Comisiei.
- 40 Considerând că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 și programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 puse în aplicare de Republica Malta sunt incompatibile cu dreptul Uniunii, Comisia a inițiat prezenta procedură de constatare a

neîndeplinirii obligațiilor, precizând în același timp că procedura menționată privește numai acest din urmă program. Comisia adaugă însă că dispozițiile programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014 care încălcau dreptul Uniunii au fost reproduse în esență în cadrul juridic care reglementează programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, astfel încât această instituție respectivă se referă, în examinarea acestui din urmă program, la elemente factuale care erau deja prezente în cadrul aplicării programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014.

Cu privire la acțiune

- 41 Acțiunea se întemeiază pe un motiv unic, bazat pe încălcarea articolului 20 TFUE și a articolului 4 alineatul (3) TUE.

Argumentația părților

- 42 În primul rând, Comisia susține că, deși definirea condițiilor de acordare și de pierdere a cetățeniei unui stat membru ține de competența fiecărui stat membru, această competență trebuie exercitată cu respectarea dreptului Uniunii. Întrucât acordarea cetățeniei unui stat membru determină în mod automat acordarea statutului de cetățean al Uniunii, fiecare stat membru, atunci când exercită această competență exclusivă, ar fi obligat să nu compromită și nici să nu pună în pericol esența, valoarea și integritatea cetățeniei Uniunii, pentru a păstra încrederea reciprocă care stă la baza acestui statut. Cerințele menționate ar decurge din principiul cooperării loiale, enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE, și din statutul de cetățean al Uniunii, prevăzut la articolul 20 TFUE.
- 43 În această privință, cetățenia unui stat membru ar fi singura condiție necesară pentru a fi cetățean al Uniunii, în sensul articolului 20 TFUE. Cetățenia Uniunii ar fi însoțită de drepturi conferite direct de sistemul juridic al Uniunii, în special de dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul Uniunii și de dreptul de a nu fi discriminat pe motiv de cetățenie. În plus, cetățenia Uniunii ar cuprinde o componentă civică puternică și ar include drepturi politice fundamentale pentru participarea la viața democratică a Uniunii, prevăzută la articolul 10 alineatul (3) TUE, precum și dreptul resortisantului unui stat membru de a beneficia de protecție consulară din partea altor state membre într-o țară terță în care acest stat membru nu este reprezentat. Astfel cum a statuat Curtea în mod repetat, statutul de cetățean al Uniunii ar avea vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre.
- 44 Contrar celor susținute de Republica Malta în memoriul său în apărare, prezenta acțiune nu ar pune în discuție o întreagă parte a cadrului legislativ național care reglementează naturalizarea persoanelor, această acțiune fiind limitată, potrivit Comisiei, la un regim specific de acordare a cetățeniei unui stat membru în favoarea investitorilor care, procedând la o comercializare a cetățeniei Uniunii, ar aduce atingere integrității acestui statut într-un mod care constituie o încălcare deosebit de gravă a dreptului Uniunii.
- 45 În plus, afirmația Republicii Malta potrivit căreia Curtea nu ar putea controla exercitarea competențelor naționale în materie de acordare a cetățeniei sale decât în măsura în care acestea constituie încălcări grave ale valorilor sau ale obiectivelor Uniunii, în mod general și sistematic, nu și-ar găsi susținere în tratate sau în jurisprudența Curții.

- 46 În al doilea rând, Comisia arată că un program de dobândire a cetățeniei prin investiții, care implică acordarea sistematică a cetățeniei unui stat membru în schimbul unor plăți sau al unor investiții predeterminate și în lipsa cerinței unei legături reale între stat și solicitanți, compromite și pune în pericol esența și integritatea cetățeniei Uniunii stabilite la articolul 20 TFUE și încalcă principiul cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE.
- 47 *Primo*, Uniunea s-ar întemeia nu numai pe integrarea unui grup de state europene care împărtășesc un ansamblu de valori comune, ci și pe apropierea popoarelor fiecăruia dintre aceste state, fapt care ar fi fost evidențiat de Tratatul de la Lisabona.
- 48 Astfel, pe de o parte, dispozițiile referitoare la principiile democratice, inserate de acest tratat în titlul II din Tratatul UE, ar confirma rolul central al cetățenilor Uniunii, care ar fi nu numai o uniune economică, ci și o uniune politică. Pe de altă parte, dispozițiile referitoare la instituțiile Uniunii, care figurează în titlul III din Tratatul UE, ar aminti că valorile promovate, obiectivele urmărite și interesele servite de instituțiile Uniunii sunt atât cele ale cetățenilor Uniunii, cât și cele ale statelor membre.
- 49 *Secundo*, Comisia arată că, astfel cum reiese din Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014 (EU:C:2014:2454, punctul 172), cetățenia Uniunii și drepturile care decurg din acest statut se numără printre dispozițiile cele mai importante ale tratatelor, care se inserează în cadrul unui sistem propriu Uniunii și sunt structurate astfel încât să contribuie la realizarea procesului de integrare, care este rațiunea de a fi a Uniunii înseși. Astfel, cetățenia Uniunii și drepturile care decurg din acest statut ar trebui considerate o expresie a solidarității și a încrederii reciproce între statele membre.
- 50 În ceea ce privește, mai precis, încrederea reciprocă, Comisia arată că, prin faptul că consimte să acorde drepturile aferente cetățeniei Uniunii și să extindă această solidaritate la altele, statele membre se întemeiază pe o concepție fundamentală comună a cetățeniei unui stat membru, potrivit căreia aceasta reflectă manifestarea unei legături efective între un stat membru și resortisanții săi. Astfel, încă din anul 1980, Curtea ar fi recunoscut că raportul special de solidaritate și de loialitate dintre un stat membru și resortisanții săi, precum și reciprocitatea drepturilor și a obligațiilor constituie fundamentul legăturii de cetățenie.
- 51 Comisia adaugă că consimțământul fiecărui stat membru pentru extinderea automată și necondiționată a anumitor drepturi la resortisanții tuturor celorlalte state membre, în conformitate cu principiul încrederii reciproce, se întemeiază pe postulatul potrivit căruia aceste alte state membre nu acordă cetățenia decât pe baza unei legături reale cu solicitantul în cauză. Or, un astfel de consimțământ necondiționat ar fi compromis dacă statele membre nu ar putea să se bazeze pe faptul că deciziile referitoare la acordarea cetățeniei se întemeiază pe această noțiune comună de „cetățenie a unui stat membru”. În această privință, Comisia arată că din Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti ș.a. (C-369/90, EU:C:1992:295), reiese că între statele membre există o obligație de recunoaștere reciprocă a deciziilor în materie de cetățenie a unui stat membru.
- 52 În aceste condiții, instituirea unui program de dobândire a cetățeniei prin investiții de natură tranzacțională, care permite acordarea sistematică, în schimbul unor plăți sau investiții predeterminate, a cetățeniei unui stat membru unor solicitanți care nu au o legătură reală cu un stat membru și care, din acest motiv, nu aparțin în mod vădit categoriei de persoane despre care autorii tratatelor prevăzuseră că beneficiază de cetățenia Uniunii, ar fi în contradicție cu însăși esența statutului de cetățean al Uniunii.

- 53 *Tertio*, Comisia amintește că articolul 4 alineatul (3) TUE, care consacră principiul cooperării loiale, cuprinde atât o obligație „pozitivă” de a facilita misiunea Uniunii, cât și o obligație „negativă” de a se abține de la adoptarea unor măsuri care ar putea pune în pericol obiectivele Uniunii. Or, stabilirea și punerea în aplicare a unui program de dobândire a cetățeniei prin investiții care să permită acordarea sistematică a cetățeniei unui stat membru pe baza unor plăți sau investiții predeterminate, fără a fi necesar să se stabilească o legătură reală cu statul membru care acordă această cetățenie, ar pune în pericol integritatea statutului de cetățean al Uniunii, precum și încrederea reciprocă care stă la baza acestui statut și a drepturilor aferente acestuia.
- 54 În ceea ce privește stabilirea unui prag operațional și funcțional pentru a decide ce anume constituie o „legătură reală” în vederea acordării cetățeniei unui stat membru, Comisia apreciază că șederea efectivă constituie unul dintre mijloacele de a stabili o astfel de legătură. Cu toate acestea, nu ar reveni Comisiei sarcina de a stabili factorii de legătură care trebuie privilegiați de statele membre pentru acordarea cetățeniei lor.
- 55 În al treilea rând, Comisia arată că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, care permite acordarea sistematică a cetățeniei malteze în schimbul unor plăți sau investiții substanțiale predeterminate și prezintă astfel o natură tranzacțională, constituie un program ilegal de dobândire a cetățeniei prin investiții.
- 56 *Primo*, cerința șederii legale impusă de programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 ar fi insuficientă pentru a garanta existența unei legături reale cu Republica Malta.
- 57 În această privință, Comisia apreciază că documentele și e-mailurile obținute de Fondation Daphne Caruana Galizia și comunicate mass-mediei în cadrul proiectului numit „Passport Papers” (denumite în continuare „Passport Papers”) demonstrează lipsa cerinței reședinței efective în programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014. Aceste documente nu ar constitui o dovadă a pretensei neîndepliniri a obligațiilor, ci ar urmări numai să confirme argumentul Comisiei potrivit căruia deficiențele majore din cadrul legislativ maltez conduc la acordarea sistematică a cetățeniei Uniunii unor resortisanți ai unor țări terțe care nu au dovedit că îndeplinesc o cerință privind șederea prealabilă efectivă în Malta.
- 58 În plus, mai întâi, nu s-ar fi contestat, în cursul fazei precontencioase a procedurii, că nu este necesar să se stabilească o prezență reală semnificativă pe teritoriul maltez. În continuare, lipsa necesității de a dovedi o prezență fizică pentru o perioadă semnificativă în cadrul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 ar fi susținută de o comparație a cerințelor impuse de acest program cu cele aplicabile naturalizărilor „obișnuite”, prevăzute la articolul 10 alineatul (1) din Legea privind cetățenia malteză, această din urmă dispoziție impunând o ședere în Malta „pe tot parcursul” unei perioade specificate, fără a cuprinde norme referitoare la absențele care pot întrerupe perioadele de ședere. Pe de altă parte, în această fază precontencioasă, Republica Malta nu ar fi fost în măsură să comunice informații cu privire la cererile de cetățenie respinse sau retrase din cauza nerespectării cerinței privind șederea. În sfârșit, natura teoretică a cerinței privind șederea s-ar reflecta de asemenea în normele care permit reducerea duratei de trei ani de ședere necesară la un minimum de 12 luni, prin plata unei sume suplimentare de 150 000 de euro.
- 59 *Secundo*, „legătura reală” ar trebui să existe la momentul acordării cetățeniei unui stat membru. În această privință, pe de o parte, un regim care prevede posibilitatea de a acorda naturalizarea prin crearea unei astfel de legături ulterior acestei acordări nu ar fi conform cu obiectivul consolidării solidarității dintre popoarele Uniunii datorită existenței unei legături reale cu un stat membru al

Uniunii. Un program de dobândire a cetățeniei prin investiții precum cel în discuție în cadrul prezentei acțiuni s-ar distinge în mod vădit, pe acest plan, de un regim prin care se urmărește stimularea resortisanților țărilor terțe să vină să lucreze și să locuiască într-un stat membru.

- 60 Pe de altă parte, dat fiind că avantajele conferite de cetățenia Uniunii produc efecte la momentul acordării acestui statut, nu ar exista nicio garanție că un cetățean maltez recent naturalizat decide mai degrabă să rămână în Malta pentru a dezvolta o „legătură reală viitoare” decât să se deplaseze într-un alt stat membru al Uniunii sau să aibă reședința într-o țară terță utilizând în același timp drepturile conferite de cetățenia Uniunii. În această privință, Comisia subliniază că materialul promoțional publicat de agenții acreditați ai programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 prezintă posibilitatea unui cetățean naturalizat de a se instala în special într-un alt stat membru sau într-o țară asociată spațiului Schengen ca unul dintre „avantajele” cetățeniei malteze.
- 61 Comisia adaugă că nu contestă că procesul de naturalizare include punerea în aplicare a unei proceduri de verificare în privința solicitanților. Cu toate acestea, din cadrul legislativ care reglementează programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 ar reieși că această procedură constă în evaluarea riscului pe care l-ar putea prezenta solicitantul în materie de securitate sau a reputației lor, precum și a nivelului averii lor, iar nu în verificarea existenței unei legături reale între astfel de solicitanți și Republica Malta. Existența acestui proces de verificare și puterea discreționară a ministrului de a refuza acordarea unui certificat de naturalizare nu modifică caracterul tranzacțional al acestui program.
- 62 În plus, Comisia observă că Republica Malta nu contestă faptul că, pentru a intra sub incidența programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, prezența fizică efectivă în Malta a solicitantului nu este necesară decât de două ori, și anume pentru a furniza date biometrice în scopul obținerii unui permis de ședere și pentru a depune jurământul de credință. Șederea legală pe care o impune acest program nu ar fi, așadar, susceptibilă să creeze o legătură reală între Republica Malta și acest solicitant.
- 63 În apărare, Republica Malta arată, în primul rând, că competența statelor membre în materie de acordare a cetățeniei lor trebuie, desigur, să fie exercitată cu respectarea dreptului Uniunii, în domeniile de competență ale Uniunii, însă fără a aduce atingere obligației de a respecta identitatea națională a statelor membre.
- 64 Cu titlu introductiv, Republica Malta arată că, în acțiunea sa, Comisia încearcă să controleze totalitatea cadrului legislativ care reglementează cerințele, procedurile și efectele unui program de naturalizare al unui stat membru, ceea ce echivalează cu repunerea în discuție a alegerilor politice ale acestui stat membru în materie de cetățenie. În această privință, cu cât controlul exercitat într-un domeniu de competență națională ar fi mai larg, cu atât ar fi mai ridicat riscul ca Uniunea să își depășească competențele.
- 65 *Primo*, controlul acțiunii statelor membre în situații asemănătoare unei privări *de iure* sau *de facto* de drepturile și de obligațiile aferente statutului de cetățean al Uniunii ar trebui efectuat în raport cu un criteriu diferit de cel aplicabil în situațiile de acordare a cetățeniei unui stat membru. Astfel, competența de a atribui cetățenia ar fi însăși esența suveranității naționale și ar fi strâns legată de concepția, precum și de dezvoltarea identității naționale a unui stat membru, pe care articolul 4 alineatul (2) TUE impune Uniunii să le protejeze.

- 66 Astfel, sub sancțiunea unei puneri în pericol a competenței exclusive a statelor membre în materie de acordare a cetățeniei, această politică ar fi contrară dreptului Uniunii numai atunci când politica de naturalizare a unui stat membru determină în mod general și sistematic o încălcare gravă a valorilor și a obiectivelor Uniunii, astfel cum sunt definite în dreptul Uniunii. Potrivit Republicii Malta, această interpretare ar fi conformă cu jurisprudența Curții potrivit căreia statutul de cetățean al Uniunii „are vocația” de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre, precizându-se că nu este vorba despre o realitate prezentă, ci despre un proces în curs care, în stadiul actual al integrării, coexistă îndeaproape cu cetățenia statelor membre.
- 67 *Secundo*, interpretarea susținută de Comisie ar presupune riscuri serioase. Mai întâi, această interpretare ar avea o incidență imediată asupra cadrelor legislative care reglementează cetățenia în toate statele membre, în special în statele în care naturalizarea este acordată în mod discreționar. În continuare, interpretarea menționată ar permite Comisiei, în calitate de gardian al tratatelor, să controleze în lumina dreptului Uniunii politicile, legile și practicile statelor membre în materie de naturalizare. În sfârșit, o astfel de interpretare ar permite statelor membre să conteste dreptul și practica celorlalte state membre în acest domeniu.
- 68 În această privință, dacă acțiunea Comisiei ar fi admisă, Republica Malta ar fi obligată să abroge un ansamblu de instrumente legislative și de reglementare. Astfel, contestând întregul cadru legislativ al unui stat membru care reglementează accesul la cetățenie, Comisia ar solicita Curții să acționeze în calitate de „legiutor indirect”, exercitând un veto asupra legislației naționale adoptate într-un domeniu care ține de competența exclusivă a statelor membre.
- 69 În al doilea rând, Republica Malta susține că dreptul Uniunii nu impune statelor membre o obligație juridică de a impune o „legătură reală prealabilă” cu statul membru de naturalizare, independent de existența unor plăți sau a altor angajamente din partea solicitantului. Desigur, existența unei astfel de legături ar putea încuraja în mod legitim statele să recunoască faptul că o persoană este suficient de atașată de comunitatea lor politică. Totuși, acest rezultat nu ar decurge dintr-o obligație în temeiul dreptului internațional sau al dreptului Uniunii, ci dintr-o decizie politică și suverană adoptată de instituțiile democratice ale statelor membre.
- 70 În această privință, *primo*, obligația de a impune o „legătură reală prealabilă” înainte de acordarea cetățeniei unui stat membru nu ar decurge din tratatele sau din procedura care a condus la adoptarea lor. De altfel, din Declarația nr. 2 și din Decizia de la Edinburgh ar reieși că problema dacă o persoană are cetățenia unui stat membru este soluționată numai prin referire la dreptul național al statului membru în cauză. În plus, tratatele nu ar institui Uniunea ca o „entitate politică unică”.
- 71 *Secundo*, cerința unei „legături reale prealabile” nu ar decurge din dreptul internațional. În special, aceasta nu poate fi dedusă din Hotărârea din 6 aprilie 1955, Nottebohm (Lichtenstein/Guatemala) (CIJ Recueil 1955, p. 4), pe care s-a bazat Comisia pentru a întemeia o obligație, în temeiul dreptului Uniunii, care impune existența unei astfel de legături ca o condiție de acordare a cetățeniei unui stat membru, o asemenea cerință fiind, pe de altă parte, respinsă de Curte în Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti ș.a. (C-369/90, EU:C:1992:295).
- 72 *Tertio*, Comisia nu ar furniza un prag operațional și funcțional a ceea ce constituie o „legătură reală prealabilă” și nu ar reveni Republicii Malta sarcina de a defini un astfel prag operațional.

- 73 În al treilea rând, Republica Malta susține că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 constituie un program de naturalizare legitim, solid, eficient și gestionat în mod profesional, care nu aduce atingere obiectivelor Uniunii. În această privință, prezentarea programului menționat de către Comisie ca fiind o cale de acces automat și necondiționat la cetățenia malteză, care prevede acordarea sistematică a cetățeniei acestui stat membru în schimbul unor plăți sau investiții predeterminate, în interesele pur bugetare ale Republicii Malta, ar constitui o simplificare excesivă, lipsită de orice temei în drept sau în fapt.
- 74 *Primo*, Republica Malta ar fi acționat întotdeauna cu bună-credință și în conformitate cu principiul cooperării loiale dintre Uniune și statele membre, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE. Acest stat membru ar fi operat modificări legislative în urma dialogului inițiat cu Comisia.
- 75 *Secundo*, Comisia și-ar întemeia analiza pe o prezentare eronată și deformată a cadrului legislativ maltez. Mai întâi, acest cadru legislativ nu ar institui un regim de „tranzacție”, ci o procedură exhaustivă, complexă și în mai multe etape, care implică diverse autorități publice pentru a asigura garanții stricte și care poate conduce la naturalizare.
- 76 În continuare, cadrul legislativ menționat nu ar permite acordarea sistematică a cetățeniei malteze în schimbul anumitor plăți, întrucât ar fi vorba despre un cadru discreționar supus unor mecanisme de control stricte. În special, procedura ar cuprinde 11 etape procedurale al căror scop este de a furniza o imagine de ansamblu a solicitantului, facilitând astfel decizia finală și discreționară a ministrului. În această privință, respectarea de către un solicitant a cerințelor impuse nu i-ar conferi un drept automat de a fi naturalizat.
- 77 În sfârșit, același cadru legislativ s-ar baza pe diverse legături, retrospective, prezente și prospective, care evoluează de-a lungul timpului. Astfel, ar fi necesară o perioadă prealabilă de ședere legală de trei ani sau de un an, în funcție de amploarea investiției, ceea ce ar fi conform cu practica internațională în materie de reședință și de cetățenie pentru fiecare investiție. În plus, practica administrativă în materie de naturalizare „obișnuită”, în temeiul articolului 10 alineatul (1) din Legea privind cetățenia malteză, ar fi că prezența fizică nu este necesară decât pentru intervale de timp specifice. Pe de altă parte, dreptul imigrației ar furniza numeroase exemple în care măsurile de integrare trebuie să fie dezvoltate într-o etapă ulterioară, atât în procedurile de ședere, cât și în cele de naturalizare, în lipsa unor legături prelabile cu statul gazdă.
- 78 Acest stat membru se opune de asemenea introducerii de către Comisie a Passport Papers ca elemente de probă care trebuie luate în considerare de Curte, din moment ce aceste documente privesc punerea în aplicare a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014, iar nu a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, care face obiectul prezentei acțiuni.

Aprecierea Curții

- 79 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 9 TUE și al articolului 20 alineatul (1) TFUE, este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Potrivit aceluiași dispoziții, cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.
- 80 În plus, Declarația nr. 2 și Decizia de la Edinburgh prevăd că problema dacă o persoană are cetățenia unui stat membru este reglementată numai prin referire la dreptul național al statului membru în cauză.

- 81 În aceste condiții, potrivit unei jurisprudențe constante, deși definirea condițiilor de acordare și de pierdere a cetățeniei unui stat membru este, în conformitate cu dreptul internațional, de competența fiecărui stat membru, această competență trebuie exercitată cu respectarea dreptului Uniunii [Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti ș.a., C-369/90, EU:C:1992:295, punctul 10, Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, punctul 45, și Hotărârea din 5 septembrie 2023, Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierdere cetățeniei daneze), C-689/21, EU:C:2023:626, punctul 30, precum și jurisprudența citată].
- 82 În această privință, este necesar, de la bun început, să se respingă argumentația formulată cu titlu introductiv de Republica Malta potrivit căreia examinarea procedurilor de acordare a cetățeniei statelor membre ar trebui, spre deosebire de examinarea situațiilor de pierdere sau de retragere a acestei cetățenii, care implică privarea de drepturile conferite unei persoane de dreptul Uniunii, să fie limitată la constatarea unor încălcări semnificative ale valorilor sau ale obiectivelor Uniunii, care prezintă un caracter general și sistematic.
- 83 Într-adevăr, nici textul tratatelor, nici economia acestora nu permit să se deducă din acestea o voință din partea autorilor lor de a prevedea, în ceea ce privește acordarea cetățeniei unui stat membru, o excepție de la obligația de a respecta dreptul Uniunii care ar impune ca numai astfel de încălcări semnificative ale valorilor și ale obiectivelor Uniunii să poată determina o încălcare a dreptului Uniunii cu ocazia exercitării de către statele membre a competenței lor în materie. În aceste condiții, o astfel de excepție nu poate fi admisă din moment ce s-ar asemana cu o limitare a efectelor legate de supremația dreptului Uniunii, care ține de caracteristicile esențiale ale acestuia și, prin urmare, de cadrul constituțional al Uniunii [a se vedea în acest sens Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii Europene la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 166].
- 84 În ceea ce privește pretinsa încălcare a articolului 20 TFUE și a articolului 4 alineatul (3) TUE, trebuie să se observe mai întâi că, potrivit chiar termenilor articolului 3 alineatul (2) TUE, Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, care este posibilă prin existența unor măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.
- 85 În această privință, Curtea a precizat că atât principiul încrederii reciproce dintre statele membre, cât și principiul recunoașterii reciproce, care se întemeiază pe primul dintre aceste principii, au în dreptul Uniunii o importanță fundamentală, având în vedere că permit crearea și menținerea acestui spațiu fără frontiere interne [Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 191, și Hotărârea din 29 iulie 2024, Alchaster, C-202/24, EU:C:2024:649, punctul 63].
- 86 Se înscrie în realizarea acestui spațiu fără frontiere interne dreptul, conferit în mod direct oricărui cetățean al Uniunii prin articolul 20 alineatul (2) litera (a) și prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre și a cărui exercitare Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, rectificare în JO 2004, L 229, p. 35, precum și în JO 2005, L 197, p. 34) urmărește, potrivit unei jurisprudențe constante, să o faciliteze (Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B., C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 35,

Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy ș.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 31, și Hotărârea din 22 februarie 2024, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, C-491/21, EU:C:2024:143, punctul 37).

- 87 Acest drept își găsește, de altfel, o expresie specifică în articolul 45 TFUE, referitor la libertatea de circulație a lucrătorilor, în articolul 49 TFUE, referitor la libertatea de stabilire, și în articolul 56 TFUE, referitor la libera prestare a serviciilor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 2021, MH și ILA (Drepturi la pensie în caz de faliment), C-168/20, EU:C:2021:907, punctul 61 și jurisprudența citată].
- 88 În continuare, cetățenii Uniunii sunt investiți cu drepturi politice care asigură participarea acestora la viața democratică a Uniunii, prevăzute la articolele 10 și 11 TUE și concretizate la articolele 20, 22 și 24 TFUE. Este vorba în special despre dreptul de a prezenta o inițiativă cetățenească, despre dreptul de a adresa petiții Parlamentului, despre dreptul de a se adresa Ombudsmanului European, despre dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative ale Uniunii în una dintre limbile oficiale ale Uniunii, precum și despre dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European, precum și la alegerile locale din statul membru în care locuiesc cetățenii, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat.
- 89 În această privință, prin exercitarea drepturilor politice care le sunt conferite prin articolele 10 și 11 TUE, cetățenii Uniunii participă în mod direct la viața democratică a Uniunii. Astfel, funcționarea sa se întemeiază pe democrația reprezentativă, care concretizează valoarea democrației ce constituie, în temeiul articolului 2 TUE, una dintre valorile pe care se întemeiază Uniunea [a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2019, Puppinck ș.a./Comisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punctul 65, Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Republica Cehă (Eligibilitate și calitatea de membru al unui partid politic), C-808/21, EU:C:2024:962, punctele 114 și 115, precum și Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Polonia (Eligibilitate și calitatea de membru al unui partid politic), C-814/21, EU:C:2024:963, punctele 112 și 113]. Rezultă de aici că exercitarea de către statele membre a competenței lor de a defini condițiile de acordare a cetățeniei acestora influențează funcționarea Uniunii ca ordine juridică comună.
- 90 În sfârșit, cetățenia Uniunii conferă de asemenea oricărui resortisant al unui stat membru, într-o țară terță în care acest stat membru nu este reprezentat, dreptul, consacrat la articolul 20 alineatul (2) litera (c) TFUE și concretizat la articolul 23 TFUE, la protecția autorităților diplomatice și consulare ale celorlalte state membre, în aceleași condiții ca și resortisanții acestora.
- 91 În raport cu aceste diferite drepturi, Curtea a statuat că dispozițiile referitoare la cetățenia Uniunii figurează printre dispozițiile fundamentale ale tratatelor care, inserându-se în cadrul unui sistem propriu Uniunii, sunt structurate astfel încât să contribuie la realizarea procesului de integrare, care este rațiunea de a fi a Uniunii înseși și fac astfel parte integrantă din cadrul său constituțional [a se vedea în acest sens Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 172].
- 92 De asemenea, având în vedere atât întinderea drepturilor aferente statutului de cetățean al Uniunii, prezentate la punctele 86-90 din prezenta hotărâre, cât și împrejurarea că acest statut decurge în mod automat din calitatea de resortisant al unui stat membru, Curtea a statuat în mod repetat că statutul de cetățean al Uniunii constituie statutul fundamental al resortisanților statelor membre [a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, punctul 31), Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung

(Revocarea unei asigurări de naturalizare), C-118/20, EU:C:2022:34, punctele 38 și 58, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 5 septembrie 2023, Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierdere cetățeniei daneze), C-689/21, EU:C:2023:626, punctele 29 și 38 și jurisprudența citată].

- 93 Cetățenia Uniunii este astfel una dintre concretizările majore ale solidarității care se află chiar la baza procesului de integrare amintit la punctul 91 din prezenta hotărâre, care ține, în consecință, de identitatea Uniunii ca ordine juridică proprie, acceptată de statele membre pe bază de reciprocitate (Hotărârea din 15 iulie 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66, Rep., p. 1058-1060, și Hotărârea din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion ș.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, EU:C:2021:1034, punctul 246).
- 94 În plus, în temeiul principiului cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, revine fiecărui stat membru printre altele obligația de a se abține de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii [Hotărârea din 4 iulie 2023, Meta Platforms ș.a. (Condiții generale de utilizare a unei rețele sociale), C-252/21, EU:C:2023:537, punctul 53].
- 95 Exercițarea competenței statelor membre în materie de definire a condițiilor de acordare a cetățeniei unui stat membru nu este, așadar, la fel ca competența lor în materie de definire a condițiilor de pierdere a cetățeniei, fără limite. Cetățenia Uniunii se întemeiază astfel pe valorile comune prevăzute la articolul 2 TUE și pe încrederea reciprocă pe care statele membre și-o acordă în ceea ce privește faptul că niciunul dintre ele nu exercită această competență într-un mod care ar fi incompatibil, în mod vădit, cu însăși natura cetățeniei Uniunii.
- 96 În această privință, reiese dintr-o jurisprudență consacrată a Curții că temeiul legăturii de cetățenie a unui stat membru constă în raportul special de solidaritate și de loialitate dintre acest stat și resortisanții săi, precum și în reciprocitatea drepturilor și a obligațiilor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 1980, Comisia/Belgia, 149/79, EU:C:1980:297, punctul 10, Hotărârea din 3 iulie 1986, Lawrie-Blum, 66/85, EU:C:1986:284, punctul 27, Hotărârea din 26 aprilie 2007, Alevizos, C-392/05, EU:C:2007:251, punctul 70, Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, punctul 51, și Hotărârea din 25 aprilie 2024, Stadt Duisburg (Pierdere cetățeniei germane), C-684/22-C-686/22, EU:C:2024:345, punctul 37].
- 97 În aceeași ordine de idei, din însuși modul de redactare a articolului 20 alineatul (2) prima teză TFUE reiese că cetățenii Uniunii dispun de drepturi și sunt supuși obligațiilor prevăzute de tratate. În conformitate cu alineatul (1) al acestui articol 20, raportul special de solidaritate și de loialitate existent între fiecare stat membru și resortisanții săi constituie de asemenea fundamentul drepturilor și obligațiilor pe care tratatele le rezervă cetățenilor Uniunii.
- 98 În ceea ce privește stabilirea unui astfel de raport special de solidaritate și de loialitate, din jurisprudența amintită la punctul 81 din prezenta hotărâre rezultă că definirea condițiilor de acordare a cetățeniei unui stat membru nu ține de competența Uniunii, ci de cea a fiecărui stat membru care dispune de o marjă largă de apreciere în alegerea criteriilor care trebuie aplicate, cu condiția ca aceste criterii să fie aplicate cu respectarea dreptului Uniunii.
- 99 Or, un stat membru încalcă în mod vădit cerința unui astfel de raport special de solidaritate și de loialitate, caracterizat prin reciprocitatea drepturilor și a obligațiilor între statul membru și resortisanții săi, și încalcă astfel încrederea reciprocă pe care se întemeiază cetățenia Uniunii, cu încălcarea articolului 20 TFUE și a principiului cooperării loiale consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, atunci când instituie și pune în aplicare un program de naturalizare bazat pe o procedură tranzacțională între același stat membru și persoanele care prezintă o cerere în temeiul

acestui program, potrivit căreia cetățenia statului membru menționat și, prin urmare, calitatea de cetățean al Uniunii sunt în esență acordate în schimbul unor plăți sau al unor investiții determinate.

- 100 Astfel, un asemenea program se aseamănă cu o comercializare a acordării statutului de resortisant al unui stat membru și, prin extensie, a celei a statutului de cetățean al Uniunii, incompatibilă cu concepția acestui statut fundamental, așa cum rezultă din tratate.
- 101 În plus, trebuie amintit că statele membre sunt obligate să recunoască efectele care decurg din atribuirea către o persoană de către un alt stat membru a cetățeniei acestuia din urmă în vederea exercitării drepturilor și libertăților care decurg din dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti ș.a., C-369/90, EU:C:1992:295, punctul 10, Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, punctul 28, și Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 39). Or, o naturalizare tranzacțională, care este acordată în schimbul unor plăți sau al unor investiții determinate, este nu numai contrară principiului cooperării loiale, ci și de natură să pună în discuție încrederea reciprocă care stă la baza acestei cerințe de recunoaștere, încrederea menționată referindu-se la premisa că atribuirea cetățeniei unui stat membru se întemeiază pe un raport special de solidaritate și de loialitate care justifică acordarea drepturilor ce rezultă în special din statutul de cetățean al Uniunii.
- 102 În speță, din dispozițiile care reglementează programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, amintite la punctul 24 din prezenta hotărâre, reiese că condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca un investitor să poată solicita cetățenia malteză sunt, *primo*, plata unei contribuții de 600 000 de euro sau de 750 000 de euro guvernului maltez, *secundo*, dobândirea unui bun imobil rezidențial în valoare minimă de 700 000 de euro sau, alternativ, închirierea unui astfel de bun pentru o chirie anuală de cel puțin 16 000 de euro pentru o durată minimă de 5 ani, *tertio*, o donație de cel puțin 10 000 de euro către o organizație sau o societate neguvernamentală filantropică, culturală, sportivă, științifică, artistică sau de protecție a bunăstării animalelor înregistrată sau aprobată în alt mod de autorități, *quarto*, șederea legală în Malta pentru o perioadă de 36 de luni, precizându-se că această durată poate fi redusă la 12 luni dacă solicitantul efectuează o contribuție suplimentară de 150 000 de euro și, *quinto*, obținerea unei validări a eligibilității sale și a unei autorizații pentru introducerea unei cereri de naturalizare.
- 103 Astfel, în primul rând, primele trei condiții prevăzute de dispozițiile care reglementează programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 tind să indice că plățile sau investițiile pentru sume minime prestabilite ocupă un loc decisiv în programul menționat, sugerând că acesta din urmă se aseamănă cu o comercializare a acordării cetățeniei unui stat membru la finalul unei proceduri tranzacționale.
- 104 Cu toate acestea, trebuie să se aprecieze dacă o astfel de calificare poate fi repusă în discuție de celelalte condiții cărora le este supusă acordarea cetățeniei malteze în temeiul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020.
- 105 În această privință, în ceea ce privește, în al doilea rând, condiția referitoare la o ședere legală cu o durată minimă în Malta înainte de o astfel de acordare, trebuie constatat de la bun început că Comisia nu poate invoca în mod util Passport Papers în vederea susținerii argumentației sale potrivit căreia această condiție privește exclusiv o asemenea reședință a solicitantului, iar nu o

prezență fizică a acestuia pe teritoriul maltez. Astfel, aceste documente se raportează la programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2014, care nu face obiectul prezentei acțiuni.

- 106 În aceste condiții, din explicațiile furnizate de Republica Malta reiese că condiția privind o reședință prealabilă pe teritoriul maltez, prevăzută în cadrul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, privește șederea legală a solicitantului. Or, potrivit elementelor din dosarul prezentat Curții, o astfel de condiție nu echivalează cu o cerință privind șederea efectivă pe teritoriul maltez, o prezență fizică a solicitantului pe acesta fiind impusă numai la momentul colectării datelor biometrice pentru a obține permisul de ședere și pentru depunerea jurământului de loialitate.
- 107 Această analiză nu poate fi repusă în discuție de afirmația Republicii Malta potrivit căreia solicitanții reținuți ar fi fost prezenți fizic pe toată durata șederii lor legale, din moment ce această afirmație nu corespunde cadrului juridic descris de acest stat membru și nu este susținută, de altfel, decât de câteva exemple.
- 108 În aceste condiții, având în vedere prezența foarte limitată pe teritoriul maltez care este impusă în cadrul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, nu se poate considera că șederea efectivă pe acest teritoriu a fost considerată de Republica Malta ca reprezentând un criteriu esențial în vederea acordării cetățeniei acestui stat membru în temeiul programului menționat, care se adaugă celui al plăților sau al investițiilor predeterminate menționate la punctul 103 din prezenta hotărâre.
- 109 Această concluzie este confirmată, pe de o parte, de împrejurarea că durata perioadei de ședere legală prealabile acordării cetățeniei malteze în cadrul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 poate fi redusă de la trei ani la un an printr-o plată suplimentară de 150 000 de euro, astfel încât condiția privind reședința este ea însăși strâns legată de caracterul tranzacțional al acordării cetățeniei malteze în temeiul acestui program, în schimbul unor plăți sau investiții prestabilite.
- 110 Pe de altă parte, acest lucru este valabil și prin compararea, efectuată de Comisie, a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 cu procedura de naturalizare „obișnuită”, în temeiul articolului 10 alineatul (1) din Legea privind cetățenia malteză, care impune ca solicitanții să fi avut reședința în Malta „pe tot parcursul” unei perioade de 12 luni înainte de introducerea cererii de naturalizare, dar și cu cel puțin patru ani în cei șase ani imediat anteriori acestei perioade de 12 luni.
- 111 Astfel, din această comparație rezultă că, atunci când cererea de acordare a cetățeniei nu este însoțită de plăți sau de investiții predeterminate, numai o ședere efectivă mult mai lungă în Malta este considerată de Republica Malta ca fiind de natură să permită să se aibă în vedere acordarea cetățeniei malteze.
- 112 În ceea ce privește, în al treilea rând, ultima condiție menționată la punctul 102 din prezenta hotărâre, Republica Malta arată că procedura de control al eligibilității unui solicitant urmărește să efectueze verificări cu privire la acest solicitant, la relațiile sale de afaceri și la relațiile sale comerciale, la expunerea sa politică, la sursa averii sale, la reputația sa, la problemele juridice și de reglementare referitoare la acesta din urmă și la incidența relativă asupra rețelei imediate a solicitantului menționat.

- 113 Or, trebuie să se observe că, potrivit precizărilor furnizate de Republica Malta, astfel de verificări urmăresc în esență să asigure că punerea în aplicare a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 nu aduce atingere anumitor obiective de interes public ale Republicii Malta, în special siguranței publice și securității naționale a acestui stat membru, precum și imaginii sale pe plan intern și extern. Aceste verificări nu sunt în schimb susceptibile să repună în discuție constatarea potrivit căreia programul respectiv se aseamănă cu o comercializare a acordării statutului de resortisant maltez, la finalul unei proceduri tranzacționale.
- 114 Astfel, aceste verificări nu urmăresc să evalueze dacă situația solicitantului justifică acordarea cetățeniei malteze, ci numai să stabilească dacă anumite riscuri identificate în mod corespunzător împiedică acordarea acestei cetățenii, în pofida faptului că solicitantul este dispus să efectueze plăți sau investiții care să permită îndeplinirea primelor trei condiții menționate la punctul 102 din prezenta hotărâre. Funcția conferită astfel verificărilor menționate implică faptul că acestea au ca efect limitarea domeniului de aplicare al programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, fără a repune însă în discuție caracterul tranzacțional al acestui program.
- 115 Republica Malta mai arată că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 ia în considerare anumiți factori de legătură ai solicitanților, precum investițiile în economia locală, integrarea în structura socială a acestor solicitanți prin intermediul investițiilor lor sau legăturile viitoare dintre solicitanții menționați și Republica Malta care ar putea fi dezvoltate după acordarea acestei cetățenii.
- 116 În această privință, pe de o parte, niciun element din dosarul prezentat Curții nu permite să se considere că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 prevede o examinare specifică și concretă a pertinentei anumitor investiții pentru a stabili realitatea și intensitatea legăturilor unui solicitant cu Republica Malta sau pentru a permite dezvoltarea unor astfel de legături cu acest stat membru, distinctă de examinarea privind îndeplinirea condițiilor prevăzute de dispozițiile care reglementează acest program și amintite la punctul 102 din prezenta hotărâre.
- 117 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentația Republicii Malta potrivit căreia aceasta ia în considerare legăturile care ar putea fi dezvoltate de un solicitant în cadrul programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 după decizia de naturalizare, este necesar să se arate că din precizările aduse de acest stat membru reiese că autoritățile sale pot retrage cetățenia malteză acordată în cadrul acestui program pentru trei motive, și anume nerespectarea unei obligații materiale prevăzute de reglementarea aplicabilă, existența unei amenințări la adresa securității naționale sau implicarea persoanei în cauză într-un comportament care aduce o atingere gravă intereselor Republicii Malta.
- 118 Prin urmare, deși timp de cinci ani de la data naturalizării autoritățile malteze se asigură în esență că solicitanții continuă să respecte condițiile aplicabile naturalizării lor, nu este mai puțin adevărat că nu se poate considera că programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 cuprinde o condiție care trebuie îndeplinită după decizia de naturalizare, care s-ar adăuga la condițiile menționate la punctul 102 din prezenta hotărâre.
- 119 În al patrulea și ultimul rând, din extrasele de pe site-urile internet ale unor agenți autorizați care promovează programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, prezentate de Comisie în anexa la cererea introductivă, reiese că acest program oferea potențialilor solicitanți „dreptul de a locui, de a studia și de a lucra într-una dintre cele 27 de țări ale Uniunii”, precum și „cetățenia unei țări a [Uniunii] pentru toată familia solicitantului, inclusiv pentru copiii necăsătoriți și dependenți din punct de vedere financiar în vârstă de până la 29 de ani, precum și

pentru părinții în vârstă de peste 55 de ani”. Deși Republica Malta susține că activitățile unor terți privați nu pot fi imputate autorităților malteze, nu este mai puțin adevărat că acest stat membru nu contestă că aceste extrase provin de pe site-uri internet ale unor agenți autorizați în cadrul punerii în aplicare a programului de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, care joacă un rol esențial în acest sens în măsura în care cererile de naturalizare în temeiul acestui program pot fi prezentate numai prin intermediul acestor agenți.

- 120 Astfel, programul de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020 a fost prezentat public de Republica Malta ca un program de naturalizare care oferă în principal avantajele care decurg din cetățenia Uniunii, în special dreptul la liberă circulație și ședere în celelalte state membre. O asemenea prezentare contribuie la stabilirea faptului că, prin intermediul acestui program, statul membru menționat a instituit o procedură tranzacțională care se aseamănă cu o comercializare a acordării cetățeniei unui stat membru, exploatând drepturile aferente calității de cetățean al Uniunii în scopul promovării acestei proceduri.
- 121 În consecință, este necesar să se constate că, prin stabilirea și prin punerea în aplicare a programului instituționalizat de dobândire a cetățeniei prin investiții din 2020, întemeiat pe articolul 10 alineatul (9) din Legea privind cetățenia malteză, care instituie o procedură tranzacțională de naturalizare în schimbul unor plăți sau al unor investiții predeterminate și se aseamănă astfel cu o comercializare a acordării cetățeniei unui stat membru, precum și, prin extensie, a statutului de cetățean al Uniunii, Republica Malta nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 20 TFUE și al articolului 4 alineatul (3) TUE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 122 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Malta la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Malta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) **Prin punerea în aplicare a unui program instituționalizat de dobândire a cetățeniei prin investiții precum Maltese Citizenship by Naturalisation for Exceptional Services by Direct Investment (cetățenie malteză prin naturalizare pentru servicii excepționale prin investiții directe), întemeiat pe articolul 10 alineatul (9) din Maltese Citizenship Act (Chapter 188 of the Laws of Malta) [Legea privind cetățenia malteză (capitolul 188 din legile Maltei)], astfel cum a fost modificat prin Maltese Citizenship (Amendment No 2) Act (Act XXXVIII of 2020) [Legea de modificare nr. 2 a Legii privind cetățenia malteză (Legea nr. XXXVIII din 2020)] și Granting of citizenship for Exceptional Services Regulations, 2020 (Subsidiary Legislation 188.06 of the Laws of Malta) [Regulamentul din 2020 privind acordarea cetățeniei pentru servicii excepționale (Legislația derivată 188.06 din legile Maltei)], care instituie o procedură tranzacțională de naturalizare în schimbul unor plăți sau al unor investiții predeterminate și se aseamănă astfel cu o comercializare a acordării cetățeniei unui stat membru, precum și, prin extensie, a statutului de cetățean al Uniunii, Republica Malta nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 20 TFUE și al articolului 4 alineatul (3) TUE.**

- 2) **Obligă Republica Malta la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături