Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

13 novembre 2024*

«Ricorso per carenza – Aiuti di Stato – Politica comune della pesca – Finanziamenti a favore degli armatori che esercitano attività di pesca con reti da traino con impiego di impulso elettrico – Denuncia – Ricevibilità – Presa di posizione da parte della Commissione – Carattere chiaro e definitivo della presa di posizione – Competenza della Commissione – Obbligo di agire»

Nella causa T-141/23,

Laurent Merlin, residente in Équihen-Plage (Francia), e gli altri ricorrenti i cui nomi figurano in allegato [1], rappresentati da F.-C. Laprévote, F. de Bure e T. Otmani, avvocati,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da B. Stromsky, M. Abenhaïm e C. Perrin, in qualità di agenti,

convenuta,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata),

composto da S. Papasavvas, presidente, A. Kornezov (relatore), G. De Baere, D. Petrlík e S. Kingston, giudici,

cancelliere: L. Ramette, amministratore

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 15 maggio 2024,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

[1] L'elenco degli altri ricorrenti è allegato unicamente alla versione notificata alle parti.

Sentenza

1 Con ricorso fondato sull'articolo 265 TFUE, i ricorrenti, il sig. Laurent Merlin e le altre persone fisiche e giuridiche i cui nomi figurano in allegato, chiedono al Tribunale di dichiarare che la Commissione europea si è illegittimamente astenuta dall'adottare, a seguito dell'esame delle loro denunce relative a presunti aiuti di Stato illegali concessi dal Regno dei Paesi Bassi a favore di armatori che esercitano attività di pesca con reti da traino con impiego di impulso elettrico (in prosieguo: la «pesca a impulsi elettrici»), una decisione ai sensi del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE (GU 2015, L 248, pag. 9).

Fatti

2 I ricorrenti sono 36 pescatori francesi, dei Paesi Bassi e del Regno Unito e l'associazione di piccoli pescatori europei Low Impact Fishers of Europe (LIFE), che svolgono la loro attività di pesca nelle acque della Manica e del Mare del Nord.

3 Nel marzo 2021, i ricorrenti, utilizzando il modulo di cui all'allegato IV del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio (GU 2004, L 140, pag. 1), hanno presentato denunce alla Commissione (in prosieguo: le «denunce»).

4 Nelle loro denunce i ricorrenti facevano valere, anzitutto, che le autorità dei Paesi Bassi avevano concesso autorizzazioni di pesca in violazione della norma secondo cui la pesca a impulsi elettrici era permessa solo entro il limite massimo del 5% della flotta di pescherecci a sfogliara di ciascuno Stato membro prevista dal regolamento (CE) n. 850/98 del Consiglio, del 30 marzo 1998, per la conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche per la protezione del novellame (GU 1998, L 125, pag. 1), sostituito dal regolamento (UE) 2019/1241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla conservazione delle risorse della pesca e alla protezione degli ecosistemi marini attraverso misure tecniche, che modifica i regolamenti (CE) n. 1967/2006 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e i regolamenti (UE) n. 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 e (UE) 2019/1022 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 894/97, (CE) n. 850/98, (CE) n. 2549/2000, (CE) n. 254/2002, (CE) n. 812/2004 e (CE) n. 2187/2005 del Consiglio (GU 2019, L 198, pag. 105) (in prosieguo: la «regola del 5%»).

5 Inoltre, in una parte delle denunce, intitolata «Sovvenzioni europee illegali e incompatibili con il mercato interno», i ricorrenti hanno denunciato che, dal 2007, il Regno dei Paesi Bassi aveva concesso finanziamenti a pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici in violazione, segnatamente, della regola del 5% e delle norme che disciplinano il Fondo europeo per la pesca (FEP) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Secondo i ricorrenti, detti pescherecci non potevano quindi beneficiare di tali finanziamenti a titolo del FEP e del FEAMP, cosicché i finanziamenti in discussione dovevano essere qualificati come aiuti di Stato illegali e incompatibili con il mercato interno.

6 Infine, nella parte delle denunce intitolata «Aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno» i ricorrenti hanno denunciato l'esistenza di diverse misure di aiuto concesse dal Regno dei Paesi Bassi a pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici che superavano ampiamente le soglie *de minimis* applicabili e che dovevano perciò essere qualificate come aiuti di Stato.

7 Con lettera del 16 aprile 2021, la direzione generale (DG) «Concorrenza» della Commissione ha risposto ai ricorrenti, indicando che risultava dalle denunce che i finanziamenti denunciati rientravano nell'ambito sia del FEP che del FEAMP e che, se una misura è stata finanziata dal FEP o dal FEAMP, le norme che disciplinano tali fondi prevalevano sulle regole in materia di aiuti di Stato. Secondo tale direzione generale, poiché le denunce in esame sollevavano questioni relative alle norme che disciplinano la politica comune della pesca (PCP), il loro esame doveva proseguire secondo le procedure specifiche inerenti alla PCP e non secondo le regole in materia di aiuti di Stato. A tal fine, la DG «Concorrenza» ha suggerito ai ricorrenti di indirizzare le denunce in questione al servizio competente della Commissione, vale a dire la DG «Affari marittimi e pesca».

8 Con lettera del 4 agosto 2021, i ricorrenti hanno fatto valere, in sostanza, che i meccanismi specifici relativi al FEP e al FEAMP non escludevano né l'applicabilità delle regole in materia di aiuti di Stato né la possibilità di presentare una denuncia ai sensi del regolamento 2015/1589. A tal proposito, essi hanno fatto riferimento all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006, relativo al Fondo europeo per la pesca (GU 2006, L 223, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento FEP»), applicabile per il periodo di programmazione dal 2007 al 2013, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 [FEP] e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2014, L 149, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento FEAMP»), applicabile per il periodo di programmazione dal 2014 al 2020, in forza dei quali, a loro parere, i finanziamenti concessi in violazione del regolamento FEP o del regolamento FEAMP dovevano essere esaminati alla luce delle regole in materia di aiuti di Stato. Spettava, pertanto, alla Commissione individuare gli strumenti con i quali erano stati concessi i finanziamenti, che si tratti del FEP, del FEAMP o di altri strumenti, e determinare, su tale base, quelli da considerare come aiuti di Stato per il motivo che non rientravano nell'ambito del FEP o del FEAMP.

9 Con lettera del 22 novembre 2021, la DG «Concorrenza» ha precisato, pur ammettendo che il Regno dei Paesi Bassi aveva autorizzato l'esercizio della pesca a impulsi elettrici in contrasto con le condizioni previste dal regolamento n. 850/98, che non era possibile stabilire alcun collegamento tra i finanziamenti effettuati nell'ambito del FEP e del FEAMP e detto esercizio. Essa ha concluso che non ravvisava elementi relativi a un aiuto di Stato potenzialmente illegale che richiedessero un esame più approfondito.

10 Con lettera del 4 aprile 2022, i ricorrenti hanno presentato, in sette allegati acclusi alla stessa, informazioni supplementari contenenti, in particolare, elenchi di pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici che avrebbero beneficiato di finanziamenti a titolo del FEP o del FEAMP, secondo diversi documenti ed estratti di registri relativi ai finanziamenti concessi nell'ambito di detti fondi. I ricorrenti hanno anche denunciato l'esistenza di un programma di aiuti agli investimenti interamente finanziato dallo Stato dei Paesi Bassi riguardante l'equipaggiamento di cinque pescherecci a sfogliara addetti a tale pesca.

11 Con lettera del 9 settembre 2022, la DG «Concorrenza» ha indicato che aveva nuovamente esaminato in dettaglio il finanziamento dei pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici sulla base delle informazioni supplementari trasmesse dai ricorrenti il 4 aprile 2022, concludendo che non sussisteva alcuna violazione delle norme relative al FEP e al FEAMP, per cui, su tale base, essa non ravvisava alcun elemento costitutivo di un aiuto di Stato potenzialmente illegale che richiedesse un esame più approfondito.

12 Con lettera dell'8 novembre 2022, i ricorrenti hanno chiesto alla Commissione, conformemente all'articolo 265, secondo comma, TFUE e al regolamento 2015/1589, e in particolare ai suoi articoli 4, 12 e 15, di adottare, in risposta alle denunce, una decisione ai sensi dell'articolo 4 di detto regolamento (in prosieguo: la «richiesta di agire»).

13 Con lettera del 14 febbraio 2023, intitolata «Lettera di pre-archiviazione ai denuncianti per informarli che i servizi della Commissione hanno intenzione di chiudere la procedura», la Commissione ha informato i ricorrenti che aveva terminato l'esame delle denunce.

14 A tal riguardo, in primo luogo, la Commissione ha comunicato che non intendeva proporre l'avvio di una «procedura di infrazione per inosservanza del diritto dell'Unione da parte del [Regno dei Paesi Bassi]». In secondo luogo, essa ha precisato di avere nuovamente esaminato in dettaglio il finanziamento dei pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici alla luce delle informazioni supplementari trasmesse dai ricorrenti il 4 aprile 2022 e di aver concluso che non sussisteva una violazione delle norme applicabili al FEP e al FEAMP. Su tale base, essa ha informato i ricorrenti della sua intenzione di chiudere il fascicolo, invitandoli, qualora disponessero di nuove informazioni che potessero essere rilevanti ai fini del suo riesame, a contattarla entro un termine di quattro settimane, alla scadenza del quale il caso avrebbe potuto essere archiviato.

Conclusioni delle parti

15 I ricorrenti chiedono, in sostanza, che il Tribunale voglia:

– constatare che la Commissione si è illegittimamente astenuta dall'adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589;

– ordinare alla Commissione di adottare, entro un termine di due mesi, una decisione fondata su detto regolamento;

– condannare la Commissione alle spese.

16 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso in quanto irricevibile;

– in subordine, respingere il ricorso in quanto infondato;

– condannare i ricorrenti alle spese.

In diritto

17 A sostegno del ricorso, i ricorrenti fanno valere che, conformemente all'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma, e all'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento 2015/1589, la Commissione era tenuta, da un lato, a esaminare, entro un termine ragionevole e in modo completo e diligente, le informazioni che le erano state trasmesse nelle denunce e negli scambi successivi, nei quali essi denunciavano l'esistenza di diverse misure di aiuto, e, dall'altro, ad adottare una decisione definitiva sulla base dell'articolo 4, paragrafi 2, 3 o 4, di tale regolamento, esprimendo chiaramente la sua posizione al riguardo.

18 In particolare, secondo i ricorrenti, la Commissione ha considerato a torto che il finanziamento concesso nell'ambito del FEP e del FEAMP ai pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici non fosse soggetto, ai sensi dell'articolo 7 del regolamento FEP e dell'articolo 8 del regolamento FEAMP, all'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato. Essi ritengono in effetti che, se sussistesse un dubbio che un siffatto finanziamento sia stato effettuato al di fuori o in violazione delle norme che disciplinano detti fondi, esso dovrebbe essere qualificato come aiuto di Stato, cosicché la Commissione sarebbe obbligata a procedere al suo esame a titolo del regolamento 2015/1589.

19 A titolo principale, la Commissione eccepisce l'irricevibilità del ricorso conformemente all'articolo 265, secondo comma, TFUE, per il motivo, segnatamente, che essa ha preso posizione sulle denunce prima della proposizione del presente ricorso. In subordine, essa contesta la fondatezza di detto ricorso.

Sulla ricevibilità del ricorso

20 La Commissione ritiene di aver preso posizione in modo chiaro e definitivo, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, sulla richiesta di agire, per cui il presente ricorso è irricevibile. A suo parere, da una lettura congiunta dell'insieme della corrispondenza da essa scambiata con i ricorrenti risulta che, in sostanza, essa considerava di non avere la competenza per adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589, poiché, conformemente all'articolo 42 TFUE, all'articolo 7 del regolamento FEP e all'articolo 8 del regolamento FEAMP, gli articoli da 107 a 109 TFUE non erano applicabili ai pagamenti effettuati dagli Stati membri nell'ambito del FEP o del FEAMP.

21 I ricorrenti replicano, in primo luogo, che, nella lettera della Commissione del 14 febbraio 2023, quest'ultima non ha preso posizione sulla richiesta di agire. Essi sostengono che, nella succitata lettera, la Commissione non ha neppure fatto riferimento alla loro domanda avente ad oggetto l'adozione di una decisione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento 2015/1589, né ha indicato che si considerava incompetente ad adottare tale decisione. In secondo luogo essi fanno valere che, anche supponendo che tale lettera sia da considerare quale contenente una presa di posizione della Commissione su detta richiesta, la posizione non sarebbe stata adottata in modo chiaro e definitivo. Essi ritengono, da un lato, che indicando, nella lettera in questione, che non intendeva proporre l'avvio di una «procedura di infrazione per inosservanza del diritto dell'Unione da parte del [Regno dei Paesi Bassi]», la Commissione non ha preso posizione sulla domanda formulata nella richiesta in esame, che non aveva per oggetto l'avvio, da parte sua, di detta procedura. Dall'altro, essi sostengono che la Commissione ha redatto la lettera di cui trattasi in termini vaghi e prospettici, nella misura in cui essa si è limitata a indicare che non «intendeva» dar seguito alle denunce, che aveva «intenzione» di archiviare il fascicolo e li invitava «a contattarla» qualora avessero avuto «nuove informazioni potenzialmente pertinenti ai fini del riesame del fascicolo», e che, in mancanza di tali informazioni, il fascicolo «avrebbe potuto» essere archiviato.

22 Secondo la giurisprudenza, l'articolo 265 TFUE contempla l'omissione di statuire o di prendere posizione, non già l'adozione di un atto diverso da quello che l'interessato avrebbe desiderato o ritenuto necessario (sentenze del 13 luglio 1971, Deutscher Komponisten-verband/Commissione, 8/71, EU:C:1971:82, punto 2, e del 24 novembre 1992, Buckl e a./Commissione, C-15/91 e C-108/91, EU:C:1992:454, punto 17). Quindi, occorre considerare che l'istituzione non si trova in una situazione di carenza non solo quando adotta un atto che soddisfa il ricorrente, ma altresì quando rifiuta di adottare l'atto stesso e risponde alla domanda rivoltale precisando i motivi per i quali essa ritiene che non occorra adottare tale atto o indicando di non essere competente a farlo (ordinanze del 21 dicembre 2021, Finiconsult/Commissione, T-504/21, non pubblicata, EU:T:2021:948, punto 6, e del 1º febbraio 2023, NO/Commissione, T-708/21, non pubblicata, EU:T:2023:49, punto 56).

23 Pertanto le condizioni di ricevibilità di un ricorso per carenza, fissate dall'articolo 265 TFUE, non sono soddisfatte qualora l'istituzione cui è stato richiesto di agire abbia preso posizione su tale richiesta prima della proposizione del ricorso e l'adozione di un atto diverso da quello che gli interessati avrebbero auspicato o ritenuto necessario, quale un rifiuto, debitamente motivato, di operare conformemente alla richiesta di agire, costituisce una presa di posizione idonea a porre fine alla carenza (v. sentenza del 24 marzo 2022, Wagenknecht/Commissione, C-130/21 P, EU:C:2022:226, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

24 Inoltre, la presa di posizione, ai sensi dell'articolo 265, secondo comma, TFUE, deve stabilire in modo chiaro e definitivo la posizione dell'istituzione interessata sulla richiesta della parte ricorrente (sentenza del 24 marzo 2022, Wagenknecht/Commissione, C-130/21 P, EU:C:2022:226, punto 33).

25 Nella specie, occorre rilevare che i ricorrenti avevano denunciato, in parti distinte delle denunce, l'esistenza, da un lato, di «sovvenzioni europee illegali e incompatibili con il mercato interno», accordate ai pescherecci a sfogliara olandesi addetti alla pesca a impulsi elettrici nell'ambito del FEP e del FEAMP, in violazione, segnatamente, della regola del 5% (in prosieguo: i «finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP»), e, dall'altro lato, di «sovvenzioni nazionali» a favore di detti pescherecci, concesse dal Regno dei Paesi Bassi, che dovrebbero essere qualificate come aiuti di Stato (in prosieguo: gli «aiuti nazionali denunciati»).

26 Inoltre, nella loro lettera del 4 aprile 2022, i ricorrenti hanno presentato alla Commissione informazioni supplementari relative sia ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP, sia agli aiuti di Stato denunciati.

27 Nella richiesta di agire, i ricorrenti, facendo riferimento, in particolare, alle denunce e alle informazioni che erano state accluse a queste ultime, nonché alle informazioni supplementari trasmesse alla Commissione nella loro lettera del 4 aprile 2022, compresi i suoi sette allegati, che apportavano, a loro giudizio, prove tangibili dell'esistenza di aiuti di Stato, hanno chiesto alla Commissione, conformemente all'articolo 265, secondo comma, TFUE, nonché al regolamento 2015/1589, e segnatamente ai suoi articoli 4, 12 e 15, di adottare una decisione ai sensi dell'articolo 4 di detto regolamento.

28 In tali circostanze, occorre esaminare se la Commissione abbia preso posizione, in modo chiaro e definitivo, prima della presentazione del ricorso, sull'insieme delle misure contestate nelle denunce e nella lettera dei ricorrenti del 4 aprile 2022, vale a dire, da un lato, sui finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP e, dall'altro, sugli aiuti nazionali denunciati.

Sull'esistenza di una presa di posizione sui finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP

29 Nelle denunce e nell'ulteriore corrispondenza con la Commissione, i ricorrenti facevano valere, sostanzialmente, che i finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP non erano conformi alle norme che disciplinano detti fondi, in quanto sarebbero stati erogati in violazione della regola del 5%, e che, a motivo di tale non conformità, tali finanziamenti dovevano essere qualificati come aiuti di Stato ed essere oggetto di un esame ai sensi del regolamento 2015/1589. Nella richiesta di agire, facendo riferimento, segnatamente, a dette denunce e alla loro lettera del 4 aprile 2022, i ricorrenti hanno chiesto alla Commissione di adottare una decisione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento in esame.

30 A tal riguardo, la Commissione ha indicato, sostanzialmente, nel corso dei suoi scambi con i ricorrenti, che essa considerava, da una parte, di non essere competente, ai sensi del regolamento 2015/1589, ad adottare una decisione in relazione ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP e, dall'altra, che detti finanziamenti non violavano le norme relative al FEP e al FEAMP.

31 In tal senso, nella sua lettera del 16 aprile 2021, la Commissione ha indicato che, a suo parere, le norme applicabili in materia di PCP, in particolare le norme riguardanti il FEP e il FEAMP, prevalevano su quelle in materia di aiuti di Stato, poiché i regolamenti FEP e FEAMP prevedevano meccanismi specifici di controllo in forza dei quali gli Stati membri erano tenuti a recuperare i pagamenti indebiti effettuati nell'ambito di tali fondi e che, quindi, l'esame della conformità dei finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP doveva proseguire secondo le procedure specifiche previste da detti regolamenti, e non secondo quelle applicabili in materia di aiuti di Stato.

32 Inoltre, nelle sue lettere del 22 novembre 2021 e del 9 settembre 2022, la Commissione ha esposto le ragioni per cui, a suo parere, i finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP non violavano i regolamenti FEP e FEAMP. A tal riguardo, la lettera del 14 febbraio 2023 riprendeva, in sostanza, gli stessi motivi esposti nella lettera del 9 settembre 2022.

33 È vero che, come osservano i ricorrenti, nella lettera del 14 febbraio 2023, considerata isolatamente, la Commissione non ha esplicitamente rifiutato di adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589, né ha indicato di non essere competente ad adottare una simile decisione in relazione ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

34 Tuttavia, la lettera del 14 febbraio 2023 dev'essere letta alla luce degli scambi che l'hanno preceduta. Infatti, da un lato, in tale lettera la Commissione si è riferita alle sue lettere del 22 novembre 2021 e del 9 settembre 2022, e, dall'altro lato, dalla giurisprudenza risulta che, ai fini della verifica dell'esistenza di una presa di posizione e del suo carattere chiaro e definitivo, è consentito tener conto degli scambi avvenuti tra i ricorrenti e la Commissione che hanno preceduto tale presa di posizione (v., in tal senso, ordinanze del 16 giugno 2020, CJ/Corte di giustizia dell'Unione europea, C-634/19 P, non pubblicata, EU:C:2020:474, punti 30 e 31, e del 1º febbraio 2023, NO/Commissione, T-708/21, non pubblicata, EU:T:2023:49, punti 71 e 72).

35 Quindi, nelle circostanze del caso di specie, occorre considerare che la Commissione, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, ha sostanzialmente confermato la sua posizione espressa in modo chiaro precedentemente, secondo cui, da un lato, essa non era competente, ai sensi del regolamento 2015/1589, ad adottare una decisione in relazione ai finanziamenti denunciati

nell'ambito del FEP e del FEAMP, e, dall'altro, detti finanziamenti non violavano le regole relative al FEP e al FEAMP, e che, su tale base, essa aveva deciso di terminare l'esame delle denunce, come annunciato nella stessa lettera.

36 Orbene, secondo la giurisprudenza citata al precedente punto 22, l'istituzione interessata non si trova in una situazione di carenza quando rifiuta di adottare la decisione richiesta e risponde alla domanda rivoltale precisando i motivi per i quali essa ritiene di non essere competente a farlo.

37 Il fatto che tale presa di posizione non soddisfi i ricorrenti è, a questo proposito, indifferente, poiché l'articolo 265 TFUE contempla l'omissione di statuire o di prendere posizione, non già l'adozione di un atto diverso da quello che tale parte avrebbe desiderato o ritenuto necessario (v., in tal senso, ordinanze del 13 dicembre 2000, Sodima/Commissione, C-44/00 P, EU:C:2000:686, punto 83, e del 6 aprile 2017, Brancheforeningen for Regulerkraft i Danmark/Commissione, T-203/16, non pubblicata, EU:T:2017:279, punto 22).

38 Allo stesso modo, il fatto, sottolineato dai ricorrenti, che nella lettera del 14 febbraio 2023 la Commissione ha indicato che non intendeva proporre l'avvio di una «procedura di infrazione per inosservanza del diritto dell'Unione da parte del [Regno dei Paesi Bassi]», mentre, nella richiesta di agire, i ricorrenti non l'avevano invitata a farlo, è privo di pertinenza nella specie, dato che la Commissione, in altri passaggi della medesima lettera, letti congiuntamente agli scambi che l'hanno preceduta, ha preso posizione in modo chiaro sulla domanda che mirava all'adozione di una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589, in relazione ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

39 Ne consegue che la Commissione ha preso posizione ai sensi dell'articolo 265 TFUE, prima della presentazione del ricorso, sui finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

40 Gli argomenti dei ricorrenti volti a dimostrare che la presa di posizione in esame non è chiara e definitiva devono essere parimenti respinti.

41 Infatti, in merito al carattere chiaro della presa di posizione in discussione, risulta dai punti 7, 31 e 35 che precedono che la Commissione ha chiaramente indicato che non riteneva di avere la competenza per adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589 in relazione ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP. Inoltre, occorre rilevare che i ricorrenti hanno ben compreso, come emerge dalla loro lettera del 4 agosto 2021, che la Commissione si considerava incompetente ad adottare una siffatta decisione. Lo dimostra il fatto che l'oggetto di detta lettera era il «[d]iniego di competenza in merito alle denunce presentate nel marzo 2021 riguardanti un aiuto di Stato illegale o l'applicazione abusiva di un aiuto a favore della pesca con reti da traino con impiego di impulso elettrico» e il fatto che, nella stessa lettera, i ricorrenti esponevano i motivi per cui consideravano errata la posizione espressa dalla Commissione in tale sede. Pertanto, non si può rimettere in discussione la chiarezza della presa di posizione della Commissione.

42 Quanto al carattere definitivo della presa di posizione in esame, è vero, come indicano i ricorrenti, che la Commissione, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, li ha informati della sua «intenzione» di archiviare il fascicolo e li invitava a comunicare «nuove informazioni potenzialmente pertinenti ai fini del riesame del [loro] fascicolo», in mancanza delle quali il fascicolo «avrebbe potuto» essere archiviato.

43 Tuttavia, ciò non toglie che, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, la Commissione ha affermato di aver terminato l'esame delle denunce. Ne risulta quindi che essa si era formata un'opinione definitiva sui finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

44 Pertanto, il semplice fatto che la Commissione abbia offerto ai ricorrenti un'ultima occasione di presentare, qualora ne fossero stati in possesso, nuove informazioni che potessero giustificare il «riesame» della pratica, non rimette in discussione quanto precede, dato che la Commissione ha chiaramente indicato, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, di aver concluso l'esame delle denunce e ha esposto la sua analisi definitiva riguardo ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

45 Infatti, secondo la giurisprudenza, l'indicazione che figura in una lettera della Commissione, secondo cui la ricorrente, «salvo nuovi elementi», era pregata di considerare chiusa la corrispondenza con la medesima, non inficia in quanto tale il carattere chiaro e definitivo della posizione espressa dalla Commissione (v., in tal senso, sentenza del 30 settembre 2003, Fiocchi munizioni/Commissione, T-26/01, EU:T:2003:248, punti 76 e 78).

46 Inoltre, in ogni caso, è pacifico che, a seguito della lettera del 14 febbraio 2023, i ricorrenti non hanno fornito alcuna nuova informazione alla Commissione e che quindi non potevano aspettarsi da parte di quest'ultima un qualunque riesame della sua posizione.

47 In tali circostanze, occorre respingere gli argomenti dei ricorrenti volti a contestare il carattere definitivo della presa di posizione della Commissione in merito ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

48 Si deve pertanto ritenere che la lettera del 14 febbraio 2023, indipendentemente dalla sua fondatezza, vada considerata come attestante in modo chiaro e definitivo la posizione della Commissione quanto ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP, in risposta alla richiesta di agire.

49 Di conseguenza, il ricorso per carenza dev'essere dichiarato irricevibile nella misura in cui mira a far constatare una carenza della Commissione per avere quest'ultima omesso di adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589 in merito ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

Sull'esistenza di una presa di posizione sugli aiuti nazionali denunciati

50 Come rilevato in precedenza ai punti 6 e 25, oltre ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP, i ricorrenti, in una parte distinta delle denunce, hanno anche segnalato alla Commissione l'esistenza di diversi aiuti nazionali denunciati. A tal riguardo, essi hanno elencato cinque misure di aiuto concesse dalle autorità dei Paesi Bassi, il cui importo variava, secondo quanto riportato, da EUR 880 000 a EUR 74 milioni, e hanno indicato diverse fonti che attestavano, sempre secondo loro, l'esistenza di dette misure.

51 Nella sua lettera del 16 aprile 2021, la Commissione ha indicato che risultava dalle denunce che le misure nelle stesse segnalate rientravano «nell'ambito del [FEP] o del [FEAMP]». Quindi, come del resto ha confermato in sede di udienza, essa ha interpretato dette denunce come se fossero riferite solo ai finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP.

52 Orbene, così facendo, la Commissione ha effettuato una lettura parziale delle denunce e ha quindi omesso, nella sua lettera del 16 aprile 2021, di pronunciarsi sulla parte di tali denunce riguardante gli aiuti nazionali denunciati.

53 In seguito, nella loro lettera del 4 agosto 2021, i ricorrenti hanno fatto valere, segnatamente, che spettava alla Commissione individuare gli strumenti con i quali erano stati concessi i finanziamenti in discussione, «che si tratti del FEP, del FEAMP o di altri strumenti», e determinare, su tale base, quelli da considerare come aiuti di Stato per il motivo che non rientravano nel FEP o nel FEAMP, nonché procedere all'esame della loro compatibilità con il mercato interno.

54 I ricorrenti hanno anche presentato, nella loro lettera del 4 aprile 2022, informazioni supplementari che denunciavano, al punto VI di detta lettera, l'esistenza di un programma di aiuti agli investimenti interamente finanziato dallo Stato dei Paesi Bassi, avente ad oggetto l'equipaggiamento di cinque imbarcazioni con una rete da traino a impulsi elettrici. A tal proposito, essi facevano riferimento a una lettera del Ministro degli Affari economici, dell'Agricoltura e dell'Innovazione, del 25 maggio 2011, indirizzata al presidente della Camera bassa degli Stati generali del Regno dei Paesi Bassi, da cui risultava che le autorità dei Paesi Bassi consideravano che il regolamento FEP non autorizzasse la concessione di finanziamenti per investimenti in reti da traino con impiego di impulso elettrico e che, per tale motivo, detto programma era stato interamente finanziato con aiuti di Stato. Tale lettera era acclusa come allegato VI alla lettera dei ricorrenti del 4 aprile 2022.

55 Infine, nella richiesta di agire, i ricorrenti hanno specificamente rinviato alle informazioni riportate nelle denunce e agli altri elementi trasmessi alla Commissione con la lettera del 4 aprile 2022 e i suoi sette allegati, che a loro giudizio apportavano prove tangibili dell'esistenza di aiuti di Stato. Orbene, come risulta ai punti 50 e 54 che precedono, tra queste informazioni e questi elementi figuravano gli aiuti nazionali denunciati. Pertanto, detta richiesta riguardava chiaramente l'insieme delle misure segnalate nelle denunce e nella lettera succitata, compresi gli aiuti nazionali denunciati.

56 Orbene, nella sua lettera del 9 settembre 2022, inviata in risposta alle informazioni supplementari trasmesse dai ricorrenti il 4 aprile 2022, e nella sua lettera del 14 febbraio 2023, inviata in risposta alla richiesta di agire, la Commissione non ha menzionato gli aiuti nazionali denunciati, né ha espresso il suo parere in proposito.

57 Infatti, benché la Commissione abbia indicato, nelle sue lettere del 9 settembre 2022 e del 14 febbraio 2023, che aveva «nuovamente esaminato in dettaglio il finanziamento dei pescherecci olandesi, sulla base delle informazioni trasmesse [dai ricorrenti] il 4 aprile 2022», essa si è limitata ad analizzare le norme applicabili al FEP e al FEAMP, anche se gli aiuti nazionali denunciati erano concessi, secondo i ricorrenti, al di fuori di detti fondi ed erano finanziati interamente dallo Stato dei Paesi Bassi. Quindi, il ragionamento svolto dalla Commissione in dette lettere non riguardava gli aiuti nazionali denunciati.

58 Pertanto, è giocoforza constatare che la Commissione non ha preso posizione sugli aiuti nazionali denunciati, né nella sua lettera del 14 febbraio 2023, né nei suoi scambi precedenti con i ricorrenti. Orbene, se un'istituzione cui è stato richiesto di agire prende posizione su una parte di una richiesta di agire e omette di prendere posizione su un'altra parte della stessa, il ricorso è ricevibile per quanto riguarda quest'ultima parte (v., in tal senso, sentenza del 24 gennaio 1995, Ladbroke Racing/Commissione, T-74/92, EU:T:1995:10, punti da 54 a 63).

59 Nella sua risposta a una misura di organizzazione del procedimento e in occasione dell'udienza, la Commissione ha fatto valere che l'aiuto concesso dal Regno dei Paesi Bassi a cinque pescherecci a sfogliara al fine di finanziare il loro equipaggiamento di reti da traino con impiego di impulso elettrico, che era stato segnalato nelle denunce e nella lettera dei ricorrenti del 4 aprile 2022, rientrava in realtà in un regime di aiuti esistente, SA.24076 N/2007 – Paesi Bassi – Aiuti agli investimenti per attrezzi di pesca con reti da traino con impiego di impulso elettrico, autorizzato con decisione del 17 marzo 2008 (GU 2008, C 246, pag. 1).

60 Tuttavia, si deve constatare, come del resto ha ammesso la Commissione in sede di udienza, che essa non ha indicato in alcuna occasione, nel corso dei suoi scambi con i ricorrenti, che considerava l'aiuto menzionato al precedente punto 59 come, in realtà, un aiuto esistente già autorizzato e che, per tale motivo, essa non prevedeva di adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589. Al contrario, come ha confermato la Commissione nella sua risposta a una misura di organizzazione del procedimento, essa ha considerato che l'oggetto delle denunce riguardasse unicamente i finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP, e non gli aiuti nazionali denunciati che peraltro sarebbero stati concessi, secondo i ricorrenti, al di fuori di detto ambito. Orbene, come emerge dai punti 6, 26 e da 51 a 53 che precedono, tale posizione derivava da una lettura parziale di dette denunce, cosicché la Commissione ha omesso di esaminare una parte delle misure in esse denunciate.

61 Inoltre, in ogni caso, l'aiuto menzionato al precedente punto 59 è solo uno degli aiuti nazionali segnalati nelle denunce, per cui l'argomento della Commissione, sviluppato per la prima volta in corso di causa, riguarda uno solo di questi.

62 Non può essere accolto neppure l'argomento della Commissione, sollevato in via subordinata, secondo cui la sua lettera del 14 febbraio 2023 dev'essere considerata come una lettera di «pre-archiviazione» indirizzata ai ricorrenti sulla base dell'articolo 24, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento 2015/1589 e costituisce una presa di posizione chiara e definitiva ai sensi dell'articolo 265 TFUE.

63 Infatti, è giocoforza constatare, da una parte, che la Commissione, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, non si è fondata sull'articolo 24, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento 2015/1589.

64 Dall'altra parte, la Commissione non può affermare, nel contempo, che non era competente ad adottare una decisione ai sensi del regolamento 2015/1589 in risposta alle denunce di cui era investita, ma che, in subordine, occorreva ugualmente considerare che la sua lettera del 14 febbraio 2023 era fondata sull'articolo 24, paragrafo 2, secondo comma, di detto regolamento.

65 Infine, la circostanza secondo cui, nella sua lettera del 14 febbraio 2023, la Commissione ha indicato che aveva terminato l'esame delle denunce e che aveva intenzione di chiudere la procedura non significa che essa abbia preso posizione sull'insieme delle misure segnalate nelle denunce e nella lettera dei ricorrenti del 4 aprile 2022, per quanto riguarda gli aiuti nazionali denunciati. Infatti, la Commissione non ha menzionato in alcun momento, nel corso dei molteplici scambi intercorsi con i ricorrenti, e ancor meno analizzato, gli aiuti nazionali denunciati. Al contrario, l'insieme delle considerazioni svolte nella sua corrispondenza con i ricorrenti riguardava i finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP. Orbene, siffatte considerazioni non sono in rapporto con gli aiuti nazionali denunciati, che erano

concessi, secondo i ricorrenti, al di fuori di tali fondi ed erano finanziati interamente dallo Stato dei Paesi Bassi. Pertanto, dette considerazioni non consentono di dedurre qualsivoglia presa di posizione della Commissione al riguardo.

66 Ne risulta che, per quanto riguarda gli aiuti nazionali denunciati, la Commissione non ha preso posizione in modo chiaro e definitivo, ai sensi dell'articolo 265 TFUE, sulla richiesta di agire.

67 Di conseguenza, il ricorso dev'essere dichiarato ricevibile nella misura in cui mira a far constatare una carenza della Commissione riguardante la sua omissione di agire ai sensi del regolamento 2015/1589 in merito agli aiuti nazionali denunciati.

Nel merito

68 Al fine di pronunciarsi nel merito della domanda per carenza, occorre verificare se, al momento della richiesta di agire, ai sensi dell'articolo 265 TFUE, sulla Commissione gravasse un obbligo di agire (v. sentenza del 21 dicembre 2022, Ekobulkos/Commissione, T-702/21, EU:T:2022:842, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

69 In materia di aiuti di Stato, le situazioni in cui la Commissione è tenuta ad agire relativamente agli aiuti illegali o incompatibili con il mercato interno sono disciplinate dal regolamento 2015/1589 (sentenza del 21 dicembre 2022, Ekobulkos/Commissione, T-702/21, EU:T:2022:842, punto 28).

70 L'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento 2015/1589 dispone, in particolare, che la Commissione esamina senza indebito ritardo la denuncia presentata da una parte interessata conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, di detto regolamento. Tale disposizione, relativa ai diritti delle parti interessate, prevede in particolare che, se gli elementi di fatto e di diritto dedotti dalla parte interessata non sono sufficienti a dimostrare, in base a un esame *prima facie*, l'esistenza di un aiuto di Stato illegale o l'attuazione abusiva di aiuti, la Commissione ne informa la parte interessata invitandola a presentare osservazioni entro un termine stabilito, di norma non superiore ad un mese. Se la parte interessata non presenta osservazioni entro il termine stabilito, la denuncia può considerarsi ritirata (sentenza del 21 dicembre 2022, Ekobulkos/Commissione, T-702/21, EU:T:2022:842, punto 29).

71 L'articolo 15, paragrafo 1, prima frase, del regolamento 2015/1589 prevede che l'esame di presunti aiuti illegali dà luogo ad una decisione a norma dell'articolo 4, paragrafi 2, 3 o 4, di detto regolamento, ai sensi del quale la Commissione procede all'esame della notifica non appena questa le è pervenuta e adotta o una decisione con cui dichiara che la misura non costituisce un aiuto, o una decisione di non sollevare obiezioni se constata che non sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato interno, oppure una decisione di avviare il procedimento d'indagine formale se sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato interno della misura (sentenza del 21 dicembre 2022, Ekobulkos/Commissione, T-702/21, EU:T:2022:842, punto 30).

72 Occorre, quindi, verificare se, nel caso di specie, la Commissione sia stata investita di una denuncia o sia entrata in possesso di informazioni in merito a presunti aiuti illegali o incompatibili con il mercato interno, fatti che avrebbero dovuto essere seguiti da una delle iniziative o decisioni fondate sull'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento 2015/1589 o sull'articolo 15, paragrafo 1, prima frase, del medesimo regolamento (v., in tal senso, sentenze del 29 settembre 2011, Ryanair/Commissione, T-442/07, non pubblicata, EU:T:2011:547, punto 37, e del 21 dicembre 2022, Ekobulkos/Commissione, T-702/21, EU:T:2022:842, punto 31).

73 Nella specie, come constatato ai precedenti punti da 3 a 6, la Commissione è stata investita delle denunce, depositate utilizzando il modulo che figura all'allegato IV del regolamento n. 794/2004, riguardanti segnatamente diversi aiuti nazionali denunciati. Inoltre, come rilevato al precedente punto 10, i ricorrenti hanno presentato informazioni supplementari nella loro lettera del 4 aprile 2022.

74 A tal riguardo si deve precisare che la Commissione non contesta che essa era competente ad esaminare, ai sensi del regolamento 2015/1589, se gli aiuti nazionali denunciati costituissero aiuti di Stato e, eventualmente, la loro legittimità e compatibilità con il mercato interno. Allo stesso modo, se, nell'ambito di tale esame, la Commissione avesse, eventualmente, considerato che detti aiuti o taluni di essi costituivano aiuti esistenti, ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento in questione, essa era tenuta ad informarne i ricorrenti comunicando loro, conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento medesimo, che, per tale motivo, gli elementi di fatto e di diritto da essi invocati non erano sufficienti a dimostrare, sulla base di un esame *prima facie*, l'esistenza di un aiuto di Stato illegale o l'attuazione abusiva di aiuti.

75 Pertanto, essendo stata debitamente investita di denunce che la informavano dell'esistenza di presunti aiuti illegali o della presunta attuazione abusiva di detti aiuti, la Commissione era tenuta ad agire conformemente all'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma, all'articolo 15, paragrafo 1, e all'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento 2015/1589. Orbene, tale esame avrebbe dovuto condurre la Commissione ad avviare una delle iniziative previste dalle succitate disposizioni o ad adottare una decisione ai sensi delle stesse (v., in tal senso, sentenza del 29 settembre 2011, Ryanair/Commissione, T-442/07, non pubblicata, EU:T:2011:547, punto 67).

76 Orbene, non avendo la Commissione intrapreso, in merito agli aiuti nazionali denunciati, alcuna iniziativa, né *a fortiori* adottato alcuna decisione ai sensi del regolamento 2015/1589, mentre sarebbe stata tenuta a farlo, essa si è trovata in situazione di carenza allo scadere del termine di due mesi dalla richiesta di agire.

77 Ne deriva che le censure dei ricorrenti volte a dimostrare che la Commissione è venuta meno al suo obbligo di agire ai sensi del regolamento 2015/1589 sono fondate per quanto riguarda gli aiuti nazionali denunciati.

78 Da quanto precede discende che il ricorso deve essere respinto in quanto irricevibile nella parte in cui mira a far constatare una carenza della Commissione per quanto riguarda i finanziamenti denunciati nell'ambito del FEP e del FEAMP, e accolto nella parte in cui mira a far constatare una carenza della Commissione per quanto riguarda gli aiuti nazionali denunciati.

79 Infine, in merito al secondo capo della domanda dei ricorrenti, con il quale essi chiedono al Tribunale di ordinare alla Commissione di adottare, entro un termine di due mesi, una decisione sulla base del regolamento 2015/1589, occorre ricordare che, nei ricorsi fondati sugli articoli 263 e 265 TFUE, il giudice dell'Unione europea non è competente a pronunciare ingiunzioni nei confronti delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione. Spetta infatti all'istituzione interessata adottare i provvedimenti che l'esecuzione di una sentenza comporta, sia nell'ambito di un ricorso di annullamento, sia nell'ambito di un ricorso per carenza (v. ordinanze del 9 luglio 2012, Pigui/Commissione, T-382/11, non pubblicata, EU:T:2012:350, punto 29 e giurisprudenza citata, e del 13 aprile 2022, Alauzun e a./Commissione, T-695/21, non pubblicata, EU:T:2022:233, punto 51 e giurisprudenza citata). Di conseguenza, il secondo capo della domanda dei ricorrenti dev'essere respinto per incompetenza del Tribunale a conoscerne.

Sulle spese

80 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 3, del suo regolamento di procedura, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte si faccia carico delle proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi.

81 Poiché nel caso di specie ciascuna delle parti è rimasta parzialmente soccombente, il Tribunale considera come corretta valutazione delle circostanze del caso statuire che ciascuna di esse si farà carico delle proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) **La Commissione europea è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE, omettendo di agire ai sensi di tale regolamento, per quanto riguarda i presunti aiuti di Stato, menzionati al punto 6, lettera a), con il titolo «Aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno», delle denunce dei ricorrenti e al punto VI della loro lettera del 4 aprile 2022.**

2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**

3) **Ciascuna parte si farà carico delle proprie spese.**

Papasavvas Kornezov De Baere

Petrlík Kingston

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 novembre 2024.

Firme