Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

9 iulie 2020*

„Recurs – Resurse proprii ale Uniunii Europene – Răspunderea financiară a statelor membre – Cerere de scutire de la obligația de punere la dispoziție a resurselor proprii – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Scrisoare a Comisiei Europene – Noțiunea de «act atacabil» – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Protecție jurisdicțională efectivă – Acțiune întemeiată pe îmbogățirea fără justă cauză a Uniunii”

În cauza C-575/18 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 13 septembrie 2018,

**Republica Cehă**, reprezentată de O. Serdula, J. Vláčil și M. Smolek, în calitate de agenți,

recurentă,

susținută de:

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de M. K. Bulterman, C. S. Schillemans, M. L. Noort, M. H. S. Gijzen și J. Langer, în calitate de agenți,

intervenient în recurs,

cealaltă parte din procedură fiind:

**Comisia Europeană**, reprezentată inițial de M. Owsiany-Hornung și Z. Malůšková, ulterior de Z. Malůšková și J.-P. Keppenne, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră)

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședintă, domnul A. Arabadjiev, doamna A. Prechal, domnii M. Vilaras și P. G. Xuereb, doamna L. S. Rossi și domnul I. Jarukaitis, președinți de cameră, și domnii E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský și L. Bay Larsen, doamna K. Jürimäe (raportoare) și domnii N. Piçarra și A. Kumin, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: domnul M. Aleksejev, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 noiembrie 2019,

* Limba de procedură: ceha.

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 12 martie 2020,

pronunță prezenta

## Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Republica Cehă solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 28 iunie 2018, Republica Cehă/Comisia (T-147/15, nepublicată, denumită în continuare „ordonanța atacată”, EU:T:2018:395), prin care acesta a respins ca inadmisibilă acțiunea sa având ca obiect anularea deciziei directorului Direcției „Resurse proprii și programare financiară” a Direcției Generale Buget a Comisiei Europene care ar fi cuprinsă în scrisoarea care poartă referința Ares (2015)217973 din 20 ianuarie 2015 (denumită în continuare „scrisoarea în litigiu”).

### Cadrul juridic

#### *Deciziile 2000/597/CE, Euratom și 2007/436/CE, Euratom*

2 În ceea ce privește perioada vizată de faptele aflate la originea litigiului, au fost aplicate succesiv două decizii privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene, și anume Decizia 2000/597/CE, Euratom a Consiliului din 29 septembrie 2000 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO 2000, L 253, p. 42, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 206), iar ulterior, începând de la 1 ianuarie 2007, Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO 2007, L 163, p. 17).

3 Potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Decizia 2000/597, al cărui conținut a fost preluat în esență la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din Decizia 2007/436, constituie resurse proprii înscrise în bugetul general al Uniunii Europene veniturile care provin printre altele din „taxe din Tariful vamal comun și alte taxe stabilite sau care urmează a fi stabilite de către instituțiile [Uniunii] în legătură cu comerțul cu țările terțe”.

4 Articolul 8 alineatul (1) primul și al treilea paragraf din Deciziile nr. 2000/597 și nr. 2007/436 prevede printre altele, pe de o parte, că aceste resurse proprii ale Uniunii sunt colectate de statele membre în conformitate cu dispozițiile de drept intern impuse prin acte cu putere de lege și norme administrative, care, după caz, sunt adaptate pentru a îndeplini cerințele normelor Uniunii, și, pe de altă parte, că statele membre pun la dispoziția Comisiei resursele menționate.

#### *Regulamentul nr. 1150/2000*

5 Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436 (JO 2000, L 130, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 184) este rezultatul a două modificări introduse, în perioada vizată de faptele aflate la originea litigiului, cu efect de la 28 noiembrie 2004, prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2028/2004 al Consiliului din 16 noiembrie 2004 (JO 2004, L 352, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 5, p. 147) și, respectiv, cu efect de la 1 ianuarie 2007, prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 105/2009 al Consiliului din 26 ianuarie 2009 (JO 2009, L 36, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1150/2000”).

6 În temeiul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1150/2000, dreptul Uniunii asupra resurselor proprii se constată de îndată ce sunt îndeplinite condițiile prevăzute de regulamentul vamal privind înregistrarea sumei cuvenite și notificarea debitorului.

7 Articolul 6 alineatul (1) și alineatul (3) literele (a) și (b) din acest regulament prevede:

„(1) Contabilitatea resurselor proprii se ține de către trezoreria fiecărui stat membru sau a organismului desemnat de către fiecare stat membru și se structurează în funcție de natura resurselor.

[…]

(3) (a) Drepturile constatate în conformitate cu articolul 2 se înregistrează în contabilitate, conform literei (b) din prezentul alineat, cel târziu în prima zi lucrătoare după data de 19 din luna a doua următoare celei în care a fost constatat dreptul respectiv.;

(b) Drepturile constatate și neînregistrate în contabilitatea la care se referă litera (a), deoarece nu au fost recuperate încă și nu s-a furnizat nicio cauțiune, se înscriu într-o contabilitate separată, în termenul prevăzut la litera (a). Statele membre pot proceda în același mod atunci când drepturile constatate și acoperite de garanții fac obiectul contestărilor și sunt susceptibile de a suporta variații în urma diferendelor apărute.”

8 Articolul 9 alineatul (1) primul paragraf din regulamentul menționat prevede:

„Conform procedurii definite la articolul 10, fiecare stat membru înscrie resursele proprii în creditul contului deschis în acest scop în numele Comisiei la trezoreria sa sau la organismul pe care l-a desemnat.”

9 Potrivit articolului 10 alineatul (1) din același regulament:

„După deducerea cheltuielilor de colectare, conform articolului 2 alineatul (3) și articolului 10 alineatul (3) din Decizia [2007/436], Euratom, înregistrarea resurselor proprii prevăzute la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din decizia menționată trebuie făcută cel târziu în prima zi lucrătoare după data de 19 a celei de a doua luni care urmează lunii în care s-a constatat dreptul, conform articolului 2 din prezentul regulament.

Cu toate acestea, în ceea ce privește sumele înregistrate în contabilitate separată, conform articolului 6 alineatul (3) litera (b) din prezentul regulament, înscrierea trebuie să intervină cel târziu în prima zi lucrătoare după data de 19 a celei de a doua luni care urmează lunii în care a avut loc recuperarea.”

10 În temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1150/2000, orice întârziere în înregistrările în contul prevăzut la articolul 9 alineatul (1) are drept rezultat plata de către statul membru în cauză a unor dobânzi de întârziere.

11 Articolul 17 alineatele (1)-(4) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Statele membre trebuie să ia toate măsurile necesare pentru ca sumele corespunzătoare drepturilor constatate conform articolului 2 să fie puse la dispoziția Comisiei în condițiile prevăzute de prezentul regulament.

(2) Statele membre sunt eliberate de obligația de a pune la dispoziția Comisiei sumele corespunzătoare drepturilor constatate care se dovedesc imposibil de recuperat:

(a) fie din motive de forță majoră;

(b) fie din alte motive care nu le sunt imputabile.

Sumele aferente drepturilor constatate sunt declarate nerecuperabile printr-o decizie a autorității administrative competente care constată imposibilitatea recuperării.

Sumele aferente drepturilor constatate sunt considerate nerecuperabile în termen de cel mult cinci ani de la data la care a fost constatată suma în conformitate cu articolul 2 sau, în caz de recurs administrativ sau judiciar, de la data adoptării, notificării sau publicării deciziei definitive.

În cazul plăților eșalonate, termenul de cel mult cinci ani începe să curgă de la data ultimei plăți efective, în măsura în care aceasta nu stinge datoria.

Sumele declarate sau considerate nerecuperabile sunt șterse definitiv din contabilitatea separată prevăzută la articolul 6 alineatul (3) litera (b). Acestea sunt menționate în anexa la extrasul de cont trimestrial prevăzut la articolul 6 alineatul (4) litera (b), precum și, după caz, în extrasul de cont trimestrial prevăzut la articolul 6 alineatul (5).

(3) În termen de trei luni de la adoptarea deciziei administrative menționate la alineatul (2) sau în conformitate cu termenele prevăzute la alineatul menționat anterior, statele membre transmit Comisiei informații referitoare la cazurile în care s-au aplicat dispozițiile alineatului (2), cu condiția ca valoarea drepturilor implicate constatate să depășească 50 000 euro.

[…]

(4) Comisia dispune de un termen de șase luni de la primirea raportului prevăzut la alineatul (3) pentru a transmite propriile observații statului membru în cauză.

[…]”

**Istoricul cauzei și scrisoarea în litigiu**

12 Istoricul litigiului este expus la punctele 1-9 din ordonanța atacată. În scopul prezentei proceduri, acesta poate fi rezumat după cum urmează.

13 La 30 mai 2008, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a adoptat un raport final referitor la o investigație care privea verificări ale importului de brichete de buzunar cu piatră din Laos, în perioada cuprinsă între anii 2004 și 2007.

14 Acest raport arăta că „elementele de probă privind originea chineză stabilite în cursul misiunii de inspecție [erau] suficiente pentru ca statele membre să deschidă o procedură administrativă de rectificare fiscală”. Potrivit raportului menționat, era necesar ca „statele membre să efectueze audituri de monitorizare și, eventual, anchete privind importatorii în cauză și să deschidă, de urgență, o procedură de recuperare, în cazul în care acest lucru nu a fost deja realizat”.

15 Concluziile aceluiași raport priveau 28 de cazuri de import de mărfuri, în Republica Cehă. Birourile vamale cehe competente au luat măsuri pentru efectuarea rectificării și a recuperării fiscale în aceste cazuri.

16 Cu toate acestea, nu a fost posibil, în niciunul dintre cazurile menționate, să se efectueze rectificarea într-un termen de trei luni de la data notificării versiunii cehe a raportului OLAF.

17 Între luna noiembrie 2013 și luna noiembrie 2014, în conformitate cu reglementarea aplicabilă, Republica Cehă a consemnat în sistemul de informații WOMIS (Write-Off Management and Information System) cazurile de imposibilitate de recuperare a cuantumului resurselor proprii ale Uniunii.

18 În lunile iulie și decembrie ale anului 2014, la cererea Comisiei, Republica Cehă a comunicat informații suplimentare acesteia din urmă.

19 Prin scrisoarea în litigiu, directorul Direcției „Resurse proprii și programare financiară” a Direcției Generale Buget a Comisiei a informat autoritățile cehe că nu erau îndeplinite în niciunul dintre aceste cazuri condițiile de scutire de la obligația de punere la dispoziție a resurselor proprii ale Uniunii, prevăzute la articolul 17 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1150/2000. Acesta a invitat autoritățile cehe să ia măsurile necesare pentru a credita contul Comisiei cu suma de 53 976 340 de coroane cehe (CZK) (aproximativ 2 112 708 euro) (denumită în continuare „suma în cauză”), cel târziu până în prima zi lucrătoare care urmează celei de a nouăsprezecea zile a celei de a doua luni ulterioare lunii în care a fost trimisă această scrisoare. Acesta a adăugat că orice întârziere ar determina plata unor dobânzi în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 1150/2000.

**Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată**

20 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 30 martie 2015, Republica Cehă a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei despre care se pretinde că este cuprinsă în scrisoarea în litigiu.

21 Prin înscrisul separat depus la grefa Tribunalului la 11 iunie 2015, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate a acestei acțiuni pentru motivul că scrisoarea în litigiu nu constituie o decizie supusă acțiunii în anulare. Republica Cehă și-a prezentat observațiile cu privire la această excepție.

22 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 20 iulie 2015, Republica Slovacă a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cehe.

23 Prin decizia din 22 decembrie 2015, Tribunalul, după ce a reunit observațiile Republicii Cehe și ale Comisiei, a suspendat procedura în fața sa până la pronunțarea deciziilor prin care se finaliza judecata în cauzele în care s-au pronunțat Hotărârea din 25 octombrie 2017, Slovacia/Comisia (C-593/15 P și C-594/15 P, EU:C:2017:800), precum și Hotărârea România/Comisia (C-599/15 P, EU:C:2017:801). Procedura a fost reluată în urma pronunțării acestor hotărâri. Republica Cehă și Comisia au fost invitate să se pronunțe cu privire la consecințele care trebuiau deduse din acestea.

24 Prin ordonanța atacată, Tribunalul a admis excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie și a respins, în consecință, acțiunea Republicii Cehe ca inadmisibilă, în măsura în care era îndreptată împotriva unui act care nu putea face obiectul unei acțiuni în anulare, fără a se pronunța asupra cererii de intervenție a Republicii Slovace.

**Procedura în fața Curții și concluziile părților în recurs**

25 Republica Cehă solicită Curții:

– anularea ordonanței atacate;

– respingerea excepției de inadmisibilitate invocate de Comisie;

– trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la temeinicia acțiunii și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

26 Comisia solicită Curții:

– respingerea recursului și

– obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată.

27 Prin Decizia președintelui Curții din 8 ianuarie 2019, a fost admisă cererea de intervenție formulată de Regatul Țărilor de Jos în susținerea concluziilor Republicii Cehe.

28 În memoriul său în intervenție, Regatul Țărilor de Jos solicită Curții:

– admiterea recursului și

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

**Cu privire la recurs**

***Argumentația părților***

29 În susținerea recursului, Republica Cehă invocă un motiv unic, întemeiat pe încălcarea articolului 263 TFUE coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

30 Prin intermediul acestui motiv, Republica Cehă arată în esență că, în mod contrar a ceea ce Tribunalul lasă să se înțeleagă la punctul 81 și următoarele din ordonanța atacată, aceasta nu dispune de nicio cale de atac efectivă care să îi permită să obțină un control jurisdicțional al poziției adoptate de Comisie în diferendul dintre aceasta și instituția menționată în ceea ce privește existența unei obligații care i-ar reveni de a pune la dispoziția acesteia din urmă suma în cauză. În aceste condiții, Tribunalul ar fi trebuit să declare admisibilă acțiunea în primă instanță, pentru a-i garanta o protecție jurisdicțională efectivă.

31 În această privință, Republica Cehă subliniază că, atunci când Comisia invită, printr-o scrisoare precum scrisoarea în litigiu, un stat membru să pună la dispoziția sa un cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, acest stat membru este, *de facto*, obligat să plătească în termenul stabilit suma solicitată, în pofida rezervelor pe care le formulează împotriva tezei susținute de Comisie. Astfel, prin refuzul de a pune suma respectivă la dispoziția acestei instituții, statul membru menționat ar fi expus riscului de a trebui să plătească, pe lângă suma principală, dobânzi de întârziere, în ipoteza în care, în urma introducerii de către Comisie a unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Curtea ar constata o neîndeplinire a obligației de punere la dispoziție. Cuantumul acestor dobânzi ar depinde, în practică, de termenul în care Comisia introduce o astfel de acțiune și de durata procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Acest cuantum ar putea fi astfel foarte ridicat și ar constitui cheltuieli de judecată excesive pentru statul membru în cauză.

32 Or, potrivit Republicii Cehe, în primul rând, un stat membru nu are nicio certitudine că un asemenea diferend dintre acesta și Comisie este examinat pe fond de Curte, având în vedere puterea discreționară cu care este învestită Comisia pentru a introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și lipsa oricărei condiții privind termenul în acest scop. În măsura în care accesul la instanță ar depinde astfel de „bunăvoința” Comisiei, dreptul la protecție jurisdicțională efectivă nu ar fi garantat.

33 Republica Cehă consideră că situația ar fi diferită numai dacă Comisia ar fi obligată să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului membru în cauză în ipoteza în care acesta din urmă a pus la dispoziția Comisiei un cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, însoțind în același timp această plată de rezerve în ceea ce privește temeinicia obligației de plată.

34 Cu toate acestea, în stadiul actual, o astfel de obligație de a introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor într-o asemenea ipoteză nu ar reieși din jurisprudența instanței Uniunii. De altfel, această jurisprudență ar fi lipsită de precizie în ceea ce privește condițiile și efectele unei asemenea puneri la dispoziție însoțită de rezerve, ceea ce ar genera o stare de insecuritate juridică și ar compromite dreptul la protecție jurisdicțională efectivă.

35 În plus, practica actuală a Comisiei ar arăta că această instituție nu se consideră obligată să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în cazul punerii la dispoziție a unui cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, însoțită de rezerve.

36 Dimpotrivă, Comisia ar considera că, într-un asemenea caz, nu mai există o neîndeplinire a obligațiilor, în sensul articolului 258 TFUE.

37 Ar rezulta că un stat membru nu dispune de acces la instanța Uniunii, în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, decât prin refuzul de a pune suma solicitată la dispoziția Comisiei și prin expunerea astfel la riscul de a trebui să plătească dobânzi de întârziere foarte ridicate în cazul constatării neîndeplinirii obligațiilor.

38 În al doilea rând, Republica Cehă consideră că insuficiențele protecției sale jurisdicționale constituie un element al „contextului factual și juridic” al emiterii scrisorii în litigiu, care ar fi un criteriu pertinent pentru aprecierea caracterului atacabil al acestei scrisori. Or, având în vedere acest context, ar trebui să se adopte o interpretare a noțiunilor de „efecte juridice obligatorii” și de „act atacabil” diferită de cea reținută de Tribunal în ordonanța atacată, în scopul garantării dreptului la protecție jurisdicțională efectivă.

39 Aceasta ar fi situația cu atât mai mult în cazul în care, în pofida demersurilor întreprinse de Republica Cehă, Comisia ar continua să refuze introducerea unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor. Republica Cehă subliniază în această privință că, începând de la 17 martie 2015, a pus la dispoziția Comisiei suma în cauză, formulând în același timp rezerve cu privire la temeinicia tezelor acestei instituții. În plus, prin scrisoarea din 30 august 2018, rămasă fără răspuns, acest stat membru ar fi reiterat instituției menționate rezervele sale cu privire la obligația sa de a pune la dispoziție această sumă și i-ar fi solicitat să îi restituie suma menționată sau să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

40 În ședința de audiere a pledoariilor, în primul rând, Republica Cehă a adăugat că scrisoarea în litigiu era de natură să producă efecte juridice, din moment ce stabilea un termen pentru punerea la dispoziție a sumei în cauză, sub sancțiunea plății unor dobânzi de întârziere. Or, momentul de la care începe să curgă acest termen ar fi diferit de cel stabilit la articolul 10 din Regulamentul nr. 1150/2000.

41 În al doilea rând, Republica Cehă a adăugat că nici o acțiune în despăgubire pentru îmbogățirea fără justă cauză a Uniunii nu i-ar garanta o protecție jurisdicțională efectivă, ținând seama de condițiile stricte care reglementează această cale de drept.

42 Regatul Țărilor de Jos consideră că Tribunalul a apreciat în mod eronat că scrisoarea în litigiu constituia o „simplă opinie juridică” sau o „simplă invitație de a pune la dispoziție” suma în cauză. Astfel, această scrisoare ar fi fost destinată să producă efecte juridice, întrucât ar fi impus Republicii Cehe obligații noi prin stabilirea, în mod autonom, a unei date de la care sunt datorate dobânzi de întârziere.

43 În plus, o acțiune având ca obiect anularea unui astfel de act și o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor ar putea coexista. Lipsa unei căi de atac, în temeiul articolului 263 TFUE, împotriva unor acte precum scrisoarea în litigiu ar constitui o „lacună” în protecția jurisdicțională a statelor membre.

44 În ședința de audiere a pledoariilor, Regatul Țărilor de Jos a adăugat că două soluții ar permite remedierea acestei lacune. O primă soluție ar consta în a considera că, atunci când un stat membru pune la dispoziția Comisiei un cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, formulând în același timp rezerve cu privire la obligația sa de a proceda astfel, instituția menționată ar fi obligată să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva acestui stat membru. O astfel de obligație ar putea fi întemeiată pe principiile protecției jurisdicționale efective și cooperării loiale. O a doua soluție ar consta în a permite unui stat membru să introducă la Tribunal o acțiune întemeiată pe îmbogățirea fără justă cauză a Uniunii. Regatul Țărilor de Jos și-a exprimat preferința pentru prima, având îndoieli cu privire la oportunitatea celei de a doua.

45 Comisia contestă temeinicia motivului unic invocat de Republica Cehă.

### *Aprecierea Curții*

46 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că reiese dintr-o jurisprudență constantă că sunt considerate „acte atacabile”, în sensul articolului 263 TFUE, orice dispoziții adoptate de instituțiile Uniunii, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii (Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 31 și jurisprudența citată).

47 Pentru a stabili dacă actul atacat produce astfel de efecte, este necesar să se examineze substanța acestui act și să se evalueze aceste efecte în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul actului menționat, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției care este emitentul acestuia (Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 32 și jurisprudența citată).

48 În speță, Tribunalul a amintit această jurisprudență la punctele 31 și 35 din ordonanța atacată. În temeiul jurisprudenței menționate, Tribunalul a statuat, la punctul 64 din această ordonanță, că scrisoarea în litigiu nu era susceptibilă să producă efecte juridice. Tribunalul a tras această concluzie, pe de o parte, în urma unei analize dezvoltate la punctele 36-56 din ordonanța menționată, referitoare la contextul emiterii acestei scrisori și la competențele cu care Comisia este învestită în materie de resurse proprii ale Uniunii, având în vedere în special dispozițiile coroborate ale articolului 8 alineatul (1) din Decizia 2007/436, precum și ale articolului 2 alineatul (1), ale articolului 9 alineatul (1) și ale articolului 17 alineatele (1)-(4) din Regulamentul nr. 1150/2000 și, pe de altă parte, în urma unei examinări a conținutului scrisorii menționate, efectuată la punctele 57-63 din aceeași ordonanță.

49 În cadrul motivului unic invocat în susținerea recursului, Republica Cehă nu contestă nici interpretarea de către Tribunal a dispozițiilor coroborate ale Deciziei 2007/436 și ale Regulamentului nr. 1150/2000, nici analiza conținutului scrisorii în litigiu și a contextului emiterii sale.

50 Republica Cehă apreciază totuși că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a respins acțiunea sa în anulare ca inadmisibilă, în condițiile în care, contrar a ceea ce Tribunalul ar lăsa să se înțeleagă la punctul 81 și următoarele din ordonanța atacată, ea nu dispune de nicio altă cale de drept care să îi permită obținerea unui control jurisdicțional al poziției adoptate de Comisie în diferendul dintre aceasta și instituția menționată cu privire la punerea sumei în cauză la dispoziția acesteia din urmă. Potrivit Republicii Cehe, insuficiențele protecției sale jurisdicționale constituie un element contextual care ar fi trebuit luat în considerare în cadrul aprecierii caracterului atacabil al scrisorii în litigiu.

51 Tribunalul a respins, la aceste puncte din ordonanța atacată, argumentația Republicii Cehe prezentată în fața sa și întemeiată pe dreptul său la protecție jurisdicțională efectivă. Pe de o parte, la punctul 81 din această ordonanță, el a amintit în esență că o interpretare, în lumina articolului 47 din cartă, a condiției referitoare la producerea, prin actul atacat, a unor efecte juridice obligatorii nu poate

conduce la înlăturarea acestei condiții. Pe de altă parte, la punctele 82-86 din ordonanța menționată, Tribunalul a arătat că Republica Cehă putea atât să nu dea curs scrisorii în litigiu, în așteptarea introducerii eventuale de către Comisie a unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, cât și să procedeze la o punere la dispoziție a sumei în cauză, formulând în același timp rezerve cu privire la temeinicia tezei susținute de Comisie.

52 În această privință, este necesar să se arate, în primul rând, că Tribunalul a amintit în mod întemeiat, la punctul 81 din ordonanța atacată, că, potrivit Explicațiilor cu privire la cartă (JO 2007, C 303, p. 2) și unei jurisprudențe constante a Curții, deși condiția privind efectele juridice obligatorii trebuie interpretată în lumina dreptului la protecție jurisdicțională efectivă așa cum este garantat la articolul 47 primul paragraf din cartă, acest drept nu are ca obiect modificarea sistemului de control jurisdicțional prevăzut de tratate, în special a normelor referitoare la admisibilitatea acțiunilor introduse direct în fața instanțelor Uniunii. Prin urmare, interpretarea noțiunii de „act atacabil” în lumina acestui articol 47 nu poate conduce la înlăturarea acestei condiții fără a depăși competențele atribuite instanțelor Uniunii prin Tratatul FUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2017, Slovacia/Comisia, C-593/15 P și C-594/15 P, EU:C:2017:800, punctul 66, precum și jurisprudența citată).

53 Or, tocmai aceasta ar fi situația dacă unui stat membru i s-ar permite să formuleze o acțiune în anulare împotriva unei scrisori care nu constituie un act atacabil, în sensul jurisprudenței citate la punctele 46 și 47 din prezenta hotărâre, în măsura în care, având în vedere conținutul său, contextul emiterii sale și competențele instituției emitente, ea nu este de natură să producă efecte juridice obligatorii, astfel cum a statuat Tribunalul la punctele 36-64 din ordonanța atacată, fără ca aceste elemente de analiză să fie repuse în discuție de Republica Cehă în cererea de recurs.

54 Cel mult, în ședința de audiere a pledoariilor, Republica Cehă a arătat, asemenea Regatului Țărilor de Jos în memoriul său în intervenție, că scrisoarea în litigiu era de natură să producă efecte juridice, din moment ce stabilea un termen pentru punerea la dispoziție a sumei în cauză, sub sancțiunea plății unor dobânzi de întârziere. Cu toate acestea, prin natura sa, indicarea de către Comisie a unui astfel de termen nu poate produce efecte juridice. Astfel, Curtea a statuat că, în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 1150/2000, orice întârziere în înregistrările în contul prevăzut la articolul 9 alineatul (1) din acest regulament determină plata unei dobânzi de către statul membru respectiv, aplicabilă întregii perioade de întârziere, indiferent de motivul întârzierii și de termenul stabilit de Comisie pentru punerea la dispoziție a resurselor proprii ale Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2010, Comisia/Germania, C-442/08, EU:C:2010:390, punctele 93 și 95, precum și Hotărârea din 17 martie 2011, Comisia/Portugalia, C-23/10, nepublicată, EU:C:2011:160, punctul 62).

55 În plus, argumentația Republicii Cehe potrivit căreia trebuie să se recunoască admisibilitatea acțiunii sale în anulare contravine caracteristicilor sistemului resurselor proprii ale Uniunii.

56 În această privință, trebuie amintit că din articolul 8 alineatul (1) din Deciziile 2000/597 și 2007/436 rezultă că resursele proprii ale Uniunii prevăzute la articolul 2 alineatul (1) literele (a) și (b) din Decizia 2000/597 și, respectiv, la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din Decizia 2007/436 sunt încasate de statele membre, iar statele membre au obligația de a pune aceste resurse la dispoziția Comisiei (Hotărârea din 8 iulie 2010, Comisia/Italia, C-334/08, EU:C:2010:414, punctul 34).

57 În acest scop, statele membre sunt obligate, în temeiul articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1150/2000, să constate un drept al Uniunii asupra resurselor proprii de îndată ce sunt îndeplinite condițiile prevăzute de regulamentul vamal „privind înregistrarea sumei cuvenite și notificarea debitorului”. Prin urmare, statele membre sunt obligate să înscrie în contabilitatea resurselor proprii ale Uniunii taxele constatate în conformitate cu articolul 2 din acest regulament în condițiile prevăzute la articolul 6 din regulamentul menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2010, Comisia/Germania, C-442/08, EU:C:2010:390, punctul 76 și jurisprudența citată). În această privință, trebuie să se precizeze că, în temeiul articolului 6 alineatul (3) litera (b) din același

regulament, o taxă constatată care nu a fost încă recuperată și pentru care nu a fost furnizată nicio cauțiune se înscrie într-o contabilitate separată [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 2019, Comisia/Italia (Resurse proprii – Recuperarea unei datorii vamale), C-304/18, nepublicată, EU:C:2019:601, punctul 52].

58 În continuare, statele membre trebuie să pună la dispoziția Comisiei resursele proprii ale Uniunii în condițiile prevăzute la articolele 9-11 din Regulamentul nr. 1150/2000, înscriindu-le, cu respectarea termenelor prevăzute, în creditul contului deschis în acest scop în numele instituției menționate. Potrivit articolului 11 alineatul (1) din acest regulament orice întârziere în înregistrările în acest cont are drept rezultat plata de către statul membru în cauză a unor dobânzi de întârziere.

59 Există o legătură indisolubilă între obligația de constatare a resurselor proprii ale Uniunii, cea de a le înregistra în contul Comisiei în termenele stabilite și cea de a plăti dobânzile de întârziere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 1986, Comisia/Germania, 303/84, EU:C:1986:140, punctul 11), acestea din urmă fiind exigibile indiferent de motivul întârzierii cu care resursele respective au intrat în contul Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2010, Comisia/Germania, C-442/08, EU:C:2010:390, punctul 93).

60 În plus, în temeiul articolului 17 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 1150/2000, statele membre trebuie să ia toate măsurile necesare pentru ca sumele corespunzătoare taxelor constatate conform articolului 2 să fie puse la dispoziția Comisiei. Statele membre nu sunt scutite de această obligație decât dacă recuperarea nu a putut fi efectuată din motive de forță majoră sau atunci când se dovedește că, în mod definitiv, este imposibil să se efectueze recuperarea din motive care nu le pot fi imputate. Sumele declarate sau considerate nerecuperabile sunt șterse definitiv din contabilitatea separată prevăzută la articolul 6 alineatul (3) litera (b) din regulamentul menționat.

61 În acest context, din articolul 17 alineatele (3) și (4) din Regulamentul nr. 1150/2000 reiese că statele membre trebuie să comunice Comisiei informațiile privind cazurile de aplicare a alineatului (2) al acestui articol, în măsura în care valoarea taxelor constatate în cauză depășește 50 000 de euro. Comisia dispune astfel de un termen de șase luni de la primirea acestei comunicări pentru a transmite propriile observații statului membru în cauză. Astfel cum Tribunalul a statuat în mod întemeiat la punctele 46-50 din ordonanța atacată, fără ca această constatare să fie contestată în recurs, asemenea observații nu au nicio valoare obligatorie și trebuie considerate o simplă opinie exprimată de Comisie.

62 Din cele ce precedă rezultă că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, gestionarea sistemului resurselor proprii ale Uniunii este încredințată statelor membre și ține de responsabilitatea exclusivă a acestora din urmă. Astfel, obligațiile de colectare, de constatare și de înscriere în cont a acestor resurse proprii se impun în mod direct statelor membre în temeiul dispozițiilor Deciziilor 2000/597 și 2007/436, precum și ale Regulamentului nr. 1150/2000, fără ca Comisia să fie învestită cu o putere decizională care să îi permită să impună statelor membre obligația de a constata și de a pune la dispoziția sa cuantumuri ale resurselor proprii ale Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2017, Slovacia/Comisia, C-593/15 P și C-594/15 P, EU:C:2017:800, punctul 64).

63 În această privință, trebuie subliniat că legiuitorul Uniunii a ales să nu dea curs unei propuneri emise de Comisie la punctul 13.3 din Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1150/2000, prezentată la 1 iulie 2003 [COM(2003) 366 final], și care prevede învestirea Comisiei cu competența de a adopta o decizie motivată atunci când aceasta consideră că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 17 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 1150/2000.

64 În aceste condiții, inițierea acțiunii în anulare, sugerată de Republica Cehă, împotriva unei scrisori precum scrisoarea în litigiu în scopul controlului temeiniciei obligației acestui stat membru de a pune la dispoziția Comisiei suma în cauză ar echivala cu nerespectarea sistemului resurselor proprii ale Uniunii, astfel cum este prevăzut în normele dreptului Uniunii. Or, nu este de competența Curții să modifice alegerea efectuată în această privință de legiuitorul Uniunii.

65 În ceea ce privește, în al doilea rând, considerațiile prezentate de Tribunal la punctele 82-86 din ordonanța atacată, trebuie arătat că, în conformitate cu rolul de gardian al tratatelor atribuit Comisiei în temeiul articolului 17 alineatul (1) TUE, revine acestei instituții sarcina de a asigura buna executare de către statele membre a obligațiilor lor în materie de resurse proprii ale Uniunii.

66 În îndeplinirea acestei misiuni, Comisia dispune de o putere discreționară de a decide cu privire la oportunitatea inițierii procedurii prevăzute la articolul 258 TFUE, în cazul în care consideră că un stat membru nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 octombrie 1995, Richardson, C-137/94, EU:C:1995:342, punctul 35, și Hotărârea din 6 decembrie 2007, Comisia/Germania, C-456/05, EU:C:2007:755, punctul 25).

67 În această privință, Curtea a statuat printre altele că un stat membru care nu constată dreptul Uniunii cu privire la resursele proprii și nu pune la dispoziția Comisiei cuantumul corespunzător acestora, fără ca una dintre condițiile prevăzute la articolul 17 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1150/2000 să fie îndeplinită, nu își îndeplinește obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și în special în temeiul articolelor 2 și 8 din Deciziile 2000/597 și 2007/436 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2005, Comisia/Danemarca, C-392/02, EU:C:2005:683, punctul 68, Hotărârea din 18 octombrie 2007, Comisia/Danemarca, C-19/05, EU:C:2007:606, punctul 32, precum și Hotărârea din 3 aprilie 2014, Comisia/Regatul Unit, C-60/13, nepublicată, EU:C:2014:219, punctul 50).

68 Rezultă că posibilitatea Comisiei de a supune aprecierii Curții, în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, un diferend între acesta și un stat membru cu privire la obligația acestuia de a pune un anumit cuantum al resurselor proprii ale Uniunii la dispoziția acestei instituții este inerentă sistemului resurselor proprii menționate, astfel cum este conceput în prezent în dreptul Uniunii.

69 Este adevărat că, astfel cum a arătat Republica Cehă, statul membru care, întrucât nu împărtășește poziția Comisiei cu privire la obligația sa de a pune la dispoziția acesteia un cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, nu procedează la punerea la dispoziție respectivă, riscă dobânzi de întârziere în cazul constatării de către Curte a unei neîndepliniri a obligațiilor care decurg din reglementarea în materie de resurse proprii ale Uniunii.

70 Cu toate acestea, trebuie să se arate în această privință, în primul rând, că, astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 58 și 59 din prezenta hotărâre, obligația de plată a unor dobânzi de întârziere, în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1150/2000, este accesorie în raport cu obligația de a pune la dispoziția Comisiei resursele proprii ale Uniunii cu respectarea condițiilor stabilite la articolele 9-11 din acest regulament, în special a termenelor stabilite de regulamentul menționat.

71 În consecință, Republica Cehă a asimilat în mod eronat, în ședința de audiere a pledoariilor, dobânzile de întârziere pe care un stat membru le poate datora în cadrul sistemului de resurse proprii ale Uniunii cu cheltuieli de judecată care sunt, în opinia sa, susceptibile să împiedice accesul la justiție.

72 În al doilea rând, astfel cum a amintit în mod întemeiat Tribunalul la punctul 84 din ordonanța atacată, reiese din jurisprudența Curții că un stat membru poate evita consecințele financiare prejudiciabile constituite din dobânzile de întârziere, al căror cuantum poate fi ridicat, punând la dispoziția Comisiei suma solicitată de aceasta, formulând în același timp rezerve cu privire la

temeinicia tezelor acestei instituții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 1991, Comisia/Țările de Jos, C-96/89, EU:C:1991:213, punctul 17, și Hotărârea din 12 septembrie 2000, Comisia/Regatul Unit, C-359/97, EU:C:2000:426, punctul 31).

73 În cazul unei puneri la dispoziție însoțite de astfel de rezerve, revine Comisiei, în conformitate cu principiul cooperării loiale, în sensul articolului 4 alineatul (3) TUE, sarcina de a iniția cu statul membru în cauză un dialog constructiv pentru a-și clarifica pozițiile respective și pentru a determina obligațiile care revin acestui stat membru.

74 În cazul unui eșec al acestui dialog între statul membru respectiv și Comisie, instituția menționată are posibilitatea, contrar celor susținute de aceasta din urmă în cadrul prezentei cauze, să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în privința aceluiași stat membru cu privire la obligațiile sale de colectare, de constatare și de punere la dispoziție a resurselor proprii ale Uniunii.

75 Astfel, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 98 din concluzii, faptul de a însoți de rezerve punerea la dispoziție de resurse proprii ale Uniunii ar justifica constatarea unei neîndepliniri a obligațiilor în ipoteza în care s-ar dovedi că statul membru în cauză era efectiv obligat să procedeze la o asemenea punere la dispoziție.

76 De altfel, Curtea a examinat deja o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată de Comisie într-o cauză în care statul membru pârât procedase la punerea la dispoziție a resurselor proprii ale Uniunii însoțită de rezerve (a se vedea Hotărârea din 1 iulie 2010, Comisia/Germania, C-442/08, EU:C:2010:390, punctul 51).

77 În aceste condiții, contrar poziției susținute de Republica Cehă, susținută de Regatul Țărilor de Jos, atunci când un stat membru efectuează o punere la dispoziție însoțită de rezerve, Comisia nu poate totuși să fie obligată să introducă o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în privința acestui stat membru.

78 Într-adevăr, o asemenea obligație ar fi contrară economiei articolului 258 TFUE, din care rezultă că Comisia nu este obligată să inițieze o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, ci dispune de o putere discreționară în această privință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 1989, Star Fruit/Comisia, 247/87, EU:C:1989:58, punctul 11).

79 Astfel, un stat membru nu poate pretinde ca punerea la dispoziție a unui cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, însoțită de rezerve, să se efectueze cu condiția obligării Comisiei să sesizeze Curtea cu o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (a se vedea în acest sens Ordonanța din 21 iunie 2007, Finlanda/Comisia, C-163/06 P, EU:C:2007:371, punctul 44).

80 Rezultă că, dată fiind puterea discreționară cu care este învestită Comisia, calea acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor nu oferă nicio garanție statului membru în cauză de a obține soluționarea de către instanță a diferendului dintre acesta și instituția menționată cu privire la punerea la dispoziție a resurselor proprii ale Uniunii.

81 În aceste condiții, trebuie să se adauge că, atunci când un stat membru a pus la dispoziția Comisiei un cuantum al resurselor proprii ale Uniunii, formulând rezerve cu privire la temeinicia poziției acestei instituții, iar procedura de dialog menționată la punctul 73 din prezenta hotărâre nu a permis încetarea diferendului dintre acest stat membru și instituția menționată, statul membru respectiv poate solicita să fie despăgubit ca urmare a unei îmbogățiri fără justă cauză a Uniunii și, dacă este cazul, să sesizeze Tribunalul cu o acțiune în acest scop.

82 În această privință, trebuie amintit că Curtea a statuat că, potrivit principiilor comune sistemelor de drept ale statelor membre, o persoană care a suferit o pierdere care sporește patrimoniul unei alte persoane fără să existe vreun temei juridic pentru această îmbogățire are, ca regulă generală, dreptul la

o restituire, până la concurența acestei pierderi, din partea persoanei îmbogățite. Astfel, deși Tratatul FUE nu prevede în mod expres o cale de atac pentru acest tip de acțiune, o interpretare a articolului 268 TFUE și a articolului 340 al doilea paragraf TFUE care ar exclude această posibilitate ar determina un rezultat contrar principiului protecției jurisdicționale efective. Acțiunea întemeiată pe îmbogățirea fără justă cauză, formulată în temeiul acestor articole, impune dovada unei îmbogățiri fără bază legală valabilă a pârâtului, precum și a unei sărăciri a reclamantului legate de îmbogățirea menționată [a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Masdar (UK)/Comisia, C-47/07 P, EU:C:2008:726, punctele 44 și 46-50].

83 În cadrul examinării unei asemenea acțiuni, Tribunalului i-ar reveni sarcina de a aprecia printre altele dacă sărăcirea statului membru reclamant, corespunzătoare punerii la dispoziția Comisiei a unui cuantum al resurselor proprii ale Uniunii pe care acest stat membru l-a contestat, și îmbogățirea corelativă a acestei instituții își găsesc justificarea în obligațiile care se impun statului membru respectiv în temeiul dreptului Uniunii în materie de resurse proprii ale Uniunii sau sunt, dimpotrivă, lipsite de o astfel de justificare.

84 Prin urmare, Republica Cehă, susținută de Regatul Țărilor de Jos, arată în mod eronat că un stat membru este lipsit de orice protecție jurisdicțională efectivă în caz de dezacord cu Comisia în ceea ce privește obligațiile sale în materie de resurse proprii ale Uniunii.

85 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, se impune înlăturarea motivului unic invocat de Republica Cehă și, prin urmare, respingerea recursului în totalitate.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

86 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

87 Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune ca Republica Cehă să fie obligată să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisie.

88 Articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, de asemenea aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, prevede că statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

89 Prin urmare, Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată.

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

**1) Respinge recursul.**

**2) Republica Cehă suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.**

**3) Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături