Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 16. júla 2015 *

„Žaloba o neplatnosť — Nariadenie (EÚ) č. 1289/2013 — Článok 1 body 1 a 4 — Nariadenie (ES) č. 539/2001 — Článok 1 ods. 4 písm. f) — Článok 290 ZFEÚ — Pozastavenie účinkov oslobodenia od vízovej povinnosti — Doplnenie poznámky pod čiarou — Zmena legislatívneho aktu“

Vo veci C-88/14,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, podaná 21. februára 2014,

Európska komisia, v zastúpení: B. Smulders, B. Martenczuk a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: L. Visaggio, A. Troupiotis a A. Pospíšilová Padowska, splnomocnení zástupcovia,

Rade Európskej únie, v zastúpení: K. Pleśniak a K. Michoel, splnomocnení zástupcovia,

žalovaným,

ktorých v konaní podporuje:

Česká republika, v zastúpení: M. Smolek, D. Hadroušek a J. Škeřík, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, podpredseda K. Lenaerts (spravodajca), predsedovia komôr A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz a J.-C. Bonichot, sudcovia A. Rosas, A. Arabadžiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. marca 2015,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 7. mája 2015,

* Jazyk konania: angličtina.

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje zrušenie článku 1 bodov 1 a 4 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1289/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 539/2001 uvádzajúce zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti (Ú. v. EÚ L 347, s. 74) v rozsahu, v akom tieto ustanovenia zverujú Komisii delegovanú právomoc v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ a nie vykonávaciu právomoc v zmysle článku 291 ods. 2 ZFEÚ.

Právny rámec

Nariadenie (ES) č. 539/2001

2 Odôvodnenie 5 nariadenia Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúceho zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti (Ú. v. ES L 81, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 65), zmenené a doplnené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 610/2013 z 26. júna 2013 (Ú. v. EÚ L 182, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 539/2001“), stanovuje:

„Určenie tých tretích krajín, ktorých štátni príslušníci podliehajú vízovej povinnosti a tých, ktorí sú od nej oslobodení, sa riadilo uvážlivým hodnotením, od prípadu k prípadu, rôznych kritérií súvisiacich, okrem iného, s nelegálnou imigráciou, verejným záujmom a bezpečnosťou a so zahraničnými vzťahmi Európskej únie s tretími krajinami, pričom sa venovala pozornosť aj aspektom regionálnej spojitosti a reciprocity. Treba vytvoriť ustanovenie pre mechanizmus spoločenstva, ktorý umožní realizáciu tejto zásady reciprocity, ak sa jedna z tretích krajín zaradených do prílohy II tohto nariadenia rozhodne uložiť štátnym príslušníkom jedného alebo viacerých členských štátov vízovú povinnosť.“

3 Článok 1 ods. 1 a 2 nariadenia č. 539/2001 stanovuje:

„1. Od štátnych príslušníkov tretích krajín na zozname v prílohe I sa vyžaduje, aby mali víza pri prechode vonkajších hraníc členských štátov.

…

2. Štátni príslušníci tretích krajín, ktoré sú uvedené na zozname v prílohe II, budú oslobodení od povinnosti stanovenej v odseku 1 ak pôjde o pobyty nepresahujúce spolu 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia.

…“

4 Toto nariadenie vo svojom článku 1 ods. 4 upravuje mechanizmus uplatnenia zásady reciprocity, ktorý sa môže spustiť v reakcii na zavedenie vízovej povinnosti voči štátnym príslušníkom členského štátu treťou krajinou, ktorá sa nachádza na zozname jeho prílohy II.

Nariadenie č. 1289/2013

5 Článok 1 bod 1 písm. a) nariadenia č. 1289/2013 mení a dopĺňa článok 1 ods. 4 nariadenia č. 539/2001 takto:

„Ak tretia krajina uvedená v prílohe II uplatňuje vízovú povinnosť voči štátnym príslušníkom aspoň jedného členského štátu, uplatňujú sa tieto ustanovenia:

a) dotknutý členský štát to písomne oznámi Európskemu parlamentu, Rade a Komisii do 30 dní od zavedenia vízovej povinnosti treťou krajinou alebo v prípadoch, keď sa vízová povinnosť existujúca k 9. januára 2014 zachováva, do 30 dní od uvedeného dátumu.

…

Komisia v *Úradnom vestníku Európskej únie* bezodkladne uverejní informáciu o uvedenom oznámení vrátane informácií o dátume zavedenia vízovej povinnosti a druhoch dotknutých cestovných dokladov a víz.

…

e) ak dotknutá tretia krajina vízovú povinnosť nezrušila, Komisia najneskôr do šiestich mesiacov od dátumu uverejnenia informácie podľa tretieho pododseku písmena a) a následne v intervaloch nepresahujúcich šesť mesiacov v rámci celkovej lehoty, ktorá nepresiahne deň nadobudnutia účinnosti delegovaného aktu uvedeného v písmene f) alebo sa voči nemu vznesie námietka:

i) prijme na žiadosť dotknutého členského štátu alebo z vlastného podnetu vykonávací akt, ktorým sa dočasne na obdobie nepresahujúce šesť mesiacov pozastaví oslobodenie od vízovej povinnosti pre určité kategórie štátnych príslušníkov dotknutej tretej krajiny.…

…

f) ak v lehote 24 mesiacov od dátumu uverejnenia informácie podľa tretieho pododseku písmena a) dotknutá tretia krajina nezruší vízovú povinnosť, prijme Komisia v súlade s článkom 4b delegovaný akt, ktorým sa na 12 mesiacov dočasne pozastaví uplatňovanie prílohy II na štátnych príslušníkov uvedenej tretej krajiny. V delegovanom akte sa stanoví dátum v rámci obdobia 90 dní od jeho nadobudnutia účinnosti, ku ktorému má pozastavenie uplatňovania prílohy II nadobudnúť účinnosť, pričom sa zohľadnia dostupné zdroje na konzulátoch členských štátov, a zodpovedajúcim spôsobom sa ním zmení príloha II. Uvedená zmena sa vykoná tak, že k názvu dotknutej tretej krajiny sa vloží poznámka pod čiarou, v ktorej sa uvedie, že oslobodenie od vízovej povinnosti je vo vzťahu k danej tretej krajine pozastavené a trvanie uvedeného pozastavenia.

Dňom, keď pozastavenie uplatňovania prílohy II na štátnych príslušníkov uvedenej tretej krajiny nadobudne účinnosť alebo keď sa voči delegovanému aktu vznesie námietka podľa článku 4b ods. 5, sa skončí platnosť vykonávacieho aktu prijatého podľa písmena e) týkajúceho sa dotknutej tretej krajiny.

Ak Komisia predloží legislatívny návrh podľa písmena h), predĺži sa obdobie pozastavenia uvedené v prvom pododseku tohto písmena o šesť mesiacov. Poznámka pod čiarou uvedená v uvedenom pododseku sa zodpovedajúcim spôsobom zmení.

Bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie článku 4, počas trvania uvedeného pozastavenia sa od štátnych príslušníkov dotknutej tretej krajiny, na ktorých sa vzťahuje delegovaný akt, vyžaduje, aby mali pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov víza;

…

h) ak počas šiestich mesiacov od nadobudnutia účinnosti delegovaného aktu uvedeného v písmene f) dotknutá tretia krajina nezruší vízovú povinnosť, môže Komisia predložiť legislatívny návrh na zmenu tohto nariadenia s cieľom presunúť odkaz na tretiu krajinu z prílohy II do prílohy I;

i) postupmi uvedenými v písmenách e), f) a h) nie je dotknuté právo Komisie kedykoľvek predložiť legislatívny návrh na zmenu tohto nariadenia s cieľom presunúť odkaz na dotknutú tretiu krajinu z prílohy II do prílohy I;

j) ak dotknutá tretia krajina zruší vízovú povinnosť, dotknutý členský štát to bezodkladne oznámi Európskemu parlamentu, Rade a Komisii. Komisia toto oznámenie bezodkladne uverejní v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Platnosť každého vykonávacieho alebo delegovaného aktu prijatého podľa písmena e) alebo f) týkajúceho sa dotknutej tretej krajiny sa skončí sedem dní po uverejnení oznámenia podľa prvého pododseku tohto písmena. … Poznámka pod čiarou uvedená v prvom pododseku písmena f) sa vypúšťa po uplynutí platnosti príslušného delegovaného aktu. Komisia bezodkladne uverejní informáciu o uvedenom skončení platnosti v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

…“

6 Článok 1 bod 4 nariadenia č. 1289/2013 dopĺňa do nariadenia č. 539/2001 článok 4b, ktorý spresňuje podmienky, ktorým podlieha právomoc Komisie prijímať delegované akty, ktorá jej je zverená na základe článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001, zmeneného a doplneného nariadením č. 1289/2013 (ďalej len „nariadenie č. 539/2001 v znení zmien a doplnení“). Článok 4b ods. 2, 3 a 5 nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení stanovuje:

„2. Právomoc prijímať delegované akty uvedené v článku 1 ods. 4 písm. f) sa Komisii udeľuje na obdobie piatich rokov od 9. januára 2014. Komisia predloží správu týkajúcu sa delegovania právomoci najneskôr deväť mesiacov pred uplynutím tohto päťročného obdobia. Delegovanie právomoci sa automaticky predlžuje na rovnako dlhé obdobia, pokiaľ Európsky parlament alebo Rada nevznesú voči takémuto predĺženiu námietku najneskôr tri mesiace pred koncom každého obdobia.

3. Delegovanie právomoci uvedené v článku 1 ods. 4 písm. f) môže Európsky parlament alebo Rada kedykoľvek odvolať. …

…

5. Delegovaný akt prijatý podľa článku 1 ods. 4 písm. f) nadobudne účinnosť, len ak Európsky parlament alebo Rada voči nemu nevzniesli námietku v lehote štyroch mesiacov odo dňa oznámenia uvedeného aktu Európskemu parlamentu a Rade alebo ak pred uplynutím uvedenej lehoty Európsky parlament a Rada informovali Komisiu o svojom rozhodnutí nevzniesť námietku. Na podnet Európskeho parlamentu alebo Rady sa táto lehota predĺži o dva mesiace.“

Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom

7 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil článok 1 bod 1 nariadenia č. 1289/2013, ako aj článok 1 bod 4 tohto nariadenia v rozsahu, v akom dopĺňa nový článok 4b do nariadenia č. 539/2001,

— vyhlásil, že účinky zrušených ustanovení a všetkých z nich vyplývajúcich vykonávacích opatrení ostávajú zachované až do ich nahradenia, v primeranej lehote, aktmi prijatými v súlade so Zmluvou o FEÚ v zmysle jej výkladu uskutočneného rozsudkom Súdneho dvora a

— zaviazal žalovaných na náhradu trov konania.

8 Subsidiárne za predpokladu, že by Súdny dvor považoval uvedené ustanovenia za neoddeliteľné od zvyšku nariadenia č. 1289/2013, Komisia navrhuje Súdnemu dvoru, aby toto nariadenie zrušil ako celok.

9 Parlament a Rada navrhujú, aby Súdny dvor žalobu zamietol a zaviazal Komisiu na náhradu trov konaniu. Za predpokladu, že by Súdny dvor čiastočne alebo úplne zrušil nariadenie č. 1289/2013, Rada subsidiárne navrhuje, aby Súdny dvor zachoval účinky zrušených ustanovení, ako aj účinky všetkých aktov prijatých na ich základe až do nadobudnutia účinnosti, v primeranej lehote, nového aktu, ktorý ich nahradí.

10 Českej republike bol povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi konania na podporu návrhov žalovaných.

O žalobe

11 Na podporu svojej žaloby Komisia uvádza jediný žalobný dôvod založený na porušení článkov 290 ZFEÚ a 291 ZFEÚ. Komisia sa domnieva, že článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení jej neoprávnene zveruje delegovanú právomoc. Hoci žalobné návrhy sa týkajú tiež zrušenia článku 4b tohto nariadenia, táto požiadavka vyplýva podľa Komisie z neoddeliteľnosti, ktorá existuje medzi týmto článkom, ktorý spresňuje podmienky, ktorým podlieha delegovaná právomoc zverená Komisii jednak článkom 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia a jednak uvedeným ustanovením.

O prípustnosti tvrdenia predloženého prvýkrát v replike

12 Rada namieta proti neprípustnosti tvrdenia Komisie uvedeného prvýkrát v jej replike, podľa ktorého za predpokladu, že normotvorca Únie disponuje určitou mierou voľnej úvahy v prípade, že ide o určenie, či určité opatrenie predstavuje „zmenu“ dotknutého legislatívneho aktu, zverenie delegovanej právomoci Komisii v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ prostredníctvom článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení spočíva na zjavne nesprávnom posúdení.

13 Z článku 127 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vyplýva, že uviesť nové dôvody počas konania je prípustné len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania. Tvrdenie, ktoré predstavuje rozšírenie žalobného dôvodu už uvedeného priamo alebo implicitne v návrhu na začatie konania, sa však musí považovať za prípustné (pozri v tomto zmysle rozsudky Taliansko/Komisia, C-66/02, EU:C:2005:768, body 85 a 86, ako aj Naipes Heraclio Fournier/ÚHVT, C-311/05 P, EU:C:2007:572, body 58 a 59).

14 Tvrdenie uvádzané Komisiou v jej replike je súčasťou žalobného dôvodu založeného na porušení článkov 290 ZFEÚ a 291 ZFEÚ a rozširuje ho. Cieľom tohto tvrdenia je totiž podoprieť tento žalobný dôvod, ktorý sa snaží spochybniť zákonnosť článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení v rozsahu, v akom toto ustanovenie zveruje Komisii delegovanú právomoc v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ. Preto uvedené tvrdenie nemožno považovať za nový žalobný dôvod.

15 Námietka neprípustnosti vznesená Radou sa preto musí zamietnuť.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

16 Komisia tvrdí, že článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení porušuje články 290 ZFEÚ a 291 ZFEÚ, keďže jej neoprávnene zveruje delegovanú právomoc.

17 V tomto ohľade v prvom rade tvrdí, že akt prijatý na základe článku 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia toto nariadenie nedopĺňa. Takýto akt patrí do rámca výkonu tohto nariadenia. Keďže však takýto akt na špecifickú situáciu uplatňuje pravidlá už obsiahnuté v dotknutom legislatívnom akte, Komisia v tejto súvislosti trvá na tom, že toto ustanovenie jej priznáva len veľmi nepatrnú, respektíve neexistujúcu voľnú úvahu.

18 Pokiaľ sa akt prijatý na základe článku 1 ods. 4 písm. e) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení považuje za vykonávacie opatrenie tohto legislatívneho aktu, teda legislatívneho aktu v zmysle článku 1 ods. 4 písm. f) tohto nariadenia, mal by *a fortiori* mať aj rovnakú kvalifikáciu. Keď totiž Komisia rozhoduje na základe článku 1 ods. 4 písm. e) uvedeného nariadenia, má pritom určitú mieru voľnej úvahy, ktorá jej, zdá sa, chýba v prípade, keď prijíma delegovaný akt v zmysle článku 1 ods. 4 písm. f) tohto nariadenia.

19 V druhom rade akt prijatý na základe posledného uvedeného ustanovenia nevedie k zmene legislatívneho aktu v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ.

20 Komisia tvrdí, že zmena legislatívneho aktu predpokladá, že prvky, ktoré sú predmetom tejto zmeny, sú už obsiahnuté v tomto akte. Zmena v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ by mohla mať za účinok zmenu normatívneho obsahu legislatívneho aktu. Prijatie aktu na základe článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení však nespôsobuje zrušenie odkazu na dotknutú tretiu krajinu v prílohe II tohto nariadenia a jeho doplnenie do prílohy I uvedeného nariadenia. Táto posledná zmena dotknutého legislatívneho aktu by v súlade s článkom 1 ods. 4 písm. h) tohto nariadenia mala byť vykonaná prostredníctvom riadneho legislatívneho postupu. Ďalej nariadenie č. 539/2001 v znení zmien a doplnení neobsahuje nijaký zoznam tretích krajín nachádzajúcich sa v situácii pozastavenia, ktorého normatívny obsah by mal meniť delegovaný akt podľa článku 1 ods. 4 písm. f) tohto nariadenia. Práve naopak, tieto krajiny by mali byť určené na základe uplatnenia kritérií stanovených v uvedenom nariadení. Delegovaný akt, ktorý na základe týchto kritérií pozastavuje na obmedzenú dobu uplatnenie výnimky z vízovej povinnosti, by jednoducho vykonával dotknutý legislatívny akt bez toho, aby ho doplnil alebo zmenil.

21 Hoci doplnenie poznámky pod čiarou do legislatívneho aktu v zásade predstavuje zmenu, ktorá by mohla byť predmetom delegovaného aktu, Komisia sa domnieva, že v prejednávanej veci doplnenie poznámky pod čiarou stanovené uvedeným ustanovením predstavuje výlučne technický nástroj použitý zneužívajúcim spôsobom s cieľom preobliecť vykonávací akt za delegovaný akt.

22 Navyše doplnenie poznámky pod čiarou by tiež šlo proti snahe dať mechanizmu vykonávania zásady reciprocity automatický charakter a spôsobovalo by mnohé ťažkosti pri konkrétnom fungovaní tohto mechanizmu. V prípade predloženia legislatívneho návrhu Komisiou, ktorý je upravený v článku 1 ods. 4 písm. f) treťom pododseku nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení, toto ustanovenie nespresňuje, ako by sa mala vykonať zmena poznámky pod čiarou, ktorá je tam upravená, a ako by táto poznámka mala byť odstránená, pokiaľ tento legislatívny návrh neuspeje. Ďalej v prípade zrušenia vízovej povinnosti dotknutou treťou krajinou, ktorý je upravený v článku 1 ods. 4 písm. j) tohto nariadenia, uvedené nariadenie nespresňuje postup, akým by mala byť odstránená poznámka pod čiarou doplnená na základe článku 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia.

23 V treťom rade Komisia vo svojej replike tvrdí, že za predpokladu, že normotvorca Únie disponuje určitou mierou voľnej úvahy v prípade, že ide o určenie, či určité opatrenie predstavuje „zmenu“ dotknutého legislatívneho aktu, by zverenie delegovanej právomoci Komisii v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ prostredníctvom článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 spočívalo na zjavne nesprávnom posúdení.

24 V tomto ohľade po prvé vysvetľuje, že politická citlivosť alebo závažnosť aktu prijatého na základe uvedeného ustanovenia je irelevantná vo vzťahu k otázke, či tento akt v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ mení dotknutý legislatívny akt.

25 Po druhé vzhľadom na skutočnosť, že článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení priznáva Komisii len obmedzenú, respektíve neexistujúcu voľnú úvahu, vzniká otázka, aký môže mať účel právo vzniesť námietky, ktoré prináleží normotvorcovi Únie na základe článku 290 ZFEÚ. Uvedené právo vzniesť námietky v tomto prípade predstavuje právo veta voči vykonávaciemu opatreniu, čo nie je v súlade s cieľom článku 290 ZFEÚ.

26 Po tretie Komisia pripomína, že podľa článku 4b ods. 2 a 3 uvedeného nariadenia dĺžka trvania delegovania právomoci je časovo obmedzená a že toto delegovanie je možné kedykoľvek odvolať. Keďže však prijatie delegovaného aktu podľa článku 1 ods. 4 písm. f) tohto nariadenia je neoddeliteľnou súčasťou globálneho mechanizmu vykonávania zásady reciprocity vytvoreného článkom 1 ods. 4 nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení, Komisia tvrdí, že uvedený mechanizmu už nemôže fungovať po uplynutí dotknutého obdobia delegovania alebo po jeho odvolaní.

27 Parlament a Rada podporované Českou republikou tvrdia, že článok 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia č. 539/2001 zveruje Komisii právomoc zmeniť toto nariadenie v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ. Preto sa normotvorca Únie nedopustil zjavne nesprávneho posúdenia, ani nekonal nerozumne, keď Komisii zveril delegovanú právomoc. Práve naopak, ostal v hraniciach svojej voľnej úvahy.

Posúdenie Súdnym dvorom

28 Z judikatúry vyplýva, že normotvorca Únie má voľnú úvahu pri rozhodovaní, či Komisii prizná delegovanú právomoc na základe článku 290 ods. 1 ZFEÚ alebo vykonávaciu právomoc na základe článku 291 ods. 2 ZFEÚ (rozsudok Komisia/Parlament a Rada, C-427/12, EU:C:2014:170, bod 40). Pri uplatnení tejto voľnej úvahy však musí rešpektovať podmienky stanovené v článkoch 290 ZFEÚ a 291 ZFEÚ.

29 Pokiaľ ide o zverenie delegovanej právomoci, z článku 290 ods. 1 ZFEÚ vyplýva, že legislatívnym aktom možno delegovať na Komisiu právomoc prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktoré dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu. V súlade s druhým pododsekom tohto ustanovenia sú ciele, obsah, rozsah a trvanie delegovania právomoci výslovne vymedzené v legislatívnych aktoch priznávajúcich takéto delegovanie. Z tejto požiadavky vyplýva, že priznanie delegovanej právomoci sa týka prijatia pravidiel, ktoré patria do takého právneho rámca, ktorý definuje základný legislatívny akt (rozsudok Komisia/Parlament a Rada, C-427/12, EU:C:2014:170, bod 38).

30 Pokiaľ ide o zverenie vykonávacej právomoci, článok 291 ods. 2 ZFEÚ uvádza, že právne záväzné akty Únie zverujú takúto právomoc Komisii alebo v osobitných, náležite odôvodnených prípadoch a v prípadoch stanovených v článkoch 24 ZEÚ a 26 ZEÚ Rade, ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávania týchto aktov. V rámci výkonu zverenej vykonávacej právomoci sa od dotknutej inštitúcie vyžaduje spresnenie obsahu legislatívneho aktu, aby sa zabezpečilo jeho vykonávanie za jednotných podmienok vo všetkých členských štátoch (pozri rozsudok Komisia/Parlament a Rada, C-427/12, EU:C:2014:170, bod 39).

31 Z judikatúry Súdneho dvora navyše vyplýva, že Komisia pri výkone svojej vykonávacej právomoci nemôže meniť ani dopĺňať legislatívny akt, a to ani v jeho nepodstatných prvkoch (rozsudok Parlament/Komisia, C-65/13, EU:C:2014:2289, bod 45).

32 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, ani existencia, ani rozsah voľnej úvahy zverenej jej legislatívnym aktom nie sú relevantné na účely stanovenia, či sa na akt, ktorý má Komisia prijať, uplatňuje článok 290 ZFEÚ alebo článok 291 ZFEÚ. Zo znenia článku 290 ods. 1 ZFEÚ totiž vyplýva, že zákonnosť výberu normotvorcu Únie priznať delegovanú právomoc Komisii závisí výlučne od toho, či akty, ktoré má táto inštitúcia prijať na základe tohto zverenia právomoci, majú všeobecnú pôsobnosť a či dopĺňajú alebo menia nepodstatné prvky legislatívneho aktu.

33 V prejednávanej veci Komisia nespochybňuje, že článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení jej zveruje právomoc prijať všeobecne záväzné akty, ktoré sa týkajú len nepodstatných prvkov legislatívneho aktu. Navyše žalovaní nespochybňujú dôvodnosť argumentácie Komisie, podľa ktorej tieto akty nie sú takej povahy, aby dotknutý legislatívny akt dopĺňali v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ.

34 Za týchto podmienok je namieste preskúmať, či normotvorca Únie konal v rámci svojej voľnej úvahy pripomenutej v bode 28 tohto rozsudku, keď Komisii v článku 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia zveril právomoc „zmeniť“ v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ normatívny obsah tohto nariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Parlament a Rada, C-427/12, EU:C:2014:170, body 40 a 52).

35 V tomto ohľade treba pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 5 nariadenia č. 539/2001, cieľom tohto nariadenia je vytvoriť mechanizmus, ktorý umožní realizáciu zásady reciprocity, ak sa jedna z tretích krajín zaradených do prílohy II tohto nariadenia rozhodne uložiť štátnym príslušníkom jedného alebo viacerých členských štátov vízovú povinnosť. Tento mechanizmus obsahuje v podstate tri etapy.

36 Článok 1 ods. 4 písm. e) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení upravuje ako prvú reakciu Únie na konanie dotknutej tretej krajiny prijatie vykonávacieho aktu Komisiou, ktorým sa na obdobie šiestich mesiacov, ktoré môže byť predĺžené o ďalšie obdobie šiestich mesiacov, pozastavuje oslobodenie od vízovej povinnosti vo vzťahu k určitým kategóriám štátnych príslušníkov dotknutej tretej krajiny.

37 Článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení sa týka druhej etapy mechanizmu uplatnenia zásady reciprocity. Keďže napriek selektívnemu pozastaveniu oslobodenia od vízovej povinnosti vyplývajúcemu z vykonávacieho aktu prijatého na základe článku 1 ods. 4 písm. e) tohto nariadenia dotknutá tretia krajina zachováva svoju vízovú požiadavku vo vzťahu k štátnym príslušníkom aspoň jedného členského štátu, článok 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia stanovuje, že Komisia prijme delegovaný akt, ktorý vo vzťahu ku všetkým štátnym príslušníkom tejto tretej krajiny pozastaví na obdobie dvanástich mesiacov oslobodenie od vízovej povinnosti vyplývajúce zo zapísania tejto krajiny do prílohy II tohto nariadenia a doplní do tejto prílohy „poznámku pod čiarou, v ktorej sa uvedie, že oslobodenie od vízovej povinnosti je vo vzťahu k danej tretej krajine pozastavené, a trvanie uvedeného pozastavenia“.

38 Tretia etapa mechanizmu uplatnenia zásady reciprocity sa týka opätovného trvalého zavedenia vízovej povinnosti, a teda presunu odkazu na dotknutú tretiu krajinu z prílohy II nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení, do jeho prílohy I, čo si vyžaduje uplatnenie riadneho legislatívneho postupu. V tejto súvislosti článok 1 ods. 4 písm. h) uvedeného nariadenia stanovuje, že ak počas šiestich mesiacov od nadobudnutia účinnosti delegovaného aktu dotknutá tretia krajina nezruší vízovú povinnosť, môže Komisia predložiť legislatívny návrh na zmenu uvedeného nariadenia s cieľom uvedeného presunu. Pokiaľ Komisia predloží takýto legislatívny návrh, obdobie pozastavenia vyplývajúce z aktu prijatého na základe článku 1 ods. 4 písm. f) uvedeného nariadenia sa predĺži o šesť mesiacov.

39 Mechanizmus uplatnenia zásady reciprocity charakterizujú opatrenia majúce stúpajúcu závažnosť a politickú citlivosť, ktorým zodpovedajú nástroje inej povahy.

40 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, okolnosť, že akt prijatý v rámci prvej etapy mechanizmu uplatnenia zásady reciprocity je kvalifikovaný ako vykonávacie opatrenie, nemôže sama osebe viesť k tomu, aby akt prijatý v rámci jeho druhej etapy musel tiež byť kvalifikovaný ako vykonávací akt.

41 Pokiaľ ide o otázku, či článok 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení zveruje Komisii právomoc v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ zmeniť toto nariadenie, musí sa pripomenúť, že v súlade s článkom 1 ods. 1 nariadenia č. 539/2001 sa od štátnych príslušníkov tretích krajín na zozname v prílohe I tohto nariadenia vyžaduje, aby mali víza pri prechode vonkajších hraníc členských štátov. Na základe článku 1 ods. 2 uvedeného nariadenia štátni príslušníci tretích krajín, ktoré sú uvedené na zozname v prílohe II tohto nariadenia, budú oslobodení od tejto povinnosti, ak pôjde o pobyty nepresahujúce spolu 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia.

42 Účinkom aktu prijatého na základe článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení je však opätovné zavedenie vízovej povinnosti počas obdobia dvanástich alebo osemnástich mesiacov voči všetkým štátnym príslušníkom tretieho štátu uvedeného na zozname v prílohe II tohto nariadenia na pobyty, ktoré sú podľa článku 1 ods. 2 uvedeného nariadenia oslobodené od takejto povinnosti. Vo vzťahu k všetkým týmto štátnym príslušníkom je teda účinkom aktu prijatého na základe článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 zmena, hoci aj len dočasná, normatívneho obsahu dotknutého legislatívneho aktu. Účinky aktu prijatého na základe tohto ustanovenia sú totiž s výnimkou ich dočasnej povahy vo všetkých ohľadoch zhodné s účinkami vyplývajúcimi z formálneho presunu názvu dotknutej tretej krajiny z prílohy II nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení do jeho prílohy I.

43 Doplnenie do prílohy II uvedeného nariadenia poznámky pod čiarou k názvu dotknutej tretej krajiny, ktoré je upravené uvedeným ustanovením, potvrdzuje, ako to správne uviedol generálny advokát v bode 64 svojich návrhov, vôľu normotvorcu Únie doplniť akt prijatý na základe tohto ustanovenia priamo do samotného textu nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení.

44 Za týchto podmienok normotvorca Únie zveril Komisii právomoc zmeniť normatívny obsah uvedeného legislatívneho aktu v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ.

45 Tento záver nevyvracia ani argumentácia Komisie týkajúca sa prípadných ťažkostí vyplývajúcich z nevyhnutnosti neskoršej zmeny poznámky pod čiarou doplnenej do prílohy II nariadenia č. 539/2001 alebo vyplývajúcich z vlastných osobitostí delegovania právomoci, ako sú obmedzené trvanie, možnosť odvolania tohto delegovania a právomoc Parlamentu a Rady vzniesť námietky.

46 Takéto ťažkosti sú totiž irelevantné vo vzťahu k otázke, či sa právomoc zverená Komisii v článku 1 ods. 4 písm. f) nariadenia č. 539/2001 v znení zmien a doplnení týka aj zmeny normatívneho obsahu tohto legislatívneho aktu v zmysle článku 290 ods. 1 ZFEÚ, teda zmeny, ktorú ako vyplýva z judikatúry pripomenutej v bode 31 tohto rozsudku, možno vykonať len v rámci výkonu delegovanej právomoci.

47 Jediný žalobný dôvod, ktorý Komisia uvádza na podporu svojej žaloby, sa preto musí zamietnuť ako nedôvodný.

48 Z toho vyplýva, že žaloba sa musí zamietnuť.

O trovách

49 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Parlament a Rada navrhli zaviazať Komisiu na náhradu trov konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania. Na základe článku 140 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku, podľa ktorého členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania, je potrebné rozhodnúť tak, že Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.

3. Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania.

Podpisy