Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada)

de 13 de noviembre de 2024*

«Recurso por omisión — Ayudas de Estado — Política pesquera común — Financiación de armadores de buques pesqueros con redes de arrastre de vara con impulsos eléctricos — Denuncia — Admisibilidad — Definición de posición de la Comisión — Carácter claro y definitivo de la posición — Competencia de la Comisión — Obligación de actuar»

En el asunto T-141/23,

Laurent Merlin, con domicilio en Équihen-Plage (Francia), y los demás demandantes cuyos nombres figuran en anexo,[1] representados por los Sres. F.-C. Laprévote, F. de Bure y T. Otmani, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. B. Stromsky y M. Abenhaïm y por la Sra. C. Perrin, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada),

integrado por el Sr. S. Papasavvas, Presidente, y los Sres. A. Kornezov (Ponente), G. De Baere y D. Petrlík y la Sra. S. Kingston, Jueces;

Secretario: Sr. L. Ramette, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

celebrada la vista el 15 de mayo de 2024;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

[1] Solo la versión notificada a las partes contiene en anexo la lista de las demás partes demandantes.

Sentencia

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 265 TFUE, los demandantes, el Sr. Laurent Merlin y las demás personas físicas y jurídicas cuyos nombres figuran en anexo, solicitan al Tribunal General que declare que la Comisión Europea se abstuvo ilegalmente de adoptar una decisión, en virtud del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO 2015, L 248, p. 9), tras examinar las denuncias que presentaron en relación con las ayudas de Estado presuntamente ilegales concedidas por el Reino de los Países Bajos en favor de armadores de buques pesqueros que practican la pesca con redes de arrastre de vara con impulsos eléctricos (en lo sucesivo, «pesca eléctrica»).

Antecedentes del litigio

2 Los demandantes son treinta y seis pescadores franceses, neerlandeses y del Reino Unido y la asociación de pescadores a pequeña escala Low Impact Fishers of Europe (LIFE), que desarrollan sus actividades pesqueras en las aguas del canal de la Mancha y del mar del Norte.

3 En marzo de 2021, los demandantes, sirviéndose del formulario que figura en el anexo IV del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento 2015/1589 (DO 2004, L 140, p. 1), presentaron ante la Comisión una serie de denuncias.

4 En sus denuncias, los demandantes alegaron, para empezar, que las autoridades neerlandesas habían concedido autorizaciones de pesca infringiendo la norma según la cual la pesca eléctrica solo se permite hasta el límite máximo del 5 % de la flota de arrastreros de vara de cada Estado miembro establecido por el Reglamento (CE) n.º 850/98 del Consejo, de 30 de marzo de 1998, para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos (DO 1998, L 125, p. 1), sustituido por el Reglamento (UE) 2019/1241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la conservación de los recursos pesqueros y la protección de los ecosistemas marinos con medidas técnicas, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 2019/2006 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo y los Reglamentos (UE) n.º 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 y (UE) 2019/1022 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 894/97, (CE) n.º 850/98, (CE) n.º 2549/2000, (CE) n.º 254/2002, (CE) n.º 812/2004 y (CE) n.º 2187/2005 del Consejo (DO 2019, L 198, p. 105) (en lo sucesivo, «norma del 5 %»).

5 A continuación, en una parte de las denuncias que llevaba por epígrafe «Subvenciones europeas ilegales e incompatibles con el mercado interior», los demandantes denunciaron que, desde 2007, el Reino de los Países Bajos venía concediendo financiación a arrastreros de vara neerlandeses que practicaban la pesca eléctrica infringiendo, en particular, la norma del 5 % y las normas que regulan el Fondo Europeo de Pesca (FEP) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). Según los demandantes, dichos arrastreros no podían, por consiguiente, beneficiarse de esta financiación en el marco del FEP y del FEMP, la cual, por ende, debía calificarse de ayuda de Estado ilegal e incompatible con el mercado interior.

6 Por último, en la parte de las denuncias con el epígrafe «Ayudas de Estado incompatibles con el mercado interior», los demandantes denunciaron la existencia de diversas medidas de ayuda concedidas por el Reino de los Países Bajos a arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica que superaban ampliamente los umbrales *de minimis* aplicables y que, por consiguiente, debían calificarse de ayudas de Estado.

7 Mediante escrito de 16 de abril de 2021, la Dirección General (DG) de Competencia de la Comisión indicó, en respuesta a los demandantes, que de las denuncias resultaba que la financiación denunciada estaba comprendida en el marco del FEP o del FEMP y que, si una medida ha sido financiada por el FEP o el FEMP, las normas reguladoras de estos fondos prevalecen sobre las normas en materia de ayudas de Estado. Según dicha Dirección General, dado que las referidas denuncias planteaban cuestiones relativas a las normas reguladoras de la política pesquera común (PPC), su examen debía proseguirse con arreglo a los procedimientos específicos de la PPC y no a las normas en materia de ayudas de Estado. A tal fin, la DG de Competencia sugirió a los demandantes que remitieran tales denuncias al servicio competente de la Comisión, a saber, la DG de Asuntos Marítimos y Pesca.

8 Mediante escrito de 4 de agosto de 2021, los demandantes alegaron, en esencia, que los mecanismos específicos relativos al FEP y al FEMP no excluyen ni la aplicabilidad de las normas en materia de ayudas de Estado ni la posibilidad de presentar una denuncia con arreglo al Reglamento 2015/1589. A este respecto, se remitieron al artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1198/2006 del Consejo, de 27 de julio de 2006, relativo al FEP (DO 2006, L 223, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento del FEP»), aplicable durante el período de programación 2007 a 2013, y al artículo 8, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al FEMP, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2328/2003, (CE) n.º 861/2006, (CE) n.º 1198/2006 y (CE) n.º 791/2007 del Consejo, y el Reglamento (UE) n.º 1255/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 149, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento del FEMP»), aplicable al período de programación 2014 a 2020, en virtud de los cuales, según los demandantes, la financiación concedida infringiendo el Reglamento del FEP o el Reglamento del FEMP debe examinarse a la luz de las normas en materia de ayudas de Estado. Concluían así que correspondía a la Comisión identificar los instrumentos mediante los cuales se había concedido la financiación, ya se tratara del FEP, del FEMP o de otros instrumentos, y determinar, sobre esta base, la que debía calificarse de ayuda de Estado por no estar comprendida en el marco del FEP o del FEMP.

9 Mediante escrito de 22 de noviembre de 2021, la DG de Competencia indicó que, aun reconociendo que el Reino de los Países Bajos había autorizado la práctica de la pesca eléctrica en contra de los requisitos establecidos por el Reglamento n.º 850/98, no podía establecerse nexo alguno entre la financiación efectuada en el marco del FEP y del FEMP y dicha práctica. Concluyó que no apreciaba ningún elemento de ayuda de Estado potencialmente ilegal que debiera ser examinado de manera más exhaustiva.

10 Mediante escrito de 4 de abril de 2022, los demandantes presentaron, en siete anexos, información complementaria que contenía, en particular, listas de arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica que habían recibido presuntamente financiación en el marco del FEP y del FEMP, según diversos documentos y extractos de archivos relativos a la financiación concedida en el marco de estos fondos. Asimismo, denunciaron la existencia de un programa de ayudas a la inversión totalmente financiado por el Estado neerlandés y destinado a equipar cinco arrastreros de vara que practicaban ese tipo de pesca.

11 Mediante escrito de 9 de septiembre de 2022, la DG de Competencia expuso que había examinado de nuevo de forma detallada la financiación concedida a los arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica atendiendo a la información complementaria transmitida por los demandantes el 4 de abril de 2022, que había llegado a la conclusión de que no existía infracción alguna de las normas relativas al FEP y al FEMP y que, sobre esta base, no apreciaba ningún elemento constitutivo de una ayuda de Estado potencialmente ilegal que debiera ser examinado de manera más exhaustiva.

12 Mediante escrito de 8 de noviembre de 2022, los demandantes requirieron a la Comisión, de conformidad con el artículo 265 TFUE, párrafo segundo, y con el Reglamento 2015/1589, y en particular con sus artículos 4, 12 y 15, para que adoptara una decisión en respuesta a las denuncias con arreglo al artículo 4 de dicho Reglamento (en lo sucesivo, «requerimiento para actuar»).

13 Mediante escrito de 14 de febrero de 2023, titulado «Preaviso de cierre del expediente por el que se comunica a los denunciantes que los servicios de la Comisión tienen la intención de archivar el asunto», la Comisión informó a los demandantes de que daba por concluido el examen de las denuncias.

14 A este respecto, en primer término, la Comisión expuso que no tenía previsto proponer la incoación de un «procedimiento de infracción por incumplimiento del Derecho de la Unión por parte del [Reino de los Países Bajos]». En segundo término, indicó que había examinado de nuevo de forma detallada la financiación de los arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica a la luz de la información complementaria transmitida por los demandantes el 4 de abril de 2022 y que había llegado a la conclusión de que no se habían infringido las normas aplicables al FEP y al FEMP. Sobre esta base, informó a los demandantes de su intención de archivar el expediente, invitándolos, si disponían de nueva información que pudiera ser pertinente para la reconsideración del expediente, a ponerse en contacto con ella dentro del plazo de cuatro semanas, al término del cual el asunto podría archivarse.

Pretensiones de las partes

15 Los demandantes solicitan, en esencia, al Tribunal General que:

– Declare que la Comisión se abstuvo ilegalmente de adoptar una decisión con arreglo al artículo 2015/1589.

– Ordene a la Comisión que adopte, en un plazo de dos meses, una decisión sobre la base de dicho Reglamento.

– Condene en costas a la Comisión.

16 La Comisión solicita al Tribunal General que:

– Declare la inadmisibilidad del recurso.

– Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

– Condene en costas a los demandantes.

Fundamentos de Derecho

17 En apoyo de su recurso, los demandantes alegan que, con arreglo a los artículos 12, apartado 1, párrafo segundo, y 15, apartado 1, del Reglamento 2015/1589, la Comisión estaba obligada, por una parte, a examinar, en un plazo razonable y de manera exhaustiva y diligente, la información que ellos le habían proporcionado en las denuncias y en sus intercambios de correspondencia posteriores, en los que denunciaban la existencia de diversas medidas de ayuda, y, por otra parte, a adoptar una decisión definitiva, sobre la base del artículo 4, apartados 2, 3 o 4, de dicho Reglamento, que expresara claramente su postura al respecto.

18 En particular, según los demandantes, la Comisión erró al considerar que la financiación concedida en el marco del FEP y del FEMP a los arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica estaba exenta, sobre la base del artículo 7 del Reglamento del FEP y del artículo 8 del Reglamento del FEMP, de la aplicación de las normas en materia de ayudas de Estado. Consideran, en efecto, que, ante la menor duda de que la referida financiación pudiera haberse concedido soslayando o infringiendo las normas reguladoras de dichos fondos, esta debería calificarse de ayuda de Estado, de modo que la Comisión tendría la obligación de examinarla con arreglo al Reglamento 2015/1589.

19 La Comisión, con carácter principal, alega la inadmisibilidad del recurso interpuesto con arreglo al artículo 265 TFUE, párrafo segundo, basándose en particular en que, antes de su interposición, había definido su postura sobre las denuncias. Con carácter subsidiario, rechaza que dicho recurso esté fundado.

Sobre la admisibilidad del recurso

20 La Comisión estima que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, definió de forma clara y definitiva su posición sobre el requerimiento para actuar, de suerte que el presente recurso es inadmisible. En su opinión, de la lectura de la toda correspondencia intercambiada con los demandantes, considerada en su conjunto, resulta, en esencia, que consideraba que carecía de competencia para adoptar una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589, puesto que, de conformidad con el artículo 42 TFUE, el artículo 7 del Reglamento del FEP y el artículo 8 del Reglamento del FEPM, los artículos 107 TFUE a 109 TFUE no son aplicables a los pagos realizados por los Estados miembros en el marco del FEP o del FEMP.

21 Los demandantes replican, en primer término, que, en el escrito de la Comisión de 14 de febrero de 2023, esta no definió su posición sobre el requerimiento para actuar. A su parecer, en dicho escrito la Comisión ni siquiera hizo referencia a la solicitud que presentaron con objeto de que adoptara una decisión con arreglo al artículo 4 del Reglamento 2015/1589, ni tampoco indicó que se considerara incompetente para adoptar tal decisión. En segundo término, alegan que, aun suponiendo que deba entenderse que ese escrito contiene una definición de la postura de la Comisión sobre el referido requerimiento, esta no se expresó de forma clara y definitiva. Por una parte, opinan que, mediante la indicación, en el escrito de que se trata, de que la institución no tenía previsto incoar un «procedimiento de infracción por incumplimiento del Derecho de la Unión por parte del [Reino de los Países Bajos]», la Comisión no definió su postura sobre la solicitud formulada en dicho requerimiento, la cual no tenía por objeto instarla a incoar tal procedimiento. Por otra parte, sostienen que la Comisión redactó el escrito de que se trata en términos imprecisos y prospectivos, en la medida en que se limitó a exponer que no «tenía previsto» dar curso a las denuncias, que tenía la «intención» de archivar el expediente y que las

invitaba «a ponerse en contacto» con ella si disponían de «nueva información que pudiera ser pertinente para la reconsideración del expediente», y que, a falta de esa información, el expediente «podría» archivarse.

22 Según la jurisprudencia, el artículo 265 TFUE se refiere a la omisión de adoptar una decisión o una postura, y no a la adopción de un acto diferente del que el interesado habría deseado o considerado necesario (sentencias de 13 de julio de 1971, Deutscher Komponistenverband/Comisión, 8/71, EU:C:1971:82, apartado 2, y de 24 de noviembre de 1992, Buckl y otros/Comisión, C-15/91 y C-108/91, EU:C:1992:454, apartado 17). Así pues, procede considerar que la institución no se encuentra en situación de omisión no solo cuando adopta un acto que satisface a la parte demandante, sino también cuando rehúsa adoptar ese acto y responde a la solicitud que se le presenta indicando las razones por las que considera que no procede adoptar el referido acto o que no tiene competencia para ello (autos de 21 de diciembre de 2021, Finiconsult/Comisión, T-504/21, no publicado, EU:T:2021:948, apartado 6, y de 1 de febrero de 2023, NO/Comisión, T-708/21, no publicado, EU:T:2023:49, apartado 56).

23 Por consiguiente, los requisitos de admisibilidad del recurso por omisión, establecidos en el artículo 265 TFUE, no se cumplen cuando la institución requerida para actuar ha definido su posición sobre este requerimiento antes de la interposición del recurso y la adopción de un acto distinto del que los interesados hubieran deseado o considerado necesario, como pueda ser una negativa, debidamente motivada, a actuar conforme al requerimiento para actuar, constituye una definición de posición que pone fin a la omisión (véase la sentencia de 24 de marzo de 2022, Wagenknecht/Comisión, C-130/21 P, EU:C:2022:226, apartado 31 y jurisprudencia citada).

24 Además, toda definición de posición, a los efectos del artículo 265 TFUE, párrafo segundo, debe establecer de manera clara y definitiva la posición de la institución de que se trate sobre la solicitud de la parte demandante (sentencia de 24 de marzo de 2022, Wagenknecht/Comisión, C-130/21 P, EU:C:2022:226, apartado 33).

25 En el presente asunto, procede señalar que los demandantes habían alegado en partes distintas de las denuncias la existencia, por un lado, de «subvenciones europeas ilegales e incompatibles con el mercado interior», concedidas a los arrastreros de vara neerlandeses dedicados a la pesca eléctrica en el marco del FEP y del FEMP, infringiendo, en particular, la norma del 5 % (en lo sucesivo, «financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP»), y, por otro lado, de «subvenciones nacionales» en favor de dichos arrastreros, concedidas por el Reino de los Países Bajos, las cuales debían calificarse de ayudas de Estado (en lo sucesivo, «ayudas nacionales denunciadas»).

26 Asimismo, en su escrito de 4 de abril de 2022, los demandantes presentaron a la Comisión información complementaria relativa tanto a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP como a las ayudas nacionales denunciadas.

27 En el requerimiento para actuar, los demandantes, haciendo referencia, en particular, a las denuncias y a la información adjunta a estas, así como a la información complementaria remitida a la Comisión en su escrito de 4 de abril de 2022, incluidos sus siete anexos, que, según ellos, aportaban pruebas concretas de la existencia de ayudas de Estado, instaron a esta última, de conformidad con el artículo 265 TFUE, párrafo segundo, y con el Reglamento 2015/1589, y en particular con sus artículos 4, 12 y 15, a adoptar una decisión con arreglo al artículo 4 de dicho Reglamento.

28 En estas circunstancias, procede examinar si la Comisión definió su postura de forma clara y definitiva, antes de la interposición del recurso, sobre todas las medidas objeto de las denuncias y del escrito de los demandantes de 4 de abril de 2022, a saber, por una parte, la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP y, por otra, las ayudas nacionales denunciadas.

Sobre la existencia de una definición de posición sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP

29 En las denuncias y en la posterior correspondencia con la Comisión, los demandantes sostenían, en esencia, que la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP no era conforme con las normas reguladoras de estos fondos, por cuanto los pagos se habían efectuado infringiendo la norma del 5 % y, debido a esta falta de conformidad, dicha financiación debía calificarse de ayuda de Estado y ser examinada con arreglo al Reglamento 2015/1589. En el requerimiento para actuar, haciendo referencia, en particular, a las mencionadas denuncias y a su escrito de 4 de abril de 2022, los demandantes instaron a la Comisión a adoptar una decisión con arreglo al artículo 4 del citado Reglamento.

30 A este respecto, la Comisión indicó, en esencia, en sus intercambios de correspondencia con los demandantes, que consideraba, por una parte, que carecía de competencia, en virtud del Reglamento 2015/1589, para adoptar una decisión sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP y, por otra parte, que dicha financiación no infringía las normas relativas al FEP y al FEMP.

31 En este sentido, en su escrito de 16 de abril de 2021, la Comisión expuso que, en su opinión, las normas aplicables en materia de PPC, en particular las relativas al FEP y al FEMP, prevalecen sobre las normas en materia de ayudas de Estado, ya que los Reglamentos del FEP y del FEMP prevén mecanismos específicos de control en virtud de los cuales los Estados miembros están obligados a recuperar los pagos abonados indebidamente en el marco de esos fondos y que, por consiguiente, el examen de la legalidad de la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP debía proseguirse con arreglo a los procedimientos específicos previstos en estos Reglamentos, y no conforme a los aplicables en materia de ayudas de Estado.

32 Además, en sus escritos de 22 de noviembre de 2021 y de 9 de septiembre de 2022, la Comisión expuso las razones por las que, a su juicio, la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP no infringía los Reglamentos del FEP y del FEMP. El escrito de 14 de febrero de 2023 reproducía a este respecto, en esencia, la misma motivación que la expuesta en el escrito de 9 de septiembre de 2022.

33 Es cierto, como observan los demandantes, que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, considerado aisladamente, la Comisión no rehusó explícitamente adoptar una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589 y tampoco indicó que careciera de competencia para adoptar tal decisión en lo que respecta a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

34 No obstante, el escrito de 14 de febrero de 2023 debe leerse a la luz de la correspondencia que lo precedió. En efecto, por una parte, en dicho escrito, la Comisión se refirió a sus escritos de 22 de noviembre de 2021 y de 9 de septiembre de 2022. Por otra parte, de la jurisprudencia resulta que, a efectos de verificar la existencia de una definición de posición y el carácter claro y definitivo de esta, se puede tener en cuenta la correspondencia mantenida entre los demandantes y la Comisión antes de esa definición de posición (véanse, en este sentido, los autos de 16 de junio de

2020, CJ/Tribunal de Justicia de la Unión Europea, C-634/19 P, no publicado, EU:C:2020:474, apartados 30 y 31, y de 1 de febrero de 2023, NO/Comisión, T-708/21, no publicado, EU:C:2023:49, apartados 71 y 72).

35 Así pues, en las circunstancias del presente asunto, debe considerarse que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, la Comisión confirmó en esencia la posición que de forma clara había expresado anteriormente, según la cual, por una parte, carecía de competencia para adoptar, con arreglo al Reglamento 2015/1589, una decisión sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP y, por otra parte, dicha financiación no infringía las normas relativas al FEP y al FEMP, por lo que, sobre esta base, había decidido dar por concluido el examen de las denuncias, como anunció en ese mismo escrito.

36 Pues bien, según la jurisprudencia citada en el apartado 22 de la presente sentencia, la institución de que se trate no se encuentra en situación de omisión cuando rehúsa adoptar la decisión solicitada y responde a la solicitud que se le presenta indicando las razones por las que considera que carece de competencia para ello.

37 Es indiferente a este respecto que la postura adoptada por la Comisión no satisfaga a los demandantes, ya que el artículo 265 TFUE se refiere a la omisión por haberse abstenido de adoptar una decisión o una posición, y no a la adopción de un acto diferente del que dicha parte habría deseado o considerado necesario (véanse, en este sentido, los autos de 13 de diciembre de 2000, Sodima/Comisión, C-44/00 P, EU:C:2000:686, apartado 83, y de 6 de abril de 2017, Brencheforeningen for Regulerkraft i Danmark/Comisión, T-203/16, no publicado, EU:T:2017:279, apartado 22).

38 Del mismo modo, el hecho señalado por los demandantes de que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, la Comisión indicara que no tenía previsto proponer la incoación de un «procedimiento de infracción por incumplimiento del Derecho de la Unión por parte del [Reino de los Países Bajos]», cuando ellos no la habían instado a hacer tal cosa en su requerimiento para actuar, carece de pertinencia, dado que dicha institución, en otros pasajes del referido escrito, leídos conjuntamente con la correspondencia anterior, definió de forma clara su postura sobre la solicitud de adopción de una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589, sobre la financiación alegada en el marco del FEP y del FEMP.

39 De ello se sigue que la Comisión, antes de la interposición del recurso, había definido su posición en el sentido del artículo 265 TFUE sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

40 También deben desestimarse las alegaciones formuladas por los demandantes con el fin de demostrar que la definición de posición de que se trata no se expresó de forma clara y definitiva.

41 En efecto, por lo que respecta al carácter claro de la definición de posición de que se trata, de los apartados 7, 31 y 35 de la presente sentencia se desprende que la Comisión indicó claramente que no se consideraba competente para adoptar una decisión, con arreglo al Reglamento 2015/1589, sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP. Además, procede señalar que los demandantes comprendieron perfectamente, como se infiere de su escrito de 4 de agosto de 2021, que la Comisión consideraba que carecía de competencia para adoptar tal decisión. Prueba de ello es que el objeto de ese escrito se refiere a la «negación de competencia sobre las denuncias presentadas en marzo de 2021 relativas a una ayuda de Estado ilegal o abusiva en favor de la pesca

de arrastre con impulsos eléctricos» y que, en ese mismo escrito, los demandantes expusieron los motivos por los que consideraban que la posición así expresada por la Comisión era errónea. Por lo tanto, no puede cuestionarse la claridad de la definición de postura de la Comisión.

42 En cuanto al carácter definitivo de la definición de posición de que se trata, cabe señalar que es cierto, como indican los demandantes, que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, la Comisión los informó de su «intención» de archivar el expediente y los invitó a comunicarle «nueva información nueva que pudiera ser pertinente para la reconsideración de [su] expediente», a falta de la cual este «podría» archivarse.

43 Sin embargo, no es menos cierto que, en ese mismo escrito, la referida institución indicó que daba por concluido el examen de las denuncias. De ello se desprende que la Comisión se había forjado una opinión definitiva sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

44 Por consiguiente, el mero hecho de que la Comisión brindara a los demandantes una última oportunidad para presentar nueva información, en caso de disponer de ella, que pudiera justificar la «reconsideración» del expediente no pone en duda las anteriores conclusiones, en la medida en que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, manifestó claramente que daba por concluido el examen de las denuncias y expuso su análisis definitivo respecto a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

45 En efecto, según la jurisprudencia, la indicación que figura en un escrito de la Comisión de que, «salvo que disponga de nuevos elementos de hecho», la demandante debe considerar concluido el intercambio de correspondencia con la institución no obsta como tal al carácter claro y definitivo de la posición expresada por esta (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de septiembre de 2003, Fiocchi munizioni/Comisión, T-26/01, EU:T:2003:248, apartados 76 y 78).

46 Además, en cualquier caso, consta que, tras recibir el escrito de 14 de febrero de 2023, los demandantes no facilitaron nueva información a la Comisión y que, por consiguiente, no podían esperar que esta reconsiderara su posición.

47 En estas circunstancias, procede desestimar las alegaciones formuladas por los demandantes con objeto de cuestionar el carácter definitivo de la definición de postura de la Comisión sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

48 Así pues, debe considerarse que el escrito de 14 de febrero de 2023, con independencia de si está fundado, establece de manera clara y definitiva la posición de la Comisión sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP en respuesta al requerimiento para actuar.

49 En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad del recurso por omisión en la medida en que tiene por objeto que se declare que la Comisión incurrió en omisión al abstenerse de adoptar una decisión, con arreglo al Reglamento 2015/1589, sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

Sobre la existencia de una definición de posición sobre las ayudas nacionales denunciadas

50 Como se ha señalado en los apartados 6 y 25 de la presente sentencia, además de la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP, los demandantes también alegaron ante la Comisión, en una parte distinta de las denuncias, la existencia de varias ayudas nacionales. A este

respecto, enumeraron cinco medidas de ayuda concedidas por las autoridades neerlandesas, cuyo importe, según ellos, oscilaba entre los 880 000 euros y los 74 000 000 de euros, e hicieron referencia a diversas fuentes que, también según ellos, acreditaban la existencia de esas medidas.

51 En su escrito de 16 de abril de 2021, la Comisión indicó que de las denuncias resultaba que las medidas objeto de ellas estaban comprendidas «en el marco del [FEP] o del [FEMP]». Así, como por otro lado confirmó en la vista, dicha institución interpretó que las mencionadas denuncias solo se referían a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP.

52 Pues bien, al actuar de este modo, la Comisión efectuó una lectura parcial de las denuncias y, en su escrito de 16 de abril de 2021, omitió pronunciarse sobre la parte de estas relativa a las ayudas nacionales denunciadas.

53 A continuación, en su escrito de 4 de agosto de 2021, los demandantes sostuvieron, en particular, que correspondía a la Comisión identificar los instrumentos mediante los cuales se había concedido la financiación en cuestión, «ya se tratara del FEP, del FEMP o de otros instrumentos», determinar sobre esta base qué financiación debía considerarse ayuda de Estado por no estar incluida en el marco del FEP o del FEMP y examinar su compatibilidad con el mercado interior.

54 Asimismo, en su escrito de 4 de abril de 2022, los demandantes presentaron información complementaria mediante la cual denunciaban, en el punto VI de dicho escrito, la existencia de un programa de ayudas a la inversión íntegramente financiado por el Estado neerlandés que tenía por objeto el equipamiento de cinco buques con redes de arrastre de vara con impulsos eléctricos. A este respecto, hacían referencia a un escrito del ministro de Economía, Agricultura e Innovación de 25 de mayo de 2011, dirigido al presidente de la Cámara Baja de los Estados Generales del Reino de los Países Bajos, del que resultaba que las autoridades neerlandesas consideraban que el Reglamento del FEP no autorizaba la concesión de financiación para la inversión en el sector de la pesca con redes de arrastre con impulsos eléctricos y que, por este motivo, dicho programa había sido financiado íntegramente mediante ayudas de Estado. Este escrito se adjuntaba como anexo VI al escrito de los demandantes de 4 de abril de 2022.

55 Por último, en el requerimiento para actuar, los demandantes se remitieron de forma específica a la información que figuraba en las denuncias y a otros elementos transmitidos a la Comisión mediante su escrito de 4 de abril de 2022 y sus siete anexos, que aportaban, según ellos, pruebas concretas de la existencia de ayudas de Estado. Pues bien, como se desprende de los apartados 50 y 54 de la presente sentencia, las ayudas nacionales denunciadas figuraban entre esa información y elementos. Así, dicho requerimiento se refería claramente al conjunto de las medidas objeto de tales denuncias y del escrito mencionado, incluidas las ayudas nacionales denunciadas.

56 Pues bien, en su escrito de 9 de septiembre de 2022, redactado en respuesta a la información complementaria transmitida por los demandantes el 4 de abril de 2022, y, en su escrito de 14 de febrero de 2023, redactado en respuesta al requerimiento para actuar, la Comisión no mencionó las ayudas nacionales denunciadas ni expresó opinión alguna al respecto.

57 En efecto, si bien la Comisión indicó en sus escritos de 9 de septiembre de 2022 y de 14 de febrero de 2023 que había «examinado de nuevo de forma detallada la financiación concedida a los buques neerlandeses sobre la base de la información transmitida [por los demandantes] el 4 de abril de 2022», se limitó a analizar las normas aplicables al FEP y al FEMP, aun cuando las ayudas

nacionales denunciadas se habían concedido, según los demandantes, fuera del marco de dichos fondos y habían sido financiadas íntegramente por el Estado neerlandés. Así pues, el razonamiento expuesto por la Comisión en esos escritos no hacía mención a las ayudas nacionales denunciadas.

58 Por lo tanto, es preciso señalar que la Comisión no se pronunció sobre las ayudas nacionales denunciadas ni en su escrito de 14 de febrero de 2023 ni en su correspondencia anterior con los demandantes. Pues bien, si una institución requerida para que actúe define su posición sobre una parte de un requerimiento para actuar y omite hacerlo sobre otra, el recurso es admisible por lo que respecta a esta última parte (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de enero de 1995, Ladbroke Racing/Comisión, T-74/92, EU:T:1995:10, apartados 54 a 63).

59 En su respuesta a una diligencia de ordenación del procedimiento y en la vista, la Comisión alegó que la ayuda concedida por el Reino de los Países Bajos a cinco arrastreros de vara para financiar sus equipos de arrastre con impulsos eléctricos, la cual era objeto de las denuncias y del escrito de los demandantes de 4 de abril de 2022, estaba en realidad comprendida en el régimen de ayudas existente SA.24076 N/2007 — Países Bajos — Ayudas a la inversión en artes de pesca de arrastre con impulsos eléctricos, autorizada mediante decisión de 17 de marzo de 2008 (DO 2008, C 246, p. 1).

60 No obstante, es preciso señalar que, como admitió, por otro lado, la Comisión en la vista, en ningún momento indicó en sus intercambios con los demandantes que considerara que la ayuda mencionada en el apartado 59 de la presente sentencia era en realidad una ayuda existente ya autorizada y que, por lo tanto, no contemplaba adoptar una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589. Por el contrario, como ella misma confirmó en respuesta a una diligencia de ordenación del procedimiento, consideró que el objeto de las denuncias se refería únicamente a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP, y no a las ayudas nacionales denunciadas, que, sin embargo, según los demandantes, habían sido concedidas fuera de dicho marco. Pues bien, como se desprende de los apartados 6, 26 y 51 a 53 de la presente sentencia, esta posición fue fruto de una lectura parcial de las referidas denuncias, con el resultado de que la Comisión omitió examinar parte de las medidas denunciadas en ellas.

61 Además, en cualquier caso, la ayuda mencionada en el anterior apartado 59 no es sino una de las ayudas nacionales objeto de las denuncias, de modo que la alegación de la Comisión, desarrollada por primera vez durante el proceso, solo versa sobre una de ellas.

62 Tampoco puede prosperar la alegación formulada por la Comisión con carácter subsidiario según la cual su escrito de 14 de febrero de 2023 debe considerarse un escrito de «preaviso de cierre del expediente» dirigido a los demandantes sobre la base del artículo 24, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento 2015/1589 y constituye una definición de posición clara y definitiva en el sentido del artículo 265 TFUE.

63 En efecto, es preciso hacer constar, por una parte, que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, la Comisión no se basó en el artículo 24, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento 2015/1589.

64 Por otra parte, la Comisión no puede afirmar al mismo tiempo que carecía de competencia para adoptar una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589 en respuesta a las denuncias que se le habían presentado, pero que, con carácter subsidiario, su escrito de 14 de febrero de 2023 debía en cualquier caso considerarse basado en el artículo 24, apartado 2, párrafo segundo, de dicho Reglamento.

65 Por último, la circunstancia de que, en su escrito de 14 de febrero de 2023, la Comisión indicara que daba por concluido el examen de las denuncias y que tenía la intención de archivar el expediente no significa que definiera su posición sobre todas las medidas objeto de esas denuncias y del escrito de los demandantes de 4 de abril de 2022, por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas. En efecto, la Comisión no mencionó —y menos aún, analizó— en ningún momento, en sus múltiples intercambios con los demandantes, las ayudas nacionales denunciadas. Por el contrario, todas las consideraciones que desarrolló en su correspondencia con los demandantes versaron sobre la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP. Pues bien, tales consideraciones no guardan relación con las ayudas nacionales denunciadas, las cuales se concedían, según los demandantes, al margen de dichos fondos y estaban financiadas íntegramente por el Estado neerlandés. Por lo tanto, de las referidas consideraciones no cabe deducir definición de postura alguna de la Comisión al respecto.

66 De ello resulta que, por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas, la Comisión no definió una posición clara y definitiva, en el sentido del artículo 265 TFUE, sobre el requerimiento para actuar.

67 En consecuencia, procede declarar la admisibilidad del recurso en la medida en que tiene por objeto que se declare una omisión de la Comisión relativa a su abstención de actuar con arreglo al Reglamento 2015/1589 por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas.

Sobre el fondo

68 Para pronunciarse sobre la procedencia del recurso por omisión, procede verificar si, en el momento en que se dirigió el requerimiento a la Comisión con arreglo al artículo 265 TFUE, recaía sobre esta una obligación de actuar (véase la sentencia de 21 de diciembre de 2022, Ekobulkos/Comisión, T-702/21, EU:T:2022:842, apartado 27 y jurisprudencia citada).

69 En materia de ayudas de Estado, las situaciones en las que la Comisión está obligada a actuar por lo que atañe a las ayudas ilegales o incompatibles con el mercado interior se regulan en el Reglamento 2015/1589 (sentencia de 21 de diciembre de 2022, Ekobulkos/Comisión, T-702/21, EU:T:2022:842, apartado 28).

70 El artículo 12, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 2015/1589 dispone, en particular, que la Comisión examinará sin retrasos injustificados cualquier denuncia presentada por cualquier parte interesada con arreglo al artículo 24, apartado 2, de dicho Reglamento. Esta disposición, relativa a los derechos de las partes interesadas, establece, en particular, que, si las cuestiones de hecho y de Derecho expuestas por la parte interesada no presentan razones suficientes que muestren, sobre la base de un primer examen, la existencia de una ayuda ilegal o ayuda abusiva, la Comisión informará de ello a la parte interesada y le pedirá que presente sus observaciones al respecto en un plazo determinado, que normalmente no será superior a un mes. Si la parte interesada no da a conocer su opinión en el plazo fijado, se supondrá que se ha retirado la denuncia (sentencia de 21 de diciembre de 2022, Ekobulkos/Comisión, T-702/21, EU:T:2022:842, apartado 29).

71 El artículo 15, apartado 1, primera frase, del Reglamento 2015/1589 establece que el examen de la presunta ayuda ilegal deberá terminar con una decisión de conformidad con el artículo 4, apartados 2, 3 o 4, de dicho Reglamento, precepto según el cual la Comisión procederá al examen de la notificación desde el momento de su recepción y adoptará bien una decisión por la que se declare que la medida no constituye una ayuda, bien una decisión de no formular objeciones si la

medida no plantea dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior, bien una decisión de incoar el procedimiento de investigación formal si tal medida plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado interior (sentencia de 21 de diciembre de 2022, Ekobulkos/Comisión, T-702/21, EU:T:2022:842, apartado 30).

72 Por lo tanto, procede comprobar si, en el caso de autos, se presentó ante la Comisión una denuncia o se le entregó información relativa a una ayuda supuestamente ilegal o incompatible con el mercado interior, hechos a los que debería haber seguido una de las actuaciones o decisiones basadas en el artículo 12, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 2015/1589 o en el artículo 15, apartado 1, primera frase, del mismo Reglamento (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de septiembre de 2011, Ryanair/Comisión, T-442/07, no publicada, EU:T:2011:547, apartado 37, y de 21 de diciembre de 2022, Ekobulkos/Comisión, T-702/21, EU:T:2022:842, apartado 31).

73 En el caso de autos, como se ha señalado en los apartados 3 a 6 de la presente sentencia, mediante el formulario que figura en el anexo IV del Reglamento n.º 794/2004 se presentaron ante la Comisión una serie de denuncias relativas, en particular, a varias ayudas nacionales. Además, como se ha señalado en el apartado 10 de la presente sentencia, los demandantes presentaron información adicional en su escrito de 4 de abril de 2022.

74 A este respecto, debe precisarse que la Comisión no niega su competencia para examinar, con arreglo al Reglamento 2015/1589, si las ayudas nacionales denunciadas constituían ayudas de Estado y, en su caso, su legalidad y compatibilidad con el mercado interior. Del mismo modo, de llegar la Comisión en tal examen a la conclusión de que esas ayudas o algunas de ellas constituían ayudas existentes, en el sentido del artículo 1, letra b), del citado Reglamento, estaba obligada a informar de ello a los demandantes indicándoles, con arreglo al artículo 24, apartado 2, del mismo Reglamento, que, por tal motivo, las cuestiones de hecho y de Derecho expuestas por ellos no presentaban razones suficientes que mostraran, sobre la base de un primer examen, la existencia de ayuda ilegal o ayuda abusiva.

75 Por consiguiente, al haberse presentado debidamente ante la Comisión una serie de denuncias en las que se la informaba de la existencia de ayudas supuestamente ilegales o supuestamente abusivas, estaba obligada a actuar con arreglo a los artículos 12, apartado 1, párrafo segundo, 15, apartado 1, y 24, apartado 2, del Reglamento 2015/1589. Pues bien, este examen debería haber conducido a la Comisión a emprender alguna de las actuaciones previstas en las disposiciones citadas o a adoptar una decisión con arreglo a estas (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de septiembre de 2011, Ryanair/Comisión, T-442/07, no publicada, EU:T:2011:547, apartado 67).

76 Pues bien, al no haber emprendido actuación alguna por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas, ni, menos aún, haber adoptado una decisión con arreglo al Reglamento 2015/1589, pese a estar obligada a hacerlo, la Comisión incurrió en situación de omisión al término del plazo de dos meses desde la fecha del requerimiento para actuar.

77 De lo anterior resulta que las imputaciones formuladas por los demandantes con objeto de demostrar que la Comisión incumplió su obligación de actuar con arreglo al Reglamento 2015/1589 están fundadas por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas.

78 De cuanto antecede se desprende que procede declarar inadmisible el recurso en la medida en que va dirigido a que se declare una omisión de la Comisión por lo que se refiere a la financiación denunciada en el marco del FEP y del FEMP y que procede estimarlo en la medida en que tiene por objeto que se declare una omisión de la Comisión por lo que respecta a las ayudas nacionales denunciadas.

79 Por último, en cuanto a la segunda pretensión de los demandantes, mediante la cual solicitan al Tribunal General que ordene a la Comisión que adopte, en un plazo de dos meses, una decisión sobre la base del Reglamento 2015/1589, debe recordarse que, en los recursos basados en los artículos 263 TFUE y 265 TFUE, el juez de la Unión Europea carece de competencia para dictar órdenes conminatorias a las instituciones, órganos y organismos de la Unión. Corresponde a la institución de que se trate adoptar las medidas que conlleva la ejecución de la sentencia, tanto en el marco de un recurso de anulación como en el de un recurso por omisión (véanse los autos de 9 de julio de 2012, Pigui/Comisión, T-382/11, no publicado, EU:T:2012:350, apartado 29 y jurisprudencia citada, y de 13 de abril de 2022, Alauzun y otros/Comisión, T-695/21, no publicado, EU:T:2022:233, apartado 51 y jurisprudencia citada). Por lo tanto, procede desestimar la segunda pretensión de los demandantes debido a la falta de competencia del Tribunal General para conocer de ella.

Costas

80 A tenor del artículo 134, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal General podrá repartir las costas o decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

81 En el presente asunto, al haber sido estimadas parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal General considera que la justa apreciación de las circunstancias del litigio lleva a condenar a cada una de ellas a cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada)

decide:

1) **Declarar que la Comisión Europea ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, al abstenerse de actuar con arreglo a dicho Reglamento en lo concerniente a las supuestas ayudas de Estado a que se refieren los demandantes en el punto 6, letra a), del epígrafe «Ayudas de Estado incompatibles con el mercado interior» de sus denuncias y en el punto VI de su escrito de 4 de abril de 2022.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

3) **Cada una de las partes cargará con sus propias costas.**

Papasavvas Kornezov De Baere

Petrlík Kingston

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de noviembre de 2024.

Firmas