HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta extinsă)

13 noiembrie 2024*

„Acțiune în constatarea abținerii de a acționa – Ajutoare de stat – Politica comună în domeniul pescuitului – Finanțări în favoarea unor armatori care practică pescuitul cu beam-traule cu impulsuri electrice – Plângere – Admisibilitate – Luare de poziție a Comisiei – Caracterul clar și definitiv al luării de poziție – Competența Comisiei – Obligația de a acționa”

În cauza T-141/23,

Laurent Merlin, cu domiciliul în Équihen-Plage (Franța), și ceilalți reclamanți ale căror nume figurează în anexă[1], reprezentați de F.-C. Laprévote, F. de Bure și T. Otmani, avocați,

reclamanți,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de B. Stromsky, M. Abenhaïm și C. Perrin, în calitate de agenți,

pârâtă,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă),

compus din domnii S. Papasavvas, președinte, A. Kornezov (raportor), G. De Baere, D. Petrlík și doamna S. Kingston, judecători,

grefier: domnul L. Ramette, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 15 mai 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 265 TFUE, reclamanții, domnul Laurent Merlin și celelalte persoane fizice și juridice ale căror nume figurează în anexă, solicită Tribunalului să constate că Comisia Europeană s-a abținut în mod nelegal să adopte, în urma examinării plângerilor lor

* Limba de procedură: franceza.

[1] Lista celorlalți reclamanți este anexată doar la versiunea notificată părților.

privind presupusele ajutoare de stat ilegale acordate de Regatul Țărilor de Jos armatorilor care practică pescuitul cu beam-traule cu impulsuri electrice (denumit în continuare „pescuitul electric”), o decizie în temeiul Regulamentului (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9).

Istoricul litigiului

2 Reclamanții sunt 36 de pescari francezi, neerlandezi și din Regatul Unit, precum și Asociația micilor pescari europeni Low Impact Fishers of Europe (LIFE), care își desfășoară activitățile de pescuit în apele Canalului Mânecii și ale Mării Nordului.

3 În cursul lunii martie 2021, reclamanții, utilizând formularul care figurează în anexa IV la Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 (JO 2004, L 140, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 42), au depus plângeri la Comisie (denumite în continuare „plângerile”).

4 În plângerile lor, reclamanții susțineau, mai întâi, că autoritățile neerlandeze acordaseră autorizații de pescuit cu încălcarea normei potrivit căreia pescuitul electric era permis numai în limita a cel mult 5 % din flota de beam-traulere din fiecare stat membru, prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 850/98 al Consiliului din 30 martie 1998 pentru conservarea resurselor de pescuit prin măsuri tehnice de protecție a puietului de organisme marine (JO 1998, L 125, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 60), înlocuit prin Regulamentul (UE) 2019/1241 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind conservarea resurselor piscicole și protecția ecosistemelor marine prin măsuri tehnice, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 2019/2006 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) nr. 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 și (UE) 2019/1022 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 894/97, (CE) nr. 850/98, (CE) nr. 2549/2000, (CE) nr. 254/2002, (CE) nr. 812/2004 și (CE) nr. 2187/2005 ale Consiliului (JO 2019, L 198, p. 105) (denumită în continuare „regula celor 5 %”).

5 În continuare, într-o parte a plângerilor, intitulată „Subvenții europene ilegale și incompatibile cu piața internă”, reclamanții au denunțat faptul că Regatul Țărilor de Jos acordase, începând cu anul 2007, finanțări unor beam-traulere din Țările de Jos care practicau pescuitul electric, cu încălcarea printre altele a regulii celor 5 % și a normelor care reglementează Fondul european pentru pescuit (FEP) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). În opinia lor, traulerele menționate nu puteau, așadar, să beneficieze de aceste finanțări în temeiul FEP și al FEPAM, astfel încât finanțările respective trebuiau calificate drept ajutoare de stat ilegale și incompatibile cu piața internă.

6 În sfârșit, într-o parte a plângerilor, intitulată „Ajutoare de stat incompatibile cu piața internă”, reclamanții au denunțat existența a diverse măsuri de ajutor acordate de Regatul Țărilor de Jos unor beam-traulere neerlandeze care practicau pescuitul electric și depășeau cu mult pragurile *de minimis* aplicabile și care trebuiau, prin urmare, să fie calificate drept ajutoare de stat.

7 Prin scrisoarea din 16 aprilie 2021, Direcția Generală (DG) Concurență a Comisiei a răspuns reclamanților, arătând că din plângeri reieșea că finanțările denunțate intrau fie în cadrul FEP, fie al FEPAM și că, dacă o măsură a fost finanțată de FEP sau de FEPAM, normele care reglementau aceste fonduri prevalau asupra normelor în materie de ajutoare de stat. Potrivit acestei direcții generale, din moment ce plângerile respective ridicau probleme referitoare la normele care

reglementează politica comună în domeniul pescuitului (PCP), examinarea lor trebuia să se desfășoare în conformitate cu procedurile specifice din cadrul PCP, iar nu potrivit normelor în materie de ajutoare de stat. În acest scop, DG Concurență le-a sugerat reclamanților să adreseze aceste plângeri serviciului competent al Comisiei, și anume DG Afaceri Maritime și Pescuit.

8 Prin scrisoarea din 4 august 2021, reclamanții au arătat în esență că mecanismele specifice referitoare la FEP și la FEPAM nu excludeau nici aplicabilitatea normelor în materie de ajutoare de stat, nici posibilitatea de a introduce o plângere în temeiul Regulamentului 2015/1589. În această privință, aceștia au făcut trimitere la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului din 27 iulie 2006 privind FEP (JO 2006, L 223, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 9, p. 224, denumit în continuare „Regulamentul FEP”), aplicabil pentru perioada de programare 2007-2013, și la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 privind FEPAM și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2328/2003, (CE) nr. 861/2006, (CE) nr. 1198/2006 și (CE) nr. 791/2007 ale Consiliului și a Regulamentul (UE) nr. 1255/2011 al Parlamentului European și al Consiliului (JO 2014, L 149, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul FEPAM”), aplicabil pentru perioada de programare 2014-2020, în temeiul cărora, în opinia lor, finanțările acordate cu încălcarea Regulamentului FEP sau a Regulamentului FEPAM trebuiau examinate în raport cu normele privind ajutoarele de stat. Prin urmare, revenea Comisiei sarcina de a identifica instrumentele prin care fuseseră acordate finanțările, fie că este vorba despre FEP, despre FEPAM sau despre alte instrumente, și de a stabili, pe această bază, pe cele care trebuiau considerate ajutoare de stat, pentru motivul că nu intrau în cadrul FEP sau al FEPAM.

9 Prin scrisoarea din 22 noiembrie 2021, DG Concurență a arătat, admițând totodată că Regatul Țărilor de Jos autorizase practicarea pescuitului electric contrar condițiilor prevăzute de Regulamentul nr. 850/98, că nu putea fi stabilită nicio legătură între finanțările efectuate în cadrul FEP și al FEPAM și practicarea menționată. Comisia a concluzionat că nu identifica niciun element de ajutor de stat potențial ilegal care ar necesita o examinare mai aprofundată.

10 Prin scrisoarea din 4 aprilie 2022, reclamanții au prezentat, în șapte anexe atașate, informații suplimentare care includ, printre altele, liste de beam-traulere neerlandeze care practică pescuitul electric care ar fi beneficiat de finanțare în temeiul FEP și al FEPAM, potrivit diferitelor documente și extrase de fișiere referitoare la finanțările acordate în cadrul acestor fonduri. Aceștia au denunțat de asemenea existența unui program de ajutoare pentru investiții finanțat în întregime de statul neerlandez și care viza echiparea a cinci beam-traulere care practică pescuitul menționat.

11 Prin scrisoarea din 9 septembrie 2022, DG Concurență a arătat că examinase din nou în detaliu finanțarea beam-traulerelor neerlandeze care practicau pescuitul electric pe baza informațiilor suplimentare transmise de reclamanți la 4 aprilie 2022, că concluzionase că nu exista nicio încălcare a normelor privind FEP și FEPAM și că, în acest temei, nu vedea niciun element constitutiv al unui ajutor de stat potențial ilegal care ar necesita o examinare mai aprofundată.

12 Prin scrisoarea din 8 noiembrie 2022, reclamanții au invitat Comisia, în conformitate cu articolul 265 al doilea paragraf TFUE, precum și cu Regulamentul 2015/1589 și în special cu articolele 4, 12 și 15 din acesta, să adopte, ca răspuns la plângeri, o decizie în temeiul articolului 4 din regulamentul menționat (denumită în continuare „invitația de a acționa”).

13 Prin scrisoarea din 14 februarie 2023, intitulată „Scrisori premergătoare închiderii procedurilor adresate reclamanților prin care aceștia sunt informați că serviciile Comisiei intenționează să claseze cazul”, Comisia a informat reclamanții că încheiase examinarea plângerilor.

14 În această privință, în primul rând, Comisia a arătat că nu intenționa să propună deschiderea unei „proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru nerespectarea dreptului Uniunii de către [Regatul Țărilor de Jos]”. În al doilea rând, Comisia a arătat că a examinat din nou în detaliu finanțarea beam-traulerelor neerlandeze care practicau pescuitul electric în raport cu informațiile suplimentare transmise de reclamanți la 4 aprilie 2022 și că a concluzionat în sensul inexistenței unei încălcări a normelor aplicabile FEP și FEPAM. Pe această bază, Comisia a informat reclamanții cu privire la intenția sa de a clasa dosarul, invitându-i în același timp, dacă dispuneau de noi informații care puteau fi relevante pentru reexaminarea dosarului, să o contacteze în termen de patru săptămâni, termen la finalul căruia cauza putea fi clasată.

Concluziile părților

15 Reclamanții solicită în esență Tribunalului:

– constatarea faptului că Comisia s-a abținut în mod nelegal să adopte o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589;

– obligarea Comisiei să adopte, în termen de două luni, o decizie în temeiul regulamentului menționat;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

16 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

– cu titlu subsidiar, respingerea acțiunii ca nefondată;

– obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

17 În susținerea acțiunii, reclamanții arată că, în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) al doilea paragraf și cu articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, Comisia era obligată, pe de o parte, să examineze, într-un termen rezonabil și în mod complet și diligent, informațiile pe care i le transmiseseră în plângeri, precum și în schimburile lor ulterioare, în care denunțau existența a diverse măsuri de ajutor și, pe de altă parte, să adopte o decizie definitivă în temeiul articolului 4 alineatele (2), (3) sau (4) din acest regulament, exprimându-și în mod clar poziția în această privință.

18 În special, potrivit reclamanților, Comisia a considerat în mod eronat că finanțarea acordată în cadrul FEP și al FEPAM pentru beam-traulerele neerlandeze care practicau pescuitul electric era exceptată, în temeiul articolului 7 din Regulamentul FEP și al articolului 8 din Regulamentul FEPAM, de la aplicarea normelor în materie de ajutoare de stat. Astfel, aceștia consideră că, dacă ar exista o îndoială cu privire la faptul că o astfel de finanțare ar fi fost efectuată în afara sau cu

nerespectarea normelor care reglementează fondurile menționate, aceasta ar trebui calificată drept ajutor de stat, astfel încât Comisia ar fi obligată să efectueze o examinare în temeiul Regulamentului 2015/1589.

19 Comisia invocă, cu titlu principal, inadmisibilitatea acțiunii în conformitate cu articolul 265 al doilea paragraf TFUE, printre altele pentru motivul că a luat poziție în privința plângerilor înainte de introducerea prezentei acțiuni. Cu titlu subsidiar, aceasta contestă temeinicia acțiunii menționate.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

20 Comisia consideră că a luat poziție în mod clar și definitiv, în scrisoarea din 14 februarie 2023, cu privire la invitația de a acționa, astfel încât prezenta acțiune este inadmisibilă. În opinia sa, din lectura coroborată a întregii corespondențe pe care a purtat-o cu reclamanții rezultă că, în esență, ea consideră că nu avea competența de a adopta o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589, întrucât, în conformitate cu articolul 42 TFUE, cu articolul 7 din Regulamentul FEP și cu articolul 8 din Regulamentul FEPAM, articolele 107-109 TFUE nu erau aplicabile plăților efectuate de statele membre în cadrul FEP sau al FEPAM.

21 Reclamanții răspund în primul rând că, în scrisoarea Comisiei din 14 februarie 2023, aceasta nu a luat poziție cu privire la invitația de a acționa. În opinia acestora, în scrisoarea menționată, Comisia nici măcar nu a făcut referire la cererea lor având ca obiect adoptarea unei decizii în temeiul articolului 4 din Regulamentul 2015/1589 și nici nu a indicat că nu se considera competentă să adopte o asemenea decizie. În al doilea rând, aceștia arată că, presupunând chiar că această scrisoare trebuie interpretată în sensul că conține o luare de poziție a Comisiei cu privire la invitația menționată, poziția nu ar fi fost stabilită în mod clar și definitiv. Ei apreciază, pe de o parte, că, prin faptul că a indicat, în scrisoarea în discuție, că nu are în vedere inițierea unei „proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru nerespectarea dreptului Uniunii de către [Regatul Țărilor de Jos]”, Comisia nu a luat poziție cu privire la cererea formulată în această invitație, care nu avea ca obiect să o invite să inițieze o astfel de procedură. Ei susțin, pe de altă parte, că scrisoarea în cauză a fost redactată de Comisie în termeni vagi și prospectivi, în măsura în care aceasta s-a limitat să indice că nu „intenționa” să dea curs plângerilor, că avea „intenția” de a clasa dosarul și că le invita „să o contacteze” dacă dispuneau de „noi informații care pot fi relevante pentru reexaminarea dosarului” și că, în lipsa acestor informații, dosarul „ar putea” să fie clasat.

22 Potrivit jurisprudenței, articolul 265 TFUE vizează omisiunea de a se pronunța sau de a lua poziție, iar nu adoptarea unui act diferit de cel pe care persoana interesată l-ar fi dorit sau l-ar fi considerat necesar (Hotărârea din 13 iulie 1971, Deutscher Komponistenverband/Comisia, 8/71, EU:C:1971:82, punctul 2, și Hotărârea din 24 noiembrie 1992, Buckl și alții/Comisia, C-15/91 și C-108/91, EU:C:1992:454, punctul 17). Astfel, trebuie să se considere că instituția nu se află în situația de abținere de a acționa nu numai atunci când adoptă un act dând curs solicitării reclamantei, ci și atunci când refuză să adopte acest act și răspunde cererii care îi este adresată arătând motivele pentru care apreciază că actul menționat nu trebuie adoptat sau că ea nu are competența de a face acest lucru (Ordonanța din 21 decembrie 2021, Finiconsult/Comisia, T-504/21, nepublicată, EU:T:2021:948, punctul 6, și Ordonanța din 1 februarie 2023, NO/Comisia, T-708/21, nepublicată, EU:T:2023:49, punctul 56).

23 Prin urmare, condițiile de admisibilitate a unei acțiuni în constatarea abținerii de a acționa, prevăzute la articolul 265 TFUE, nu sunt îndeplinite atunci când instituția invitată să acționeze a luat poziție cu privire la această invitație înainte de introducerea acțiunii și că adoptarea unui act diferit de cel pe care persoanele interesate l-ar fi dorit sau l-ar fi considerat necesar, precum un refuz, motivat în mod corespunzător, de a acționa în conformitate cu invitația de a acționa, constituie o luare de poziție care pune capăt abținerii de a acționa (a se vedea Hotărârea din 24 martie 2022, Wagenknecht/Comisia, C-130/21 P, EU:C:2022:226, punctul 31 și jurisprudența citată).

24 În plus, o luare de poziție, în sensul articolului 265 al doilea paragraf TFUE, trebuie să stabilească în mod clar și definitiv poziția instituției în cauză cu privire la cererea reclamantului (Hotărârea din 24 martie 2022, Wagenknecht/Comisia, C-130/21 P, EU:C:2022:226, punctul 33).

25 În speță, trebuie arătat că reclamanții denunțaseră, în părți distincte ale plângerilor, existența, pe de o parte, a unor „subvenții europene ilegale și incompatibile cu piața internă”, acordate beam-traulerelor neerlandeze care practicau pescuitul electric în cadrul FEP și al FEPAM, cu încălcarea în special a regulii celor 5 % (denumite în continuare „finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM”) și, pe de altă parte, a unor „subvenții naționale” în favoarea traulerelor menționate, acordate de Regatul Țărilor de Jos, care ar trebui calificate drept ajutoare de stat (denumite în continuare „ajutoarele naționale denunțate”).

26 În plus, în scrisoarea lor din 4 aprilie 2022, reclamanții au prezentat Comisiei informații suplimentare referitoare atât la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM, cât și la ajutoarele naționale denunțate.

27 În invitația de a acționa, reclamanții, făcând referire în special la plângerile și la informațiile pe care le-au anexat la acestea, precum și la informațiile suplimentare transmise Comisiei în scrisoarea lor din 4 aprilie 2022, inclusiv cele șapte anexe la aceasta, care aduceau, în opinia lor, probe tangibile privind existența unor ajutoare de stat, au invitat-o pe aceasta din urmă, în conformitate cu articolul 265 al doilea paragraf TFUE, precum și cu Regulamentul 2015/1589 și în special cu articolele 4, 12 și 15 din acesta, să adopte o decizie în temeiul articolului 4 din regulamentul menționat.

28 În aceste împrejurări, trebuie să se examineze dacă Comisia a luat poziție, în mod clar și definitiv, înainte de introducerea acțiunii, cu privire la ansamblul măsurilor denunțate în plângeri și în scrisoarea reclamanților din 4 aprilie 2022, și anume, pe de o parte, cu privire la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM și, pe de altă parte, cu privire la ajutoarele naționale denunțate.

Cu privire la existența unei luări de poziție în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM

29 În plângeri, precum și în corespondența ulterioară cu Comisia reclamanții susțineau în esență că finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM nu erau conforme cu normele care reglementează aceste fonduri, întrucât ar fi fost plătite cu încălcarea regulii celor 5 % și că, din cauza acestei neconformități, finanțările respective trebuiau să fie calificate drept ajutoare de stat și să facă obiectul unei examinări în temeiul Regulamentului 2015/1589. În invitația de a acționa, făcând referire în special la plângerile menționate și la scrisoarea lor din 4 aprilie 2022, reclamanții au invitat Comisia să adopte o decizie în temeiul articolului 4 din regulamentul menționat.

30 În această privință, Comisia a arătat în esență, în cursul schimburilor sale cu reclamanții, că considera, pe de o parte, că nu era competentă, în temeiul Regulamentului 2015/1589, să adopte o decizie referitoare la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM și, pe de altă parte, că finanțările menționate nu încălcau normele referitoare la FEP și la FEPAM.

31 Astfel, în scrisoarea sa din 16 aprilie 2021, Comisia a arătat că, în opinia sa, normele aplicabile în materie de PCP, în special normele referitoare la FEP și la FEPAM, prevalau față de cele în materie de ajutoare de stat, întrucât Regulamentele FEP și FEPAM prevedeau mecanisme specifice de control în temeiul cărora statele membre erau obligate să recupereze plățile necuvenite efectuate în cadrul fondurilor menționate și că, prin urmare, examinarea conformității finanțărilor denunțate în cadrul FEP și al FEPAM trebuia să se desfășoare potrivit procedurilor specifice prevăzute de aceste regulamente, iar nu potrivit celor aplicabile în materie de ajutoare de stat.

32 În plus, în scrisorile sale din 22 noiembrie 2021 și din 9 septembrie 2022, Comisia a expus motivele pentru care, în opinia sa, finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM nu încălcau Regulamentele FEP și FEPAM. Scrisoarea din 14 februarie 2023 relua în această privință, în esență, aceleași motive precum cele expuse în scrisoarea din 9 septembrie 2022.

33 Este adevărat, astfel cum observă reclamanții, că în scrisoarea sa din 14 februarie 2023, considerată în mod izolat, Comisia nu a refuzat în mod explicit să adopte o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589 și nici nu a indicat că nu era competentă să adopte o asemenea decizie în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și FEPAM.

34 Cu toate acestea, scrisoarea din 14 februarie 2023 trebuie citită în lumina schimburilor care au precedat-o. Astfel, pe de o parte, în această scrisoare, Comisia a făcut referire la scrisorile sale din 22 noiembrie 2021 și din 9 septembrie 2022. Pe de o parte, reiese din jurisprudență că, în scopul verificării existenței unei luări de poziție și a caracterului clar și definitiv al acesteia, este permis să se țină seama de schimburile intervenite între reclamanți și Comisie care au precedat luarea de poziție (a se vedea în acest sens Ordonanța din 16 iunie 2020, CJ/Curtea de Justiție a Uniunii Europene, C-634/19 P, nepublicată, EU:C:2020:474, punctele 30 și 31, și Ordonanța din 1 februarie 2023, NO/Comisia, T-708/21, nepublicată, EU:T:2023:49, punctele 71 și 72).

35 Astfel, în împrejurările speței, trebuie să se considere că, în scrisoarea sa din 14 februarie 2023, Comisia a confirmat în esență poziția sa exprimată anterior în mod clar, potrivit căreia, pe de o parte, nu era competentă, în temeiul Regulamentului 2015/1589, să adopte o decizie referitoare la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM și, pe de altă parte, finanțările menționate nu încălcau normele referitoare la FEP și la FEPAM și că, în acest temei, decisese să încheie examinarea plângerilor, după cum a anunțat în aceeași scrisoare.

36 Or, potrivit jurisprudenței citate la punctul 22 de mai sus, instituția în cauză nu se află în situația de abținere de a acționa atunci când refuză să adopte decizia solicitată și răspunde cererii care îi este adresată arătând motivele pentru care apreciază că nu are competența de a face acest lucru.

37 Faptul că această luare de poziție nu dă curs solicitării reclamanților este în această privință lipsit de importanță, întrucât articolul 265 TFUE vizează omisiunea de a se pronunța sau de a lua poziție, iar nu adoptarea unui act diferit de cel pe care această parte l-ar fi dorit sau l-ar fi considerat necesar (a se vedea în acest sens Ordonanța din 13 decembrie 2000, Sodima/Comisia, C-44/00 P, EU:C:2000:686, punctul 83, și Ordonanța din 6 aprilie 2017, Brancheforeningen for Regulerkraft i Danmark/Comisia, T-203/16, nepublicată, EU:T:2017:279, punctul 22).

38 De asemenea, faptul subliniat de reclamanți că, în scrisoarea sa din 14 februarie 2023, Comisia a arătat că nu intenționa să propună inițierea unei „proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru nerespectarea dreptului Uniunii de către [Regatul Țărilor de Jos]”, în timp ce, în invitația de a acționa, reclamanții nu au invitat-o să facă acest lucru este lipsit de relevanță în speță, dat fiind că, în alte pasaje din scrisoarea menționată coroborate cu schimburile care au precedat-o, Comisia a luat poziție în mod clar cu privire la cererea de adoptare a unei decizii în temeiul Regulamentului 2015/1589 în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

39 În consecință, Comisia a luat poziție în sensul articolului 265 TFUE, înainte de introducerea acțiunii, cu privire la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

40 Argumentele reclamanților prin care aceștia urmăresc să demonstreze că luarea de poziție în cauză nu era clară și definitivă trebuie de asemenea să fie respinse.

41 Astfel, în ceea ce privește caracterul clar al luării de poziție în cauză, din cuprinsul punctelor 7, 31 și 35 de mai sus reiese că Comisia a indicat în mod clar că nu considera că are competența de a adopta o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589 în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM. În plus, trebuie arătat că reclamanții au înțeles într-adevăr, astfel cum reiese din scrisoarea lor din 4 august 2021, că Comisia nu se considera competentă să adopte o asemenea decizie. Acest lucru este demonstrat de faptul că obiectul acestei scrisori privea „[r]espingerea competenței privind plângerile depuse în martie 2021 referitoare la un ajutor de stat ilegal sau la aplicarea abuzivă a unui ajutor pentru pescuitul electric cu traule” și faptul că, în aceeași scrisoare, reclamanții expuneau motivele pentru care considerau că poziția astfel exprimată de Comisie era eronată. Prin urmare, claritatea luării de poziție a Comisiei nu poate fi repusă în discuție.

42 În ceea ce privește caracterul definitiv al luării de poziție în cauză, este adevărat, astfel cum arată reclamanții, că în scrisoarea din 14 februarie 2023 Comisia îi informa cu privire la „intenția” sa de a clasa dosarul și îi invita să îi comunice „noi informații care pot fi relevante pentru reexaminarea dosarului [lor]”, în caz contrar dosarul „[putând]” fi clasat.

43 Cu toate acestea, nu este mai puțin adevărat că, în scrisoarea din 14 februarie 2023, Comisia a menționat că încheiase examinarea plângerilor. Rezultă, astfel, că aceasta își formase o opinie definitivă cu privire la finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

44 Prin urmare, simplul fapt că Comisia a dat reclamanților o ultimă ocazie de a prezenta noi informații susceptibile să justifice „reexaminarea” dosarului, dacă dispuneau de acestea, nu repune în discuție cele de mai sus, în măsura în care Comisia a indicat în mod clar, în scrisoarea sa din 14 februarie 2023, că a încheiat examinarea plângerilor și a expus analiza sa definitivă în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

45 Astfel, potrivit jurisprudenței, mențiunea care figurează într-o scrisoare a Comisiei, potrivit căreia reclamanta era rugată să considere că schimbul de corespondență cu Comisia s-a încheiat „sub rezerva unor elemente noi”, nu înlătură în sine caracterul clar și definitiv al poziției exprimate de aceasta din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Fiocchi munizioni/Comisia, T-26/01, EU:T:2003:248, punctele 76 și 78).

46 În plus și în orice caz, este cert că, în urma scrisorii din 14 februarie 2023, reclamanții nu au furnizat nicio informație nouă Comisiei și că, prin urmare, nu se puteau aștepta la vreo reexaminare de către Comisie a poziției sale.

47 În aceste împrejurări, trebuie respinse argumentele reclamanților prin care se contestă caracterul definitiv al luării de poziție a Comisiei în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

48 Prin urmare, trebuie să se considere că scrisoarea din 14 februarie 2023, independent de temeinicia sa, trebuie considerată ca stabilind în mod clar și definitiv poziția Comisiei în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM ca răspuns la invitația de a acționa.

49 În consecință, acțiunea în constatarea abținerii de a acționa trebuie declarată inadmisibilă în măsura în care prin aceasta se urmărește constatarea unei abțineri de a acționa a Comisiei în ceea ce privește abținerea sa de a adopta o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589 în legătură cu finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

Cu privire la existența unei luări de poziție în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate

50 Astfel cum s-a arătat la punctele 6 și 25 de mai sus, pe lângă finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM, reclamanții au sesizat de asemenea Comisia, într-o parte distinctă a plângerilor, cu privire la existența mai multor ajutoare naționale denunțate. În această privință, ei au enumerat cinci măsuri de ajutor acordate de autoritățile neerlandeze, al căror cuantum varia, în opinia lor, de la 880 000 de euro la 74 milioane de euro, și au făcut trimitere la diverse surse care atestau, tot în opinia lor, existența măsurilor respective.

51 În scrisoarea din 16 aprilie 2021, Comisia a arătat că din plângeri reieșea că măsurile denunțate în acestea făceau parte „fie din cadrul [FEP], fie din cel al [FEPAM]”. Astfel și după cum a confirmat, de altfel, în ședință, ea a interpretat plângerile menționate în sensul că priveau doar finanțări denunțate în cadrul FEP și al FEPAM.

52 Or, procedând astfel, Comisia a efectuat o interpretare parțială a plângerilor și a omis, astfel, în scrisoarea sa din 16 aprilie 2021, să se exprime cu privire la partea din acestea care privea ajutoarele naționale denunțate.

53 În continuare, în scrisoarea lor din 4 august 2021, reclamanții au susținut printre altele că revenea Comisiei sarcina de a identifica instrumentele prin care au fost acordate finanțările în cauză „indiferent dacă este vorba despre FEP și FEPAM sau despre alte instrumente”, de a le stabili, pe această bază, pe cele care trebuiau considerate ajutoare de stat, întrucât nu făceau parte din cadrul FEP sau al FEPAM, și de a examina compatibilitatea lor cu piața internă.

54 De asemenea, în scrisoarea din 4 aprilie 2022, reclamanții au prezentat informații suplimentare care denunțau, la punctul VI din această scrisoare, existența unui program de ajutoare pentru investiții finanțat în întregime de statul neerlandez, având ca obiect echiparea a cinci nave cu un beam-traul electric. În această privință, ei făceau referire la o scrisoare a ministrului economiei, agriculturii și inovării din 25 mai 2011 adresată președintelui Camerei inferioare a Parlamentului Regatului Țărilor de Jos, din care reieșea că autoritățile neerlandeze considerau că Regulamentul FEP nu autoriza acordarea de finanțare pentru investiții în beam-traulul electric și că, pentru acest motiv, programul menționat fusese finanțat integral prin ajutoare de stat. Această scrisoare era atașată ca anexa VI la scrisoarea reclamanților din 4 aprilie 2022.

55 În sfârșit, în invitația de a acționa, reclamanții au făcut trimitere în mod specific la informațiile cuprinse în plângeri, precum și la diverse alte elemente transmise Comisiei prin scrisoarea din 4 aprilie 2022 și prin cele șapte anexe la aceasta, care aduceau, în opinia lor, probe tangibile privind existența unor ajutoare de stat. Or, după cum reiese din cuprinsul punctelor 50 și 54 de mai sus, printre aceste informații și elemente figurau ajutoarele naționale denunțate. Astfel, invitația menționată viza în mod clar toate măsurile denunțate în plângerile menționate și în această scrisoare, inclusiv ajutoarele naționale denunțate.

56 Or, în scrisoarea din 9 septembrie 2022, care era un răspuns la informațiile suplimentare transmise de reclamanți la 4 aprilie 2022, și în scrisoarea din 14 februarie 2023, care răspundea invitației de a acționa, Comisia nici nu a menționat ajutoarele naționale denunțate, nici nu și-a exprimat opinia în această privință.

57 Astfel, deși Comisia a indicat, în scrisorile sale din 9 septembrie 2022 și din 14 februarie 2023, că „examinase din nou în detaliu finanțarea navelor neerlandeze, pe baza informațiilor transmise [de reclamanți] la 4 aprilie 2022”, ea s-a limitat să analizeze normele aplicabile FEP și FEPAM, cu toate că ajutoarele naționale denunțate erau acordate, potrivit reclamanților, în afara fondurilor menționate și erau finanțate în întregime de statul neerlandez. Așadar, raționamentul prezentat de Comisie în scrisorile respective nu privea ajutoarele naționale denunțate.

58 Prin urmare, trebuie să se constate că nici în scrisoarea din 14 februarie 2023, nici în schimburile sale anterioare cu reclamanții Comisia nu a luat poziție cu privire la ajutoarele naționale denunțate. Or, dacă o instituție invitată să acționeze își exprimă poziția cu privire la o parte a unei invitații de a acționa și omite să ia poziție cu privire la o altă parte, acțiunea este admisibilă în ceea ce privește această din urmă parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 ianuarie 1995, Ladbroke Racing/Comisia, T-74/92, EU:T:1995:10, punctele 54-63).

59 În răspunsul său la o măsură de organizare a procedurii și în ședință, Comisia a arătat că ajutorul acordat de Regatul Țărilor de Jos pentru cinci beam-traulere în vederea finanțării echipamentului lor de traule electrice, care fusese denunțat în plângeri, precum și în scrisoarea reclamantelor din 4 aprilie 2022, intra în realitate sub incidența unei scheme de ajutor existente SA.24076 N/2007 – Țările de Jos – Ajutoare pentru investiții în motoarele de pescuit cu traule cu impulsuri electrice, autorizată prin Decizia din 17 martie 2008 (JO 2008, C 246, p. 1).

60 Totuși, trebuie să se constate că, așa cum a admis, de altfel, Comisia în ședință, aceasta din urmă nu a indicat în niciun moment, în cursul schimburilor sale cu reclamantele, că considera că ajutorul menționat la punctul 59 de mai sus era în realitate un ajutor existent deja autorizat și că, pentru acest motiv, nu intenționa să adopte o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589. Dimpotrivă, astfel cum a confirmat Comisia în răspunsul la o măsură de organizare a procedurii, ea a considerat că obiectul plângerilor privea numai finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM, iar nu ajutoarele naționale denunțate care ar fi fost totuși acordate, potrivit reclamanților, în afara cadrului menționat. Or, după cum reiese din cuprinsul punctelor 6, 26 și 51-53 de mai sus, această poziție provenea dintr-o lectură parțială a plângerilor menționate, astfel încât Comisia a omis să examineze o parte dintre măsurile denunțate în acestea.

61 În plus și în orice caz, ajutorul menționat la punctul 59 de mai sus nu este decât unul dintre ajutoarele naționale denunțate în plângeri, astfel încât argumentul Comisiei, dezvoltat pentru prima dată în cursul procedurii, privește numai unul dintre acestea.

62 Nu poate fi admis nici argumentul Comisiei, invocat cu titlu subsidiar, potrivit căruia scrisoarea sa din 14 februarie 2023 trebuie considerată o scrisoare „premergătoare închiderii” adresată reclamanților în temeiul articolului 24 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul 2015/1589 și constituie o luare de poziție clară și definitivă în sensul articolului 265 TFUE.

63 Astfel, trebuie să se constate, pe de o parte, că, în scrisoarea sa din 14 februarie 2023, Comisia nu s-a întemeiat pe articolul 24 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul 2015/1589.

64 Pe de altă parte, Comisia nu poate susține în același timp că nu era competentă să adopte o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589 ca răspuns la plângerile cu care era sesizată, dar că, în subsidiar, scrisoarea sa din 14 februarie 2023 trebuia totuși să fie considerată o scrisoare întemeiată pe articolul 24 alineatul (2) al doilea paragraf din regulamentul menționat.

65 În sfârșit, împrejurarea că, în scrisoarea din 14 februarie 2023, Comisia a precizat că încheiase examinarea plângerilor și că avea intenția să claseze dosarul nu înseamnă că a luat poziție cu privire la toate măsurile denunțate în acestea și în scrisoarea reclamanților din 4 aprilie 2022 în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate. Astfel, Comisia nu a menționat în niciun moment, în cursul multiplelor sale schimburi cu reclamanții, și a analizat cu atât mai puțin ajutoarele naționale denunțate. Dimpotrivă, toate considerațiile pe care le-a expus în corespondența sa cu reclamanții priveau finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM. Or, astfel de considerații nu au legătură cu ajutoarele naționale denunțate, care erau acordate, potrivit reclamanților, în afara fondurilor menționate și erau finanțate integral de statul neerlandez. Prin urmare, considerațiile menționate nu permit să se deducă vreo luare de poziție a Comisiei în această privință.

66 Rezultă că, în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate, Comisia nu a adoptat o poziție clară și definitivă, în sensul articolului 265 TFUE, cu privire la invitația de a acționa.

67 Prin urmare, acțiunea trebuie declarată admisibilă în măsura în care prin aceasta se urmărește constatarea abținerii Comisiei de a acționa în temeiul Regulamentului 2015/1589 în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate.

Cu privire la fond

68 Pentru a se pronunța cu privire la temeinicia concluziilor în constatarea abținerii de a acționa, este necesar să se verifice dacă, la momentul invitației Comisiei de a acționa în sensul articolului 265 TFUE, Comisia avea o obligație de a acționa (a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2022, Ekobulkos/Comisia, T-702/21, EU:T:2022:842, punctul 27 și jurisprudența citată).

69 În materia ajutoarelor de stat, situațiile în care Comisia este obligată să acționeze cu privire la ajutoarele ilegale sau incompatibile cu piața internă sunt reglementate de Regulamentul 2015/1589 (Hotărârea din 21 decembrie 2022, Ekobulkos/Comisia, T-702/21, EU:T:2022:842, punctul 28).

70 Articolul 12 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul 2015/1589 prevede în special că Comisia examinează, fără întârzieri nejustificate, orice plângere depusă de o parte interesată, în conformitate cu articolul 24 alineatul (2) din regulamentul menționat. Această dispoziție, referitoare la drepturile părților interesate, prevede în special că, în cazul în care elementele de fapt și de drept invocate de partea interesată nu sunt suficiente pentru a demonstra, pe baza unei examinări la prima vedere, existența unui ajutor de stat ilegal sau aplicarea abuzivă a unui ajutor,

Comisia informează partea interesată cu privire la acest fapt și o invită să își prezinte observațiile într-un termen stabilit care în mod normal nu depășește o lună. În cazul în care partea interesată nu își prezintă observațiile în termenul prevăzut, se va considera că plângerea a fost retrasă (Hotărârea din 21 decembrie 2022, Ekobulkos/Comisia, T-702/21, EU:T:2022:842, punctul 29).

71 Articolul 15 alineatul (1) prima teză din Regulamentul 2015/1589 prevede că, în urma examinării posibilului ajutor ilegal, se adoptă o decizie în temeiul articolului 4 alineatele (2), (3) sau (4) din regulamentul menționat, potrivit căruia Comisia examinează notificarea imediat după primirea acesteia și ia fie o decizie prin care constată că măsura nu constituie un ajutor, fie o decizie de a nu ridica obiecții în cazul în care nu există îndoieli privind compatibilitatea măsurii cu piața internă, fie o decizie de deschidere a procedurii formale de investigare în cazul în care există îndoieli privind compatibilitatea măsurii menționate cu piața internă (Hotărârea din 21 decembrie 2022, Ekobulkos/Comisia, T-702/21, EU:T:2022:842, punctul 30).

72 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă, în speță, Comisia a fost sesizată cu o plângere sau cu punerea în posesia unor informații privind un ajutor pretins ilegal sau incompatibil cu piața internă, fapte care ar fi trebuit urmate de unul dintre demersurile sau de una dintre deciziile întemeiate pe articolul 12 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul 2015/1589 sau pe articolul 15 alineatul (1) prima teză din același regulament (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 2011, Ryanair/Comisia, T-442/07, nepublicată, EU:T:2011:547, punctul 37, și Hotărârea din 21 decembrie 2022, Ekobulkos/Comisia, T-702/21, EU:T:2022:842, punctul 31).

73 În speță, după cum s-a constatat la punctele 3-6 de mai sus, Comisia a fost sesizată cu plângeri, depuse utilizând formularul care figurează în anexa IV la Regulamentul nr. 794/2004, care priveau printre altele mai multe ajutoare naționale denunțate. În plus, astfel cum s-a arătat la punctul 10 de mai sus, reclamanții au prezentat informații suplimentare în scrisoarea lor din 4 aprilie 2022.

74 Trebuie precizat în această privință că Comisia nu contestă că era competentă să examineze, în temeiul Regulamentului 2015/1589, dacă ajutoarele naționale denunțate constituiau ajutoare de stat, precum și, dacă este cazul, legalitatea și compatibilitatea lor cu piața internă. De asemenea, deși în cadrul examinării respective Comisia trebuia, dacă este cazul, să considere că aceste ajutoare sau unele dintre ele constituiau ajutoare existente, în sensul articolului 1 litera (b) din regulamentul menționat, ea era obligată să informeze reclamanții cu privire la aceasta, indicându-le, în conformitate cu articolul 24 alineatul (2) din același regulament, că, pentru acest motiv, elementele de fapt și de drept invocate de ei nu erau suficiente pentru a demonstra, pe baza unei examinări la prima vedere, existența unui ajutor de stat ilegal sau aplicarea abuzivă a unui ajutor.

75 Prin urmare, fiind sesizată în mod corespunzător cu plângeri prin care era informată cu privire la existența unor presupuse ajutoare ilegale sau la aplicarea presupus abuzivă a unor astfel de ajutoare, Comisia era obligată să acționeze în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) al doilea paragraf, cu articolul 15 alineatul (1) și cu articolul 24 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1589. Or, această examinare ar fi trebuit să determine Comisia să întreprindă unul dintre demersurile prevăzute de dispozițiile menționate mai sus sau să adopte o decizie în temeiul acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 2011, Ryanair/Comisia, T-442/07, nepublicată, EU:T:2011:547, punctul 67).

76 Or, întrucât nu a întreprins, în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate, niciun demers și nici nu a adoptat, *a fortiori*, o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589, deși era obligată să facă acest lucru, Comisia s-a aflat în situația de abținere de a acționa la expirarea termenului de două luni de la invitația de a acționa.

77 În consecință, criticile reclamanților prin care urmăresc să demonstreze că Comisia nu și-a îndeplinit obligația de a acționa în temeiul Regulamentului 2015/1589 sunt întemeiate în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate.

78 Rezultă din tot ceea ce precedă că acțiunea trebuie respinsă ca inadmisibilă în măsura în care prin aceasta se urmărește constatarea unei abțineri de a acționa a Comisiei în ceea ce privește finanțările denunțate în cadrul FEP și al FEPAM și admisă în măsura în care prin aceasta se urmărește constatarea unei abțineri de a acționa a Comisiei în ceea ce privește ajutoarele naționale denunțate.

79 În sfârșit, în ceea ce privește al doilea capăt de cerere al reclamanților, prin care aceștia solicită Tribunalului să oblige Comisia să adopte, în termen de două luni, o decizie în temeiul Regulamentului 2015/1589, trebuie amintit că, în acțiunile întemeiate pe articolele 263 și 265 TFUE, instanța Uniunii Europene nu este competentă să adreseze somații instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. Revine, astfel, instituției în cauză obligația de a lua măsurile impuse de executarea unei hotărâri pronunțate atât în cadrul unei acțiuni în anulare, cât și al unei acțiuni în constatarea abținerii de a acționa (a se vedea Ordonanța din 9 iulie 2012, Pigui/Comisia, T-382/11, nepublicată, EU:T:2012:350, punctul 29 și jurisprudența citată, și Ordonanța din 13 aprilie 2022, Alauzun și alții/Comisia, T-695/21, nepublicată, EU:T:2022:233, punctul 51 și jurisprudența citată). Prin urmare, al doilea capăt de cerere al reclamanților trebuie respins în temeiul necompetenței Tribunalului de a-l soluționa.

Cu privire la cheltuielile de judecată

80 Potrivit articolului 134 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad, fiecare, în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere, Tribunalul poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli.

81 În speță, întrucât fiecare parte a căzut parțial în pretenții, Tribunalul consideră că se realizează o justă apreciere a împrejurărilor cauzei prin obligarea fiecărei părți la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Comisia Europeană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Regulamentului (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 TFUE prin faptul că s-a abținut să acționeze, în temeiul acestui regulament, în ceea ce privește presupusele ajutoare de stat menționate la punctul 6 litera a), intitulat „Ajutoare de stat incompatibile cu piața internă”, din plângerile reclamanților, precum și la punctul VI din scrisoarea acestora din 4 aprilie 2022.**

2) Respinge în rest acțiunea.

3) Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.

Papasavvas Kornezov De Baere

Petrlík Kingston

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 noiembrie 2024.

Semnături