



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la 20 martie 2014¹

Cauza C-611/12 P

**Jean-François Giordano
împotriva**

Comisiei Europene

„Recurs — Cote de pescuit — Măsuri urgente adoptate de Comisie — Acțiune în răspunderea extracontractuală a Uniunii Europene — Prejudiciu real și cert — Prejudiciu care trebuie reparat — Pierderea unei șanse ca element constitutiv al prejudiciului care trebuie reparat”

1. Prezentul recurs, introdus de domnul Jean-François Giordano, se înscrie într-un context mai larg, din care fac parte de asemenea recursurile în cauzele C-12/13 P și C-13/13 P (Buono și alții/Comisia), cu privire la care ne pronunțăm în alte concluzii la aceeași dată. Toate au în comun o cerere de despăgubire formulată împotriva Uniunii, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 530/2008 al Comisiei de stabilire a unor măsuri de urgență în ceea ce privește navele de pescuit cu plase-pungă care pescuiesc ton roșu în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° longitudine vestică, și în Marea Mediterană².
2. Având în vedere că prezenta cauză are ca obiect o altă hotărâre a Tribunalului decât cea contestată în cauzele C-12/13 P și C-13/13 P, precum și faptul că motivele de recurs invocate sunt diferite, în cadrul acestor concluzii vom analiza în principal, și ca urmare a soluției proporționale oferite în prezentul recurs, chestiunea referitoare la prejudiciul care trebuie reparat. Mai exact, vom analiza în detaliu dacă „pierderea unei șanse” poate fi integrată în prejudiciul care trebuie reparat în contextul unei acțiuni în răspundere extracontractuală a Uniunii Europene.
3. Pierderea unei șanse a fost deja recunoscută, cu diferite ocazii, în jurisprudența Curții ca prejudiciu care trebuie reparat. Totuși, această recunoaștere s-a produs de fiecare dată în contexte specifice, precum cel al funcției publice europene sau al achizițiilor publice ale Uniunii. Prezenta cauză va permite Curții să se pronunțe cu privire la acest aspect dintr-o perspectivă mai largă.

I – Cadrul normativ

4. Articolul 340 alineatul (2) TFUE stabilește regimul aplicabil răspunderii extracontractuale a Uniunii după cum urmează:

„În materie de răspundere extracontractuală, Uniunea este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiilor lor.”

1 — Limba originală: spaniola.

2 — Regulamentul din 12 iunie 2008 (JO L 155, p. 9).

5. Pescuitul tonului roșu este reglementat atât la nivel internațional, cât și la nivel european. Începând cu 1997, Uniunea este parte la Convenția internațională pentru conservarea tonului din Atlantic, a cărei Comisie internațională pentru conservarea tonului din Atlantic (ICCAT) adoptă recomandări și planuri cu scopul de a garanta conservarea respectivelor resurse acvatice. Uniunea a adoptat mai multe instrumente pentru punerea în aplicare a deciziilor ICCAT, pentru prezenta procedură fiind relevante Regulamentul (CE) nr. 520/2007 de stabilire a unor măsuri tehnice pentru conservarea anumitor rezerve de specii cu migrație extinsă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 973/2001³ și Regulamentul (CE) nr. 1559/2007 privind un plan multianual de refacere a stocurilor de ton roșu din Oceanul Atlantic de Est și din Marea Mediterană și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 520/2007⁴.

6. Dispozițiile comunitare menționate se înscriu totodată în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 2371/2002 privind conservarea și exploatarea durabilă a resurselor piscicole în conformitate cu politica comună în domeniul pescuitului⁵. Acest instrument introduce un pachet de măsuri generale pentru conservarea, gestionarea și exploatarea resurselor acvatice vii, desfășurate pe teritoriul statelor membre sau în apele comunitare sau de către nave comunitare de pescuit.

7. Dintre diversele măsuri prevăzute de Regulamentul nr. 2371/2002 se evidențiază articolul 7, intitulat „Măsuri de urgență adoptate de către Comisie”, care prevede:

„(1) În cazul în care există dovezi ale unei amenințări grave pentru conservarea resurselor acvatice vii sau pentru ecosistemul marin, ce apar ca urmare a activităților de pescuit și necesită adoptarea unor măsuri imediate, Comisia, la solicitarea întemeiată a unui stat membru sau din oficiu, poate decide luarea unor măsuri de urgență cu o valabilitate de cel mult șase luni. Comisia poate adopta o nouă decizie, în sensul prelungirii aplicării măsurilor de urgență, pentru un termen de cel mult șase luni.

(2) Statele membre notifică solicitarea simultan Comisiei, celorlalte state membre și consiliilor consultative regionale în cauză. Acestea pot prezenta Comisiei observațiile lor în scris în termen de cinci zile lucrătoare de la primirea solicitării.

Comisia decide în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea solicitării prevăzute în alineatul (1).

(3) Măsurile de urgență produc efecte imediat. Acestea sunt notificate statelor membre în cauză și publicate în Jurnalul Oficial.

(4) Statele membre în cauză pot să sesizeze Consiliul în legătură cu decizia Comisiei în termen de 10 zile lucrătoare de la data primirii notificării.

(5) Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, poate să ia o decizie diferită în termen de o lună de la data notificării deciziei.”

3 — Regulamentul Consiliului din 7 mai 2007 (JO L 123, p. 3).

4 — Regulamentul Consiliului din 17 decembrie 2007 (JO L 340, p. 8).

5 — Regulamentul Consiliului din 20 decembrie 2002 (JO L 358, p. 59, Ediție specială, 04/vol. 6, p. 237).

8. Regulamentul (CE) nr. 40/2008 stabilește posibilitățile de pescuit și condițiile conexe pentru anumite stocuri de pești, inclusiv tonul roșu, pentru anul 2008⁶. Textul introduce limitări ale capturilor și fixează cantitatea de ton roșu care poate fi pescuită în 2008 de navele comunitare în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° V, și în Marea Mediterană. Aceste limitări și cantități au făcut obiectul unei modificări prin Regulamentul (CE) nr. 446/2008 al Comisiei⁷.

9. Comisia, în lumina informațiilor furnizate la acea dată de inspectori în urma vizitelor efectuate în statele vizate, a apreciat că posibilitățile de pescuit pentru tonul roșu în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° V, și în Marea Mediterană, alocate navelor de pescuit cu plase-pungă care arborează pavilionul Greciei, al Franței, al Italiei, al Ciprului și al Maltei, ar putea fi epuizate la 16 iunie 2008. În schimb, posibilitățile de pescuit alocate navelor de pescuit cu plase-pungă care arborează pavilion spaniol se vor epuiza la 23 iunie 2008. Având în vedere această situație de fapt, Comisia, în conformitate cu articolul 7 din Regulamentul nr. 2371/2002, citat mai sus, a adoptat Regulamentul nr. 530/2008⁸. Cele trei dispoziții ale Regulamentului nr. 530/2008 stabilesc:

„Articolul 1

Pescuitul de ton roșu în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° longitudine vestică, și în Marea Mediterană de către navele de pescuit cu plase-pungă care arborează pavilionul Greciei, al Franței, al Italiei, al Ciprului și al Maltei sau care sunt înregistrate în aceste țări se interzice începând cu 16 iunie 2008.

Se interzice, de asemenea, reținerea la bord, plasarea în cuști în scopul îngrășării sau al creșterii, transbordarea, transferul sau debarcarea peștelui din acest stoc de către navele menționate, începând cu această dată.

Articolul 2

Se interzice pescuitul de ton roșu în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° longitudine vestică, și în Marea Mediterană de către navele cu plase-pungă aflate sub pavilionul Spaniei sau înmatriculate în Spania, de la 23 iunie 2008.

Se interzice, de asemenea, reținerea la bord, plasarea în cuști în scopul îngrășării sau creșterii, transbordarea, transferul sau debarcarea peștelui din acest stoc de către navele menționate, începând cu această dată.

Articolul 3

(1) Sub rezerva dispozițiilor alineatului (2), începând cu 16 iunie 2008, operatorii comunitari nu acceptă debarcarea, plasarea în cuști în scopul îngrășării sau al creșterii ori transbordarea tonului roșu capturat în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° longitudine vestică, și în Marea Mediterană de către navele de pescuit cu plase-pungă.

(2) Este permisă debarcarea, plasarea în cuști în scopul îngrășării sau al creșterii ori transbordarea în apele sau în porturile comunitare a tonului roșu capturat în Oceanul Atlantic, la est de meridianul de 45° longitudine vestică, și în Marea Mediterană de către navele de pescuit cu plase-pungă care arborează pavilionul Spaniei sau care sunt înregistrate în această țară până la 23 iunie 2008.”

6 — Regulamentul Consiliului din 16 ianuarie 2008 de stabilire pentru 2008 a posibilităților de pescuit și a condițiilor asociate pentru anumite stocuri de pești și grupe de stocuri de pești, aplicabile în apele comunitare și, pentru navele comunitare, în ape în care sunt necesare limitări ale capturilor (JO L 19, p. 1).

7 — Regulamentul Comisiei din 22 mai 2008 privind adaptarea unor cote de ton roșu în 2008, în conformitate cu articolul 21 alineatul (4) din Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 al Consiliului de instituire a unui sistem de control aplicabil politicii comune din domeniul pescuitului (JO L 134, p. 11).

8 — Citat anterior.

II – Situația de fapt

10. Domnul Giordano este armatorul navei „Janvier Giordano”, navă de pescuit ton cu plase-pungă aflată sub pavilion francez, care își desfășoară activitatea în Marea Mediterană.

11. În conformitate cu dispozițiile legislației Uniunii, Republicii Franceze i s-a alocat, pentru anul 2008, o cotă de pescuit ton roșu de 4 164 de tone, din care 90 % revenea navelor de pescuit cu plase-pungă aflate sub pavilion francez care operează în Marea Mediterană.

12. Prin Decizia nr. 2008PS008-LR din 16 aprilie 2008, Ministerul agriculturii și pescuitului a acordat navei „Janvier Giordano” o licență specială de pescuit pentru anul 2008, cu o cotă în valoare de 132,02 tone. Licența permitea pescuitul începând de la 1 aprilie și până la 30 iunie 2008.

13. La 2 iunie 2008, nava „Janvier Giordano” a început sezonul de pescuit în apele Mării Mediterane, care a fost întrerupt la 16 iunie 2008 ca urmare a adoptării și a intrării în vigoare a Regulamentului nr. 530/2008 al Comisiei, a cărui punere în aplicare a condus la revocarea licențelor de pescuit menționate anterior, prin Decizia din 16 iunie 2008, emisă de prefectul regiunii Languedoc-Roussillon.

14. Domnul Giordano a sesizat instanța administrativă franceză cu o acțiune împotriva deciziei prefectului menționate anterior. Atât instanța administrativă, cât și instanța administrativă de apel din Marsilia au respins acțiunile domnului Giordano, invocând că măsura prohibitivă avea la bază Regulamentul nr. 530/2008 al Comisiei, iar nu decizia prefectului.

III – Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

15. La 25 februarie 2011, s-a înregistrat pe rolul Tribunalului o acțiune în răspunderea extracontractuală a Uniunii, introdusă de domnul Giordano ca urmare a interdicției de a pescui instituite prin Regulamentul nr. 530/2008 al Comisiei.

16. Câteva zile mai târziu, la 17 martie 2011, ca urmare a întrebării preliminare privind validitatea introduse de Prim'Awla tal-Qorti Ċivili din Malta, Curtea s-a pronunțat în cauza AJD Tuna⁹. Această cauză a ridicat mai multe probleme referitoare la validitatea acestui regulament.

17. În hotărârea menționată mai sus, Curtea a constatat că Regulamentul încalcă principiul general al nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate.

18. În consecință, anterior încheierii audierii în fața Tribunalului, domnul Giordano și Comisia Europeană, în calitate de pârâtă, au fost invitați să își exprime punctul de vedere, în ședință, cu privire la consecințele Hotărârii AJD Tuna în prezenta procedură.

19. Domnul Giordano a solicitat Tribunalului, în cadrul motivelor scrise și orale, emiterea unei declarații prin care să se constate prejudiciile produse prin Regulamentul nr. 530/2008 situației juridice a reclamantului și obligarea în consecință a Comisiei la plata unei sume de 542 594 de euro cu titlu de daune interese. La rândul său, Comisia a solicitat Tribunalului respingerea acțiunii în întregime.

20. Prin hotărârea din 7 noiembrie 2012, Giordano/Comisia (T-114/11), Tribunalul a respins acțiunea introdusă de domnul Giordano și l-a obligat la plata cheltuielilor de judecată. Printr-o motivare cuprinzând 11 puncte, Tribunalul a apreciat că domnul Giordano nu a probat realitatea prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit.

⁹ — Hotărârea din 17 martie 2011 (C-221/09, Rep., p. I-1655).

21. Potrivit Tribunalului, în temeiul Hotărârii sale anterioare Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul¹⁰, alocarea unei cote de pescuit nu conferă un drept subiectiv la o valoare economică concretă, ci doar stabilește un număr maxim de capturi, care nu este garantat în niciun fel. În consecință, Tribunalul a constatat că o cotă nerealizată, chiar și ca urmare a interdicției emise de o autoritate publică, nu a cauzat un prejudiciu nici real, nici cert.

22. Întrucât nu a fost respectată una dintre cele trei condiții necesare pentru declararea răspunderii extracontractuale a Uniunii, Tribunalul a respins acțiunea în totalitate și l-a obligat pe reclamant la plata cheltuielilor de judecată.

IV – Recursul și concluziile părților

23. La 8 ianuarie 2013, domnul Giordano a introdus la Curte un recurs împotriva Hotărârii Tribunalului din 7 noiembrie 2012.

24. Domnul Giordano solicită Curții:

- anularea hotărârii atacate;
- constatarea faptului că, prin adoptarea Regulamentului nr. 530/2008 al Comisiei din 12 iunie 2008, reclamantului i s-a provocat un prejudiciu care trebuie reparat;
- obligarea Comisiei la plata sumei de 542 594 de euro către reclamant, cu titlu de daune-interese;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată aferente acestui recurs și procedurii în primă instanță.

25. Comisia solicită Curții:

- declararea inadmisibilității recursului;
- în subsidiar, respingerea recursului;
- în subsidiar, respingerea acțiunii în răspundere extracontractuală;
- obligarea recurentului la plata cheltuielilor de judecată aferente acestui recurs și procedurii în primă instanță.

V – Admisibilitatea

26. Conform Comisiei, recursul este inadmisibil, deoarece două motive (al doilea și al treilea) se referă la cerințe privind răspunderea extracontractuală care nu au fost analizate de Tribunal, iar un al treilea motiv (primul) urmărește o analiză a situației de fapt care a fost deja efectuată de Tribunal.

27. Ambele cauze de inadmisibilitate trebuie respinse.

¹⁰ — Hotărârea din 19 octombrie 2005 (T-415/03, Rec., p. II-4355).

28. Prima cauză de inadmisibilitate invocată de Comisie nu afectează în mod formal admiterea recursului, ci al doilea și al treilea motiv invocate de recurent. Astfel, examinarea motivelor menționate ar fi necesară doar în cazul în care Curtea ar anula hotărârea atacată și ar decide, în conformitate cu articolul 61 din Statutul Curții, să soluționeze direct fondul cauzei. În consecință, trebuie respinsă inadmisibilitatea celui de al doilea și a celui de al treilea motiv, solicitată de Comisie.

29. A doua cauză de inadmisibilitate invocată de Comisie trebuie de asemenea respinsă. Comisia apreciază că, având în vedere că prejudiciul invocat de reclamant în instanță nu era nici real, nici cert, Tribunalul a realizat o analiză a situației de fapt care, conform jurisprudenței constante, nu poate suferi nicio modificare în cadrul recursului. Cu toate acestea, abordarea propusă de Comisie nu se încadrează în limitele recursului asupra cărora Curtea a atras atenția în repetate rânduri, întrucât interzicerea oricărei analize a situației de fapt afectează aprecierea strict factuală a elementelor extrajuridice invocate de părți în cadrul litigiului.

30. Nu este cazul în speță, deoarece recurentul nu contestă analiza situației de fapt efectuată de Tribunal, ci împrejurarea că acesta, atunci când a stabilit prejudiciul, a considerat că alocarea cotelor de pescuit reprezintă o atribuire lipsită de semnificație juridică. Cu alte cuvinte, Tribunalul nu a efectuat o analiză a situației de fapt concrete, astfel cum a prezentat-o reclamantul, ci a realizat o apreciere de drept, conform căreia cotele de pescuit nerealizate din cauza motivelor survenite nu constituie un prejudiciu care trebuie reparat. Această constatare, reflectată la punctele 18 și 19 din hotărârea atacată, nu este de fapt, ci de drept și, prin urmare, poate fi revizuită în cadrul recursului.

31. În consecință, trebuie respinsă a doua cauză de inadmisibilitate invocată de Comisie.

VI – Recursul

A – Cu privire la motivul întemeiat pe caracterul „cert” al prejudiciului suferit

1. Argumentele părților

32. Recurentul respinge argumentele Tribunalului întemeiate pe absența unui prejudiciu cert. El contestă argumentele din hotărârea atacată punând sub semnul întrebării raportul necesar reținut de Tribunal dintre dreptul subiectiv la epuizarea cotei și prejudiciul care trebuie reparat. În opinia recurentului, faptul că nu există un drept subiectiv la epuizarea cotei nu înseamnă că nu există o posibilitate reală de epuizare a acesteia. Astfel, tot în opinia recurentului, se confirmă în practică faptul că, din cauza naturii restrictive a licențelor actuale de pescuit de ton roșu, navele de pescuit ton își epuizează în mod sistematic cotele.

33. Potrivit recurentului, o navă de pescuit ton cu plase-pungă își poate epuiza cota anuală de pescuit în 15 zile. Într-adevăr, în cele 13 zile de sezon imediat anterioare interdicției impuse prin Regulamentul nr. 530/2008, nava „Janvier Giordano” a capturat în total 71,571 tone, respectiv 54 % din cota aferentă. În opinia recurentului, în cazul în care sezonul de pescuit s-ar fi desfășurat fără întrerupere până la data încheierii, respectiv 30 iunie 2008, cota ar fi fost epuizată. Regulamentul nr. 53/2008 a produs, prin urmare, un prejudiciu real și cert, a cărui cuantificare este detaliată de recurent, pe baza prețului de vânzare de ton roșu per kilogram de-a lungul sezonului din 2008 și a greutateii totale a cotei rămase după întrerupere. Prin urmare, prejudiciul suferit, la care se adaugă dobânda, ar ajunge, în opinia recurentului, la suma de 542 594 de euro.

34. Recurentul subliniază de asemenea că prejudiciul suferit trebuie interpretat ca reprezentând pierderea unei șanse și că Curtea a recunoscut în jurisprudența sa acest tip de prejudiciu. În sprijinul afirmațiilor sale, invocă Hotărârea din 14 mai 1975, CNTA/Comisia (74/74, Rec., p. 533). Totodată, recurentul atrage atenția asupra faptului că dreptul Uniunii prevede măsuri compensatorii pentru cei

care suferă întreruperi ale activităților de pescuit care împiedică realizarea cotei. Astfel, cu titlu de exemplu, acesta a indicat articolul 21 alineatul (4) din Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 din 12 octombrie 1993¹¹. Dispoziția, care face o referire generală la „măsuri” în vederea „reparării adecvate a prejudiciului cauzat”, ar confirma faptul că dreptul Uniunii recunoaște că o cotă întreruptă ca urmare a unui ordin de întrerupere a pescuitului provoacă un prejudiciu care trebuie reparat.

35. Comisia contestă motivele recurentului în temeiul a două linii de argumentare.

36. În primul rând, Comisia respinge posibilitatea invocării pierderii unei șanse într-o cauză precum cea prezentă. În opinia sa, din jurisprudența Curții reiese că pierderea unei șanse poate fi admisă în contextul reparării prejudiciului doar atunci când se face dovada existenței unui drept sau cel puțin a unei așteptări legitime de a obține un câștig. Potrivit Comisiei, domnul Giordano nu a reușit să demonstreze că are vreun drept de orice fel de a obține un anumit nivel de capturi și nici nu a indicat elemente care să probeze cu precizie matematică posibilitățile sale reale de a obține nivelurile de capturi respective.

37. În al doilea rând, Comisia respinge susținerea conform căreia cota alocată domnului Giordano constituie un drept și pe cea conform căreia legislația europeană în domeniul pescuitului recunoaște dreptul la reparație în cazul în care nu este îndeplinită cota. Conform Comisiei, unicul scop al cotei îl reprezintă fixarea unui prag maxim de capturi, iar nu garantarea îndeplinirii unor așteptări în ceea ce privește pescuitul. Această funcție a limitelor capturilor este în concordanță cu obiectivul de bază al politicii comune în domeniul pescuitului, care urmărește stabilirea unui echilibru între activitatea economică și conservarea resurselor marine vii. De asemenea, tot în opinia Comisiei, normele Uniunii sunt menite să garanteze principiul stabilității relative, în temeiul căruia statele membre au „dreptul” la un anumit nivel prestabilit în ceea ce privește posibilitățile de pescuit. Cu toate acestea, faptul că Statele membre au acest „drept” nu presupune crearea unor drepturi individuale pentru fiecare titular al unei cote de pescuit. Acesta este contextul în care trebuie interpretate normele invocate de recurent, deoarece acestea se referă mai degrabă la „dreptul” statelor membre de a fi compensate pentru cotele întrerupte, iar nu la dreptul titularilor cotelor în cazul întreruperii activității din motive ecologice și de conservare a resurselor marine vii.

2. Analiză

a) Observație preliminară

38. Prezentul motiv ridică în principal problema caracterului „cert” al prejudiciului suferit de reclamant. Tribunalul a considerat că reclamantul nu a suferit un prejudiciu cert întrucât nu are un drept subiectiv la epuizarea cotei pentru simplul fapt că sezonul de pescuit de ton roșu a fost întrerupt anticipat. Reclamantul contestă această apreciere.

39. Din cererea reclamantului, precum și din observațiile Comisiei reiese că situația din prezenta cauză prezintă caracteristicile specifice pierderii unei șanse. Prin dispunerea imperativă a încetării sezonului de pescuit cu două săptămâni înainte de încheierea sa, Comisia l-a privat pe reclamant de posibilitatea de a-și epuiza cota alocată pentru anul 2008. Această împrejurare, privind pierderea unei șanse de a obține un câștig, iar nu aceea de pierdere a unui câștig garantat, este cea pe care Tribunalul a respins-o pe motiv că prejudiciul nu este unul „cert”, în sensul folosit în jurisprudența Curții în materia răspunderii extracontractuale a Uniunii.

11 — Regulamentul Consiliului privind instituirea unui sistem de control aplicabil politicii comune a pescuitului (JO L 261, p. 1).

40. Până în prezent, această noțiune de pierdere a unei șanse s-a dezvoltat în jurisprudența Curții într-o formă neclară. Pe de o parte, Curtea a recunoscut-o formal în contenciosul funcției publice a Uniunii, precum și în contenciosul achizițiilor publice din cadrul Uniunii, deși, în cazul acestora din urmă, a procedat în termeni foarte limitativi¹². Pe de altă parte, legiuitorul Uniunii a prevăzut la nivel sectorial măsuri de armonizare menite să garanteze că statele membre acoperă acest tip de prejudiciu în cererile de despăgubire îndreptate împotriva lor¹³. Pentru a contura și mai mult acest cadru complex, jurisprudența a extins punctual categoria profitului nerealizat până în punctul în care a asimilat-o, în unele cazuri, cu ceea ce s-ar considera mai degrabă o pierdere a unei șanse.

41. Acestea sunt elementele pe care trebuie să le aibă în vedere Curtea cu ocazia soluționării unei cauze în care se invocă oportunitatea abordării, dintr-o perspectivă mai largă, a chestiunii privind pierderea unei șanse în contenciosul răspunderii extracontractuale a Uniunii și, mai exact, în raport cu articolul 340 alineatul (2) TFUE.

b) Pierderea unei șanse și teoria riscului

42. Conceptul de pierdere a unei șanse a apărut relativ recent în dreptul răspunderii civile. După cum se știe, acest tip de prejudiciu nu a făcut parte din dreptul răspunderii civile până la sfârșitul secolului al XX-lea și a coincis cu apariția în domeniul științelor sociale a așa-numitelor teorii ale riscului¹⁴.

43. În general, pierderea unei șanse se deosebește de celelalte tipuri de prejudiciu care trebuie reparat prin faptul că se referă la un beneficiu viitor care este doar probabil. Pierderea unei șanse nu se referă la câștiguri certe, ci la *șansele unui câștig* real în sine, indiferent de cuantificarea acestuia. Evident, aceste șanse de câștig nu pot fi pur ipotetice, ele trebuind să reprezinte șanse serioase, cu o probabilitate mare de a deveni câștiguri patrimoniale. Astfel, ceea ce caracterizează pierderea unei șanse și o deosebește în principal de câștigul nerealizat este factorul de probabilitate, însă nu orice fel de probabilitate, ci *una serioasă*, privind concretizarea unei așteptări.

44. Este adevărat că recunoașterea dreptului de a fi despăgubit pentru limitarea simplei probabilități de a obține un câștig viitor poate conduce la un nivel considerabil de incertitudine juridică. Așadar, nu este de mirare că, pentru o lungă perioadă, pierderea unei șanse nu a fost reglementată în dreptul răspunderii civile al statelor membre și nici în dreptul statelor terțe, precum unele statele de tradiție *common law* sau statele de influență continental-europeană, cum este cazul Americii Latine¹⁵. Cu toate acestea, apariția teoriilor riscului, care fac posibilă cuantificarea gradului de probabilitate al evenimentelor viitoare în contexte de fapt concrete, a permis instanțelor naționale, precum și legiuitorilor din unele state să transforme probabilitățile de câștiguri viitoare într-o componentă patrimonială a persoanei fizice sau juridice¹⁶.

12 — Pentru o prezentare generală, a se vedea Van Raepenbusch, S., „La convergence entre les régimes de responsabilité extracontractuelle de l'Union et des États membres”, ERA Forum (2012), și Giacobbo-Peyronnel, V., „L'indemnisation de la perte de chance en droit de la fonction publique de l'Union européenne”, în Mahieu, S. (ed.), *Contentieux de l'Union européenne – Questions choisies*, Ed. Larcier, 2014.

13 — A se vedea de exemplu articolul 2 alineatul (7) din Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 (JO L 76, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 43), conform căreia, „[i]n cazul în care se solicită daune ce reprezintă cheltuielile de elaborare a ofertei sau de participare la procedura de atribuire a unui contract, solicitantului i se va cere numai să dovedească existența unei încălcări a legislației comunitare în domeniul atribuirii prin licitație a contractelor de achiziții publice sau a normelor interne de aplicare a acesteia și că acesta ar fi avut o șansă reală să câștige contractul, dar, ca urmare a încălcării respective, șansa acestuia a fost afectată negativ”.

14 — A se vedea în special De Ferra, C., „De Finetti, la rivoluzione della probabilità”, în *Assicurazioni*, nr. 2, 2002, p. 185-195, și Majone, G., „Foundations of Risk Regulation: Science, Decision-Making, Policy Learning and Institutional Reform”, în *European Journal of Risk Regulation*, nr. 1, 2010, p. 5 și urm.

15 — Pentru evoluția dintr-o perspectivă istorică și comparativă, a se vedea Medina Alcoz, L., *La teoría de la pérdida de oportunidad. Estudio doctrinal y jurisprudencial de derecho de daños público y privado*, Thomson-Civitas, Madrid, 2007, p. 127 și urm.

16 — A se vedea în special Loevinger, L., „Jurimetrics: Science and Prediction in the Field of Law”, în *Minnesota Law Review*, nr. 46, 1961-1962, p. 269 și următoarele.

45. Într-adevăr, o probabilitate reală și cuantificabilă a unui câștig viitor trebuie să se poată reflecta într-o parte integrantă a prejudiciului care trebuie reparat. În măsura în care probabilitatea unui câștig poate fi probată și atât timp cât o astfel de probabilitate poate fi cuantificată, de exemplu procentual, în conformitate cu o metodologie suficient de clară, această șansă de a obține un câștig intră în patrimoniul celui care o deține. Așadar, pierderea acesteia ca urmare a unui act ilicit trebuie să se transpună într-un element integrant al prejudiciului care trebuie reparat.

46. În dreptul răspunderii civile, conceptul de pierdere a unei șanse a apărut prima dată într-o formă mai clară în domeniul răspunderii medicale¹⁷. Un medic care, într-un caz de malpraxis, nu diagnostichează o boală gravă pe care un pacient o avea la momentul respectiv și în raport cu care, conform statisticilor oficiale, prezenta 80 % șanse de supraviețuire, cauzează un prejudiciu care trebuie reparat dacă acest caz de malpraxis are ca rezultat moartea pacientului. Acest tip de situații, în care se combină un element probabilistic cu un nivel ridicat de probabilitate verificabilă prin mijloace tehnice și cu un rezultat prejudiciabil în mod evident, a creat premisele pentru recunoașterea pierderii unei șanse în dreptul răspunderii civile.

47. De asemenea, dezvoltarea unor metodologii extrem de complexe pentru calcularea riscurilor, în special în domeniul economic, a contribuit la integrarea la momentul actual a elementelor de probabilitate în patrimoniul unei persoane fizice sau juridice. Perspectiva dezvoltării unei întreprinderi, planurile de investiții publice într-un sector în care își desfășoară activitatea o întreprindere sau preconizarea unei evoluții a bursei, printre multe altele, au un impact real asupra valorii *prezente*, iar nu viitoare, a unor astfel de întreprinderi. Faptul că aceste perspective depind de evenimente a căror probabilitate nu este garantată nu influențează în niciun mod includerea unor astfel de șanse (și a valorii lor economice) în patrimoniul actual al persoanei în cauză. Pierderea unei șanse ca urmare a unui comportament ilicit ar produce, prin urmare, un prejudiciu care trebuie reparat.

48. Această situație se regăsește în prezent în majoritatea statelor membre, atât în domeniul răspunderii extracontractuale civile, cât și în cel al răspunderii patrimoniale a statelor membre¹⁸. Este adevărat că pierderea unei șanse se întâlnește în principal în domenii sectoriale, precum cel al achizițiilor publice, al dreptului sănătății sau al dreptului comercial. Nu este însă exclus ca această categorie să fi dobândit în prezent un grad suficient de generalitate.

c) Jurisprudența Curții și a Tribunalului

49. Dovada că pierderea unei șanse face parte din „principiile generale comune sistemelor de drept ale statelor membre”, în sensul articolului 340 alineatul (2) TFUE, se regăsește în jurisprudența Curții. Într-adevăr, în ultimii ani se observă o tendință foarte clară de recunoaștere a posibilității de despăgubire pentru pierderea unei șanse. Este vorba despre un progres, făcut cu prudență, în mare parte sectorial, ale cărui linii generale le vom prezenta în continuare.

50. Pierderea unei șanse a fost recunoscută în mod expres și constant în domeniul funcției publice a Uniunii. În realitate și cu caracter general, începând cu Hotărârea Comisia/Girardot¹⁹, Curtea a confirmat jurisprudența Tribunalului conform căreia pierderea unei șanse constituie un prejudiciu care trebuie reparat „real și cert” în domeniul specific al contenciosului funcției publice și, prin urmare, în temeiul articolului 270 TFUE. Totodată, un astfel de prejudiciu nu are caracter imaterial sau moral, ci material²⁰.

17 — A se vedea Truckor, M. L., „The Loss of Chance Doctrine: Legal Recovery for Patients on the Edge of Survival”, în *University of Dayton Law Review*, nr. 24, 1999, și Fischer, D. A., „Tort Recovery for Loss of a Chance”, în *Wake Forest Law Review*, nr. 36, 2001, p. 608 și urm.

18 — A se vedea analiza comparativă a lui Fleischer, H., „Schadensersatz für verlorene Chancen im Vertrags- und Deliktsrecht”, *JZ* 15/16 1999, VVAA, *Les limites de la réparation du préjudice*, Dalloz, Paris, 2009, și Medina Alcoz, L., *op. cit.*, p. 130-167.

19 — Hotărârea din 21 februarie 2008 (C-348/06 P, Rec., p. I-833).

20 — A se vedea comentariul lui Giacobbo-Peyronnel, V., *op. cit.*

51. Situația de fapt din cauza Girardot este extrem de reprezentativă, deoarece face referire la o angajată pe un post de agent temporar care a fost exclusă dintr-un concurs intern pentru întocmirea listei de rezervă din cauza nerespectării cerințelor prescriptive. Ulterior, recurenta s-a prezentat la mai multe concursuri pentru ocuparea unor posturi în cadrul aceleiași instituții, din ale căror proceduri de selecție a fost exclusă din cauză că nu făcea parte din personalul statutar. Cu toate acestea, prin promovarea concursului intern pentru întocmirea listei de rezervă, recurenta a îndeplinit condițiile pentru a se prezenta la cel de al doilea concurs.

52. Prin Hotărârea din 31 martie 2004²¹, Tribunalul a constatat nelegalitatea primei excluderi a recurente și a reținut în continuare, prin hotărâre interlocutorie, că această excludere nelegală a privat recurenta de șansa de participa la un concurs ulterior²². Într-adevăr, recurenta și-a depus candidatura pentru nouă dintre posturile oferite în cadrul celui de al doilea concurs. Tribunalul a apreciat că recurenta a fost lipsită în mod nejustificat de o șansă serioasă de a obține unul dintre posturile menționate. Prin hotărârea pronunțată în recurs, Curtea a confirmat abordarea Tribunalului.

53. La punctul 115 din Hotărârea în cauza Girardot, Tribunalul a statuat că „nu se poate considera că, la finele primei etape a procedurii de ocupare a posturilor vacante prevăzută la articolul 29 alineatul (1) din statut, Comisia [...] ar fi acceptat în mod cert una dintre candidaturile doamnei Girardot și, în consecință, că aceasta din urmă avea toate șansele de a i se atribui un contract de agent temporar [...] *Cu toate acestea, se poate considera că doamna Girardot avea cel puțin o șansă serioasă în această privință, de care a fost privată prin respingerea candidaturilor sale de către Comisie, fără ca instituția respectivă să dovedească examinarea lor*”²³.

54. În temeiul acestei afirmații, se constată că doamna Girardot a suferit un prejudiciu care trebuie reparat, al cărui quantum nu este echivalent cu valoarea veniturilor pe care le-ar fi înregistrat ca agent temporar, ci se calculează, conform deciziei Tribunalului, prin aplicarea, *ex aequo et bono*, la suma respectivă, a unui coeficient de multiplicare de 0,5. Curtea a susținut expres sistemul de calcul conceput și implementat de Tribunal.

55. O argumentație similară, dar de data aceasta în raport cu articolul 340 alineatul (2) TFUE, poate fi observată în jurisprudența privind achizițiile publice ale Uniunii. În cazul în care un ofertant este exclus în mod ilicit dintr-un contract de achiziție publică de către o instituție a Uniunii, este posibil ca procedura de licitație să nu se mai poată redeschide. În aceste circumstanțe, Tribunalul a recunoscut în mai multe rânduri că ofertantul exclus are dreptul de a cere o despăgubire corespunzătoare „pierderii șansei de a i se atribui contractul”²⁴, precum și, în cazul în care se poate dovedi cu certitudine că ofertantul ar fi fost declarat câștigător, câștigului nerealizat. Tribunalul a subliniat în mod constant „posibilitatea de a atribui o valoare economică pierderii șansei de a fi declarat câștigător”²⁵.

56. Din cele de mai sus reiese că, atât în domeniul funcției publice, cât și în cel al achizițiilor publice din cadrul Uniunii, pierderea unei șanse serioase, ca rezultat al unui act ilicit, constituie un prejudiciu material care trebuie reparat. Până în prezent, această afirmație încă nu s-a extins, cu caracter general, în dreptul răspunderii civile al Uniunii, dar unele hotărâri ale Curții arată că ideea nu este complet străină de practica jurisprudențială generală a instituției noastre.

21 — Cauza Girardot/Comisia (T-10/02, RecFP, p. I-A-109 și II-483).

22 — Hotărârea din 6 iunie 2006, Girardot/Comisia (T-10/02, RecFP, p. I-A-2-129 și II-A-2-609).

23 — Sublinierea noastră.

24 — Hotărârea din 20 septembrie 2011, Evropaikí Dynamiki/BEI (T-461/08, Rep., p. II-6367).

25 — Ordonanța Președintelui Tribunalului din 25 aprilie 2008, Vakakis/Comisia (T-41/08, punctele 66 și 67), Ordonanța Președintelui Tribunalului din 20 ianuarie 2010, Agriconsulting Europe/Comisia, (T-443/09, punctul 32), și Hotărârea Evropaikí Dynamiki/BEI, citată anterior, punctul 66.

57. Trebuie remarcată în primul rând jurisprudența de început a Curții, respectiv cea de la mijlocul anilor '70, în care se afirmă în mod clar că cerința privind caracterul „cert” al prejudiciului nu se poate referi la un grad absolut de certitudine²⁶. Această afirmație nu este întâmplătoare, ci este formulată cu scopul de a distinge cerințele privind acțiunea în răspundere, prevăzute la articolele 34 și 40 din Tratatul CECO, de cele reglementate în Tratatul CEE, acestea din urmă fiind mai avantajoase. Recunoscând că prejudiciul trebuie să fie „cert”, dar nu cu precizie absolută, Curtea a încercat să respecte fostul articol 215 CE. În orice caz, o astfel de precizie nu avea un impact direct asupra situației concrete a recurenților, deoarece afirmația apărea în secțiunea referitoare la admisibilitatea acțiunii. Astfel s-a întâmplat în mai multe cauze de-a lungul anilor '70 și '80, când Curtea a aplicat cerințe mai laxe privind caracterul „cert” al prejudiciului, cu scopul de a verifica interesul recurentului în ceea ce privește calitatea sa procesuală, pentru ca ulterior, la judecarea fondului, să respingă acțiunea din cauza lipsei unui act ilicit²⁷.

58. De asemenea, în alte cauze, în etapa analizei pe fond, Curtea a avut ocazia să se pronunțe cu privire la caracterul „cert” al prejudiciului, având o abordare similară cu cea descrisă la punctul precedent. Astfel, în cauza Ireks-Arkady/Consiliul și Comisia²⁸, Curtea a constatat răspunderea Comunității ca rezultat al eliminării restituirilor la producția de quellmehl. Anterior, în hotărârea Curții în cauza Ruckdeschel și alții²⁹, această eliminare fusese în prealabil declarată ilegală, fiind în contradicție cu principiului nediscriminării, deoarece s-a apreciat că a existat o diferență de tratament nejustificată între quellmehl și amidonul expandat. Deși Consiliul a restabilit restituirile la producția de quellmehl, acest lucru a fost realizat cu efect retroactiv, începând cu data Hotărârii Ruckdeschel și alții, citată anterior.

59. Astfel, fiind sesizată cu o acțiune în răspundere extracontractuală, introdusă de producătorii de quellmehl ulterior Hotărârii Ruckdeschel și alții, Curtea a constatat, în cauza Ireks-Arkady/Consiliul și Comisia, că Consiliul a depășit în mod grav și vădit limitele pe care trebuie să le respecte atunci când își exercită puterea discreționară. În opinia Curții, prejudiciul pretins de reclamant provenea din eliminarea de către Consiliu a restituirilor care trebuiau plătite producătorilor de quellmehl în perioada cuprinsă între data retragerii restituirilor și data publicării Hotărârii Ruckdeschel și alții. Și, deși în decizie se menționează dificultatea cuantificării precise a prejudiciului respectiv, faptul că acesta nu era „cert” în mod categoric nu a reprezentat un obstacol în declararea răspunderii Comunității.

60. Considerațiile din Hotărârea Ireks-Arkady/Consiliul și Comisia nu sunt izolate în jurisprudență. Recent, în cauza Agraz și alții/Comisia³⁰, Curtea a analizat o situație în care se pune în discuție dacă puterea discreționară pe care o avea Comisia atunci când a fixat prețul minim și valoarea ajutorului pentru produsele prelucrate pe bază de tomate pentru sezonul 2000/2001 împiedica aprecierea că prejudiciul suferit de producătorii din mai multe state membre ale acestor produse a fost unul „cert”. În acea cauză, Comisia nu ținuse cont de prețul tomatelor chinezești atunci când a stabilit cuantumul ajutoarelor, element impus de legislația europeană în domeniu. Tribunalul a constatat ilegalitatea regulamentului prin care se stabilea valoarea ajutoarelor, considerând că acesta este afectat de un viciu de formă esențial, pentru motivul menționat anterior. Cu toate acestea, întrucât puterea discreționară a Comisiei în stabilirea valorii ajutoarelor este foarte extinsă, Tribunalul a apreciat că nu era vorba despre un prejudiciu „cert”.

26 — Hotărârea din 2 iunie 1976, Kampffmeyer/Consiliul și Comisia (56/74, 57/74, 58/74, 59/74 și 60/74, Rec., p. 711, punctele 7 și 8).

27 — A se vedea printre altele Hotărârea din 2 martie 1977, Eier-Kontor/Consiliul și Comisia (44/76, Rec., p. 393, punctul 8), și Hotărârea din 14 ianuarie 1987, Zuckerfabrik Bedburg/Consiliul și Comisia (281/84, Rec., p. 49, punctul 14).

28 — Hotărârea din 4 octombrie 1979 (238/78, Rec., p. 2955).

29 — Hotărârea din 19 octombrie 1977 (117/76 și 16/77, Rec., p. 1753).

30 — Hotărârea din 9 noiembrie 2006 (C-243/05 P, Rec., p. I-10833).

61. În Hotărârea Agraz și alții/Comisia, Curtea s-a îndepărtat de la soluția pronunțată de Tribunal și a considerat că prejudiciul suferit de producătorii de tomate era de fapt unul „cert”. Potrivit Curții, „departe de a fi ipotetică sau pur eventuală, existența prejudiciului invocat de recurenți este de necontestat. În plus, chiar dacă subzistă o incertitudine în ceea ce privește cuantificarea sa exactă, prejudiciul poate fi evaluat din punct de vedere economic”³¹. Curtea nu a considerat relevant faptul că nu ar fi existat dificultăți în producția comunitară în timpul sezonului din anul în cauză și nici faptul că sistemul de gestionare planificată ar fi garantat comercializarea producției de tomate în timpul sezonului. Prin fixarea valorii ajutoarelor într-un mod nelegal, producătorii de tomate din mai multe state membre au fost lipsiți de posibilitatea de comercializare în condiții mai favorabile. Potrivit Curții, această situație permitea recurenților să solicite repararea prejudiciului material care trebuie reparat, fără a aduce atingere faptului că prejudiciul nu este absolut cert.

d) Recapitulare și propunere

62. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că jurisprudența Curții a făcut deja progrese importante, pe care este oportun să le examinăm dintr-o perspectivă mai amplă. Din analiza precedentă rezultă că pierderea unei șanse nu reprezintă doar o posibilitate de despăgubire aflată la dispoziția personalului instituțiilor, ci se conturează ca o categorie autonomă cu ramificații în mai multe domenii de drept comunitar. Dacă la acest aspect se adaugă și faptul că este vorba despre o categorie recunoscută în mai multe state membre, nu este excesiv să afirmăm că pierderea unei șanse, ca element constitutiv al prejudiciului care trebuie reparat, se încadrează în „principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre”, așa cum impune articolul 340 alineatul (2) din TFUE.

63. Cu toate acestea, jurisprudența prezentată anterior încă nu recunoaște conceptul de pierdere a unei șanse. Dimpotrivă, în hotărârile menționate se observă o rețineră considerabilă în ceea ce privește recunoașterea acestui tip de prejudiciu, care este încadrat de mai multe condiții, a căror îndeplinire nu este facilă.

64. În primul rând, pierderea unei șanse trebuie să fie „serioasă”, așa cum se subliniază în Hotărârea Girardot. Deși există diverse tehnici de cuantificare a probabilității, Curtea trebuie să opteze pentru un criteriu întemeiat pe existența sigură a unui dezavantaj viitor. În orice caz, pierderea unei șanse trebuie să fie suficient de previzibilă încât să poată fi dovedită prin mijloace convenționale de probă.

65. În al doilea rând, pierderea unei șanse serioase nu echivalează cu producerea unui prejudiciu a cărui probabilitate de a se confirma este absolută, deoarece, în caz contrar, nu ar fi vorba despre pierderea unei șanse, ci despre un câștig nerealizat. Trebuie menționat că, în majoritatea cauzelor în care instanțele comunitare s-au pronunțat cu privire la această chestiune, au delegat sarcina cuantificării pierderii șansei printr-o hotărâre interlocutorie sau, în cazul unei hotărâri de casare, printr-o nouă hotărâre a instanței ulterior trimiterii cauzelor spre rejudecare. Astfel se explică de ce, până în prezent, Curtea nu a avut prea multe ocazii de a-și dezvolta jurisprudența în această materie.

66. În al treilea rând, pierderea unei șanse nu acordă dreptul la despăgubiri pentru pierderea *integrală* a câștigului nerealizat. Doamna Girardot nu putea pretinde suma totală a salariilor încasate în cazul în care ar fi fost angajată, după cum nici ofertantul exclus nu putea solicita prețul total al contractului în conformitate cu termenii ofertei sale. Curtea și Tribunalul au urmat practica statelor membre de a recunoaște un prejudiciu întotdeauna inferior câștigului nerealizat, într-o măsură mai mare sau mai mică. Astfel, în cauza Girardot, Tribunalul a optat pentru o metodă susținută în mod expres de Curte, conform căreia a aplicat un coeficient de înmulțire de 0,5 pierderii remunerațiilor, suferită de doamna Girardot. Acest coeficient, în speță 50 %, reprezintă o estimare a procentajului privind posibilitatea doamnei Girardot de a obține unul dintre posturi.

31 — Hotărârea Agraz și alții/Comisia, citată anterior, punctul 42.

67. În al patrulea și ultimul rând, dovedirea șansei în fiecare cauză trebuie să îi revină reclamantului, întrucât acesta trebuie să probeze nu numai seriozitatea șansei pierdute, ci și gradul de probabilitate care exista în mod efectiv. Apariția unor metodologii extrem de sofisticate, capabile să măsoare probabilitatea câștigurilor viitoare, inclusiv a profiturilor viitoare nerealizate, facilitează părților această sarcină, cu precădere în domeniul dreptului economic, întrucât în prezent este posibilă determinarea cu precizie a valorii economice a șansei pierdute.

68. În concluzie, nu găsim nicio justificare pentru a exclude, cu caracter general, faptul că pierderea șansei reprezintă un element constitutiv al prejudiciului care trebuie reparat în temeiul articolului 340 alineatul (2) TFUE. Evoluția dreptului comparat, dezvoltarea jurisprudenței Curții și mijloacele de probă aflate în prezent la dispoziția părților permit Curții să constate că materia răspunderii din dreptul Uniunii permite despăgubirea pentru pierderea unei șanse serioase care rezultă dintr-un act ilicit adoptat de o instituție.

69. În lumina considerațiilor prezentate anterior, vom proceda în continuare la analizarea motivului invocat de domnul Giordano în prezenta cauză referitor la caracterul „cert” al prejudiciului.

e) Examinarea motivului care face obiectul analizei

70. În hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat că recurentul nu a suferit un prejudiciu cert întrucât legiitorul comunitar nu a conferit un drept subiectiv de epuizare a cotei. În temeiul acestei premise, prin intermediul căreia se pune în legătură noțiunea de drept subiectiv la cotă și la epuizarea sa cu cea de a treia cerință pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, și anume existența unui prejudiciu care trebuie reparat, Tribunalul a constatat că prejudiciul suferit de domnul Giordano nu era unul „cert” și a respins, în consecință, acțiunea acestuia.

71. În susținerea argumentației sale, Tribunalul face trimitere „prin analogie”, la Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță în cauza Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul³², în care s-a stabilit că fixarea unei cote printr-un act al Uniunii nu conferă niciun drept titularului cotei, ci doar fixează un prag maxim de capturi³³.

72. Este important să subliniem că Hotărârea Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul a fost atacată cu recurs la Curte, iar considerațiile Tribunalului au fost menținute în linii mari³⁴. Cu toate acestea, Curtea a statuat exclusiv cu privire la aspectul dacă prin cotă se atribuie sau nu se atribuie un drept în raport cu actul ilicit, iar nu cu prejudiciul. Curtea a ajuns la aceeași concluzie precum Tribunalul, și anume că măsurile declarate nelegale contraveneau dispozițiilor de drept comunitar, în special principiului stabilității relative și Actului privind condițiile de aderare a Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze, „care nu au ca obiect acordarea de drepturi subiective particularilor”³⁵. Prin urmare, încălcarea acestor reguli nu conferă recurenților dreptul la despăgubire în conformitate cu fostul articol 288 CE [în prezent, articolul 340 alineatul (2) TFUE].

73. Este adevărat că, în hotărârea menționată, Curtea nu a precizat în niciun moment dacă încălcarea a produs un prejudiciu „cert”. Tribunalul a procedat însă diferit în hotărârea atacată și a apreciat că, din cauza inexistenței unui drept subiectiv și a impredictibilității capturilor viitoare, prejudiciul suferit de recurenți nu era unul „cert” și, prin urmare, nu era susceptibil de despăgubire.

32 — Citată anterior.

33 — Hotărârea Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul, citată anterior, punctul 118.

34 — Hotărârea Curții din 22 noiembrie 2007, Cofradía „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul (C-6/06 P).

35 — Hotărârea Curții Cofradía „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul, citată anterior, punctul 56.

74. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că Tribunalul, în hotărârea atacată în această cauză, nu a respectat jurisprudența Curții atunci când a reținut că prejudiciul suferit de domnul Giordano nu este „cert”, ci a aplicat o jurisprudență referitoare la caracterul ilicit al măsurii care a provocat prejudiciul³⁶. În opinia noastră, această doctrină a determinat Tribunalul să săvârșească o eroare de drept.

75. Astfel, în cauza Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo s-a solicitat un prejudiciu ca urmare a încălcării principiului stabilității relative și a Actului privind condițiile de aderare a Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze. Curtea a reținut, în mod întemeiat, că aceste dispoziții nu conferă un drept subiectiv titularilor cotelor de pescuit, ci doar introduc un sistem de distribuire a resurselor acvatice vii între statele membre, a cărui dezvoltare subsecventă necesită numeroase dispoziții de drept al Uniunii și de drept național.

76. Cu toate acestea, în prezenta cauză, astfel cum am arătat anterior și cum am avut ocazia să explicăm în detaliu în concluziile din cauzele conexe *Buono și alții/Comisia*, actul ilicit cauzator de prejudicii nu reprezintă altceva decât încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, dispoziție care, conform jurisprudenței constante, constituie, într-adevăr, în caz de nerespectare, o încălcare a normei superioare prin care se acordă drepturi particulare. Prin urmare, Tribunalul a constatat în mod greșit că o încălcare precum cea din cauza Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul este comparabilă cu cea din prezenta cauză, care afectează însuși principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate.

77. Ca urmare a acestei asocieri între cele două cauze, în hotărârea atacată se ajunge la concluzia că prejudiciul suferit de domnul Giordano nu este „cert”. Or, această motivare nu poate fi admisă.

78. Astfel cum s-a stabilit în speță, domnul Giordano beneficia de o licență de pescuit emisă de prefect pentru o cotă care ajungea la 132,02 tone. Licența permitea pescuitul de la 1 aprilie până la 30 iunie 2008. Ca urmare a adoptării regulamentului, pescuitul de ton roșu s-a întrerupt, începând cu 16 iunie, în apele în care își desfășura activitatea domnul Giordano. Până la acel moment, după cum s-a stabilit în speță, capturile domnului Giordano s-au ridicat la 71,571 tone. Așadar, ca urmare a adoptării Regulamentului 530/2008, domnul Giordano nu a mai putut pescui diferența de 60,449 tone de care dispunea în temeiul licenței.

79. În lumina criteriilor prezentate la punctele 38-69 din prezentele concluzii, este evident faptul că domnul Giordano a fost privat de șansa de a obține un câștig viitor, respectiv de câștigul rezultat din epuizarea cotei sale de pescuit. Faptul că nu există un drept la o cotă nu presupune că prejudiciul este incert, după cum faptul că o instituție are putere discreționară nu înlătură caracterul cert al prejudiciului. Tribunalul asociază în mod greșit cerința acordării unui drept, astfel cum este impusă de jurisprudența Curții la momentul adoptării actului ilicit, cu cerința privind caracterul cert al prejudiciului. Această asociere nu numai că este străină de concepția tradițională privind prejudiciul, care rezultă din jurisprudența Curții, ci, în plus, ridică dificultăți, iar în unele situații împiedică în totalitate posibilitatea de a obține despăgubiri, în ciuda faptului că s-au produs prejudicii relevante din punct de vedere economic.

36 — A se reține că hotărârea atacată citează Hotărârea Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo și alții/Consiliul „prin analogie”, ținându-se seama de faptul că domeniul său de aplicare este diferit.

80. Hotărârea Agraz și alții/Comisia se referă în mod ferm la o situație în care există prejudiciul economic, dar, totodată, este foarte greu de determinat din punct de vedere probabilistic. Ca urmare a faptului că Comisia beneficiază de o marjă largă de apreciere, care nu permite garantarea adoptării în viitor a unei decizii favorabile intereselor recurentului, Curtea a statuat că, „în ciuda faptului că subzistă o incertitudine în ceea ce privește cuantificarea exactă, acest prejudiciu poate fi evaluat din punct de vedere economic”³⁷. În orice caz, astfel cum am arătat deja la punctul 64 din prezentele concluzii, important este ca probabilitatea de obținere a unui câștig să fie *serioasă*.

81. Astfel cum am arătat anterior, hotărârea atacată se limitează la a constata că prejudiciul nu este „cert” pentru că nu există un drept subiectiv care rezultă din cotă. Această abordare, precum și faptul că domnul Giordano a fost privat de șansa obținerii unui câștig de valoare economică incontestabilă sunt suficiente pentru a concluziona că motivul invocat de domnul Giordano este întemeiat și, în consecință, pentru a anula hotărârea instanței.

B – *Cu privire la celelalte motive*

82. În lumina celor expuse anterior, celelalte motive devin inoperante, astfel că propunem Curții să admită în parte recursul, în temeiul primului motiv de recurs, bazat pe eroarea de interpretare a articolului 340 alineatul (2) TFUE cu privire la caracterul „cert” al prejudiciului suferit de recurent.

VII – **Soluționarea definitivă a litigiului**

83. În conformitate cu articolul 61 din Statutul Curții de Justiție, „în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului”, putând „să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată”.

84. În opinia noastră, Curtea este în măsură să soluționeze în parte litigiul.

85. În acest sens, conform jurisprudenței constante în materia răspunderii extracontractuale a Uniunii pentru comportamentul ilicit al instituțiilor și organelor sale, dreptul la despăgubire este recunoscut atunci când sunt îndeplinite trei cerințe, și anume ca obiectul normei juridice încălcate să constea în acordarea de drepturi particularilor, iar încălcarea să fie suficient de serioasă, ca realitatea prejudiciului să fie dovedită și, în ultimul rând, ca între încălcarea imputabilă Uniunii și prejudiciul suferit de victime să existe o legătură de cauzalitate directă³⁸.

A – *Norma juridică încălcată al cărei obiect constă în acordarea de drepturi particularilor, încălcarea sa fiind suficient de gravă*

86. După cum am menționat anterior, prezenta cauză se caracterizează prin faptul că norma juridică încălcată nu este alta decât principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, astfel cum a reținut Curtea în Hotărârea AJD Tuna. Jurisprudența noastră este abundentă în această materie, fiind suficientă orice atingere adusă acestui principiu fundamental al Uniunii pentru a constata că încălcarea este suficient de gravă³⁹.

37 — Hotărârea Agraz și alții/Comisia, citată anterior, punctul 42.

38 — A se vedea printre altele Hotărârea Curții din 4 iulie 2000, Bergaderm și Goupil/Comisia (C-352/98 P, Rec., p. I-5291, punctul 42), Hotărârea Curții din 10 decembrie 2002, Comisia/Camar și Tico (C-312/00 P, Rec., p. I-11355, punctul 53), și Hotărârea Curții din 10 iulie 2003, Comisia/Fresh Marine (C-472/00 P, Rec., p. I-7541, punctul 25).

39 — A se vedea printre altele Hotărârea din 25 mai 1978, HNL și alții/Consiliul și Comisia (83/76 și 94/76, 4/77, 15/77 și 40/77, Rec., p. 1209, punctul 5), Hotărârea Ireks-Arkady și alții/Comisia, citată anterior, punctul 11, Hotărârea din 15 septembrie 1982, Kind/CEE (106/81, Rec., p. 2885, punctele 22-25), și Hotărârea din 18 aprilie 1991, Assurances du crédit/Consiliul și Comisia (C-63/89, Rec., p. I-1799, punctele 14-23).

87. Or, singura normă juridică încălcată este acest principiu, și niciun altul dintre cele invocate de recurent, deoarece Curtea a avut ocazia să analizeze posibilele încălcări pe care Regulamentul nr. 530/2008 le-a adus, printre altele, principiilor proporționalității, încrederii legitime sau proprietății. Singurul viciu care ar putea afecta respectivul regulament, conform analizei exhaustive efectuate de Curte în cauza AJD Tuna, citată anterior, este cel referitor la principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate. Domnul Giordano a fost nevoit, contrar acestui principiu, să își desfășoare activitățile de pescuit pentru o perioadă mai scurtă cu o săptămână decât navele de pescuit cu plase-pungă aflate sub pavilion spaniol.

88. Prin urmare, condiția referitoare la existența unei norme juridice încălcate, care are ca obiect acordarea de drepturi particularilor, este îndeplinită, iar încălcarea sa este suficient de gravă.

B – Legătura de cauzalitate dintre încălcarea imputabilă Uniunii și prejudiciul suferit de victimă

89. De asemenea, considerăm că există o legătură de cauzalitate directă între încălcarea imputabilă Uniunii și prejudiciul suferit de victimă, deoarece este evident că Regulamentul nr. 530/2008 reprezintă singurul factor cauzator al întreruperii activității domnului Giordano.

90. Cu toate acestea, este important să nuanțăm gradul de întindere a răspunderii.

91. Actul ilicit care a creat prejudicii domnului Giordano constă, astfel cum s-a indicat deja, în încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în contextul tratamentului diferențiat și nejustificat aplicat navelor spaniole de pescuit cu plase-pungă în raport cu celelalte nave. Având în vedere că navele spaniole de pescuit cu plase-pungă au beneficiat de încă o săptămână de sezon, domnul Giordano a fost privat de o perioadă importantă de activitate, de care, în schimb, alte nave au beneficiat.

92. Având în vedere că răspunderea invocată de recurent se întemeiază pe un act ilicit și că am exclus la punctul anterior existența altor vicii de nelegalitate referitoare la Regulamentul nr. 530/2008, considerăm că există o singură legătură de cauzalitate între actul de discriminare, și anume săptămâna adițională de pescuit de care au beneficiat navele de pescuit cu plase-pungă aflate sub pavilion spaniol, și prejudiciul suferit. Discriminarea ilicită constatată de Curte în Hotărârea AJD Tuna, citată anterior, l-a dezavantajat pe recurent doar pentru o săptămână, însă nu și pentru săptămâna următoare, în care toate navele de pescuit, inclusiv cele spaniole, au fost împiedicate să își desfășoare activitatea.

93. Faptul că răspunderea extracontractuală a Uniunii este întemeiată exclusiv pe caracterul ilegal al prejudiciului, astfel cum a fost invocat de recurent în această cauză, impune, așadar, ca legătura de cauzalitate să se limiteze la a asocia actele ilicite cu prejudiciile suferite, iar nu cu alte acte, străine de cele ilicite, oricât de puternică ar fi legătura acestora cu circumstanțele din speță. Întrucât actul ilicit constat se referă la săptămâna în care recurentul a fost privat în mod nejustificat de desfășurarea unei activități economice, aceasta este perioada relevantă în ceea ce privește răspunderea extracontractuală pentru un act ilicit.

94. Prin urmare, propunem Curții să limiteze legătura de cauzalitate la cea existentă în perioada cuprinsă între 16 și 23 iunie 2008, în care Regulamentul nr. 530/2008 a interzis în mod nelegal activitatea de pescuit desfășurată de recurent, dar nu și pe cea a navelor spaniole de pescuit cu plase-pungă.

95. În consecință, condiția referitoare la existența unei legături de cauzalitate directe între încălcarea imputabilă Uniunii și prejudiciul suferit de victimă este îndeplinită, cu condiția ca prejudiciul suferit să se limiteze la perioada cuprinsă între 16 și 23 iunie 2008.

C – Prejudiciul real și cert

96. În cele din urmă, este necesar să se constate dacă s-a probat existența unui prejudiciu real și cert.

97. Astfel cum s-a arătat la punctele 49-61 din prezentele concluzii, jurisprudența Curții a reținut în repetate rânduri faptul că natura certă a prejudiciului nu trebuie să fie neapărat absolută, acest aspect putând fi constatat în situația pierderii unei șanse serioase, provocată direct de un act ilicit al Uniunii. Nu vom reitera în această etapă aspectele deja detaliate la punctele 38-69 din aceste concluzii, fiind suficient să amintim că pierderea unei șanse constituie un prejudiciu real și cert care poate fi despăgubit.

98. Din dosar reiese că domnul Giordano beneficia de o licență de pescuit care îi permitea să desfășoare o activitate economică până la 30 iunie 2008. De asemenea, fără ca acest lucru să fie contestat de Comisie, cotele de pescuit ale unor armatori precum domnul Giordano au fost în general epuizate în anii anteriori.

99. În plus, faptul că existau indicii relevante conform cărora resursele halieutice s-ar epuiza înainte de data sfârșitului sezonului nu pare să fi împiedicat navele de pescuit cu plasă-pungă aflate sub pavilion spaniol să continue pescuitul între 16 și 23 iunie 2008, inclusiv în aceleași ape în care pescuiau în mod obișnuit navele cu plasă-pungă aflate sub pavilion francez, precum cea a domnului Giordano.

100. Tocmai pentru că pierderea unei șanse nu acoperă integral câștigul nerealizat, argumentele prezentate de Comisie nu fac decât să confirme că probabilitatea ca domnul Giordano să fi îndeplinit cota în săptămâna cuprinsă între 16 și 23 iunie 2008 nu era una absolută, neafectând însă cu nimic caracterul serios al șansei pierdute.

101. Cu toate acestea, părțile din litigiu nu au avut ocazia să dezbată în detaliu probabilitatea exactă de câștig a domnului Giordano în perioada menționată din anul 2008. Această chestiune, aflată în strânsă legătură cu prejudiciul suferit, nu a fost dezbătută în cadrul procedurii în fața Tribunalului în termenii menționați aici.

102. În consecință, propunem Curții să trimită cauza spre rejudecare la Tribunal pentru ca acesta, în lumina argumentelor prezentate anterior, să se pronunțe cu privire la cuantificarea exactă a prejudiciului suferit de recurent.

VIII – Cheltuieli de judecată

103. În pofida faptului că propunem trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal, apreciem că problema principală din acest recurs a fost soluționată în linii mari. Prin urmare, în temeiul articolului 138 alineatul (1) și al articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, propunem Curții să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată aferente recursului.

IX – Concluzie

104. În lumina considerațiilor precedente, propunem Curții să admită în parte recursul, în temeiul primului motiv de recurs, bazat pe eroarea de interpretare a articolului 340 alineatul (2) TFUE raportat la caracterul „cert” al prejudiciului suferit de recurent și, în consecință:

- 1) să anuleze hotărârea Tribunalului din 7 noiembrie 2012 pronunțată în cauza T-114/11;

- 2) să admită acțiunea în răspundere extracontractuală introdusă de domnul Giordano și să constate răspunderea extracontractuală a Uniunii pentru aprobarea Regulamentului nr. 530/2008 al Comisiei din 12 iunie 2008, fiind dovedită îndeplinirea condițiilor constitutive ale răspunderii extracontractuale prevăzute la articolul 340 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- 3) să trimită cauza spre rejudecare la Tribunal pentru a se pronunța cu privire la cuantificarea prejudiciului suferit de domnul Giordano;
- 4) să oblige Comisia la plata cheltuielilor de judecată aferente procedurii în primă instanță în cauza T-114/11 și recursului.