



# Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOAMNA TAMARA ȆAPETA  
prezentate la 15 iunie 2023<sup>1</sup>

**Cauza C-330/22**

**Friends of the Irish Environment CLG**  
**împotriva**  
**Minister for Agriculture Food and the Marine,**  
**Irlanda,**  
**Attorney General**

[cerere de decizie preliminară formulată de High Court (Înalta Curte, Irlanda)]

„Cerere de decizie preliminară – Validitate – Politica comună în domeniul pescuitului – Articolul 43 alineatul (2) TFUE – Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 – Regulamentul (UE) 2019/472 – Stabilirea posibilităților de pescuit – Limite ale capturilor totale admisibile peste producția maximă sustenabilă – Marja de apreciere a Consiliului în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE – Regulamentul (UE) 2020/123”

## I. Introducere

1. Un nume care răsună în multe mituri și legende ancestrale irlandeze este cel al spiritului oceanelor, Manannán mac Lir. Un războinic puternic al cărui car era făcut din valuri, acesta era de asemenea considerat un fermier prosper pe „câmpiile mării”. În loc de bovine și de ovine, turmele sale era bancurile de pești. Recolta sa din apele din jurul Irlandei era atât de abundentă încât, atunci când comisii regale succesive au examinat sectorul pescuitului în anii 1863 și 1885, cei mai importanți ihtiologi ai vremii au concluzionat că zonele piscicole erau „inepuizabile”<sup>2</sup>.

2. Din păcate, aceștia s-au înșelat. Stocurile de pește nu sunt o resursă perpetuă care se reînnoiește singură, independent de influența umană. După cum am aflat în acest secol, stocurile de pește necesită o gestionare atentă pentru a li se asigura supraviețuirea. În esență, acesta este aspectul pe care urmărește să îl demonstreze reclamanta. Astfel, argumentul acestei părți este că

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

<sup>2</sup> A se vedea Roney, J.B., „[Mis-]managing Fisheries on the West Coast of Ireland in the Nineteenth Century”, *Humanities*, vol. 8(1) nr. 4, 2019, p. 10, care citează următoarele cuvinte ale primului zoolog al sistemelor marine din Marea Britanie, care a făcut parte din comisia regală din 1885: „cu câteva excepții, fauna din largul mării, prin natura și mediul său, ar părea în mare măsură independentă de influența omului. [...] Natura își urmează aproape invariabil propriile legi și, de regulă, pe fundul mării acestea ies de sub influența omului”. A se vedea de asemenea Roberts, C., *The Unnatural History of the Sea*, Island Press, 2007, p. 142, 143 și 157 (care constată că atât comisia regală din 1863, cât și cea din 1885 au aprobat în esență concluzia că pescuitul era nelimitat).

Regulamentul (UE) 2020/123<sup>3</sup>, care stabilește posibilitățile de pescuit pentru anul 2020, fixează limite de pescuit pentru anumite stocuri în apele din jurul Irlandei<sup>4</sup> peste nivelurile care sunt sustenabile pe termen lung<sup>5</sup>. În susținerea argumentului respectiv, reclamanta se întemeiază în principal pe reglementarea de bază de instituire a politicii comune în domeniul pescuitului (denumită în continuare „PCP”)<sup>6</sup>. În acest act, legiuitorul Uniunii a desemnat anul 2020 ca fiind data-limită până la care pescuitul în apele Uniunii pentru *toate* stocurile ar trebui să se facă la niveluri sustenabile.

3. Totuși, din punct de vedere juridic, în prezenta cauză nu se ridică problema dacă nivelurile stabilite de Consiliu sunt sustenabile sau nu. Această decizie nu este de competența Curții. Dimpotrivă, argumentația juridică a reclamantei privește existența și limitele marjei de apreciere a Consiliului pentru stabilirea posibilităților de pescuit în apele Uniunii în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE. Atunci când va răspunde la respectiva problemă privind competența, Curtea va trebui de asemenea să lămurească și chestiunea conexă referitoare la măsura în care obiectivele de bază ale PCP pot fi afectate de o reglementare specifică unei zone și unui subiect în acest domeniu.

## II. Istoricul litigiului și întrebările preliminare

4. În fiecare an, Consiliul repartizează posibilitățile de pescuit între statele membre, pe baza unei cote previzibile a stocurilor pentru fiecare specie de pește din apele Uniunii. Aceste cote individuale sunt cunoscute drept „captura totală admisibilă” (denumită în continuare „TAC”). La stabilirea și repartizarea TAC anuale, Consiliul are obligația să acționeze în conformitate cu obiectivele PCP, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul de bază privind PCP.

5. Articolul 2 din Regulamentul de bază privind PCP enumeră o serie de obiective potrivit cărora trebuie să funcționeze PCP. Alineatul (1) al acestuia prevede printre altele că PCP „garantează că activitățile de pescuit și de acvacultură asigură condiții de mediu sustenabile pe termen lung”. Alineatul (2) primul paragraf al acestuia enunță în continuare că, pentru gestionarea PCP, Uniunea Europeană „urmărește să garanteze că exploatarea resurselor biologice marine vii duce la refacerea și menținerea populațiilor de specii recoltate peste nivelurile care permit obținerea producției maxime sustenabile”. Acest alineat (2) adaugă în al doilea paragraf că „rata de exploatare a producției maxime sustenabile trebuie obținută acolo unde este posibil, până în 2015, și în mod progresiv, printr-o creștere incrementală, *cel târziu până în 2020, pentru toate stocurile*”<sup>7</sup> (denumită în continuare „ținta MSY din 2020”).

<sup>3</sup> Regulamentul (UE) 2020/123 al Consiliului din 27 ianuarie 2020 de stabilire, pentru anul 2020, a posibilităților de pescuit pentru anumite stocuri de pește și grupuri de stocuri de pește, aplicabile în apele Uniunii și, pentru navele de pescuit ale Uniunii, în anumite ape din afara acesteia (JO 2020, L 25, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul din 2020”).

<sup>4</sup> Mai precis, aceste specii și zone de pescuit sunt „codul (*Gadus morhua*) în diviziunea 6.a (vestul Scoției)” (publicat la 28 iunie 2019), „codul (*Gadus morhua*) în diviziunile 7.e-k (vestul Canalului Mânecii și sudul Mării Celtice)” (publicat la 16 august 2019), „merlan (*Merlangius merlangus*) în diviziunea 7.a (Marea Irlandei)” (publicat la 28 iunie 2019) și „cambulă (*Pleuronectes platessa*) în diviziunile 7.h-k (sudul Mării Celtice și sud-vestul Irlandei)” (publicat la 13 noiembrie 2019) (pentru simplitate, aceste stocuri sunt denumite „cele patru stocuri în discuție”, iar diviziunile respective „apele din jurul Irlandei”).

<sup>5</sup> Posibilitățile de pescuit relevante în discuție în prezenta speță sunt identificate în anexa IA la Regulamentul din 2020.

<sup>6</sup> Și anume Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului (JO 2013, L 354, p. 22) (denumit în continuare „Regulamentul de bază privind PCP”).

<sup>7</sup> Sublinierea noastră.

6. Noțiunea de producție maximă sustenabilă (denumită în continuare „MSY”) este o strategie de recoltare utilizată la nivel mondial în sectorul pescuitului. Ea pornește de la premisa că există un nivel determinat al capturii care poate fi pescuit dintr-un stoc de pește fără a afecta dimensiunea echilibrată a populației sale. În esență, ideea este de a recolta doar surplusul de pește care se generează în mod natural pe măsură ce stocul își atinge punctul de echilibru, iar ratele de reproducere încetinesc. Așadar, prin „eliminarea” acestui surplus, ratele de reproducere rămân maximizate, iar stocul de pește se reface anual fără a fi afectată supraviețuirea sa pe termen lung. MSY este astfel o premisă teoretică ce urmărește stabilirea unui echilibru între obiectivul conservării stocurilor de pește recoltate în scopuri comerciale pentru generațiile viitoare, pe de o parte, și interesul economic și social legat de recoltarea stocurilor menționate, pe de altă parte.

7. Potrivit Regulamentului de bază privind PCP, MSY pentru un anumit stoc și modul de realizare a acesteia se calculează pe baza „cel[or] mai bune avize științifice disponibile”<sup>8</sup> și, în absența unor date științifice adecvate, pe baza abordării precaute<sup>9</sup>. Toate părțile din prezenta cauză sunt de acord că avizul pregătit în mod specific pentru Comisia Europeană de către Consiliul Internațional pentru Explorarea Apelor Maritime (denumit în continuare „ICES”) pentru cele patru stocuri în discuție a ținut seama de aceste două abordări. Prin urmare, nu se contestă faptul că atât „cele mai bune avize științifice disponibile”, cât și abordarea precaută, pe baza căreia ICES și-a întocmit avizul, au arătat că TAC pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei trebuie stabilit *la nivelul zero* pentru anul 2020, în vederea obținerii MSY în cazul acestor stocuri în viitor<sup>10</sup>.

8. Nu se contestă nici faptul că prezența unor stocuri cu „captură zero”, împreună cu „obligația de debarcare” „în cadrul pescuitului mixt”<sup>11</sup> generează problema conexasă a „speciilor de blocaj” și obligația de a constrânge navele de pescuit să își înceteze activitatea cu mult înainte să fi capturat cotele principale care le-au fost alocate. Acest fenomen necesită clarificări. Zonele de pescuit mixt sunt ape în care sunt prezente mai multe specii de pești și în care este probabil ca diferite specii să fie capturate împreună în cadrul aceleiași operațiuni de pescuit. Obligația de debarcare impune tuturor navelor de pescuit să păstreze tot peștele capturat la bord, să îl înregistreze și să îl deducă din cotele aplicabile acestor stocuri<sup>12</sup>. În practică, combinarea acestor elemente presupune că un stoc cu TAC la nivelul zero poate „bloca” pescuitul altor stocuri în cadrul pescuitului mixt de îndată ce acestea sunt capturate, adesea în mod accidental, când de fapt este vizat un alt stoc. Astfel, o captură accidentală dintr-un stoc cărui i se aplică o cotă neepuizată (sau zero) poate avea ca efect „blocarea” pescuitului, impunând navei respective să înceteze operațiunile cu mult înainte de a fi capturat cotele principale care i-au fost alocate.

<sup>8</sup> După cum rezultă, de exemplu, din articolul 3 litera (c) din Regulamentul de bază privind PCP.

<sup>9</sup> În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (8) din Regulamentul de bază privind PCP, prin „abordare precaută a gestionării pescuitului” se înțelege „o abordare conform căreia absența unor informații științifice adecvate nu ar trebui să justifice decizia de a amâna sau a nu lua măsuri de gestionare pentru conservarea speciilor vizate, a speciilor asociate sau dependente, precum și a speciilor care nu sunt vizate și a mediului acestora”.

<sup>10</sup> Acest aviz al ICES explică faptul că avizul privind TAC la nivelul zero pentru cele două stocuri de cod și pentru stocul de merlan s-a bazat pe abordarea MSY, în timp ce avizul privind TAC la nivelul zero pentru stocul de cambulă s-a bazat pe abordarea precaută. Totuși, trebuie să se arate, după cum atestă avizul ICES aflat la dosarul instanței și după cum au confirmat Consiliul și Comisia în ședință, că, chiar dacă nivelurile TAC corespunzătoare MSY ar fi fost utilizate pentru cele patru stocuri în discuție, aceste stocuri tot ar rămâne sub punctul de referință limită pentru biomasa stocului de reproducere. Altfel spus, sub punctul dincolo de care ratele de reproducere ale stocurilor respective sunt considerate a fi afectate. În consecință, este posibil să se concluzioneze că ar fi nevoie de mai mult de un an pentru a crește TAC pentru cele patru stocuri în discuție la un nivel peste zero.

<sup>11</sup> Articolul 15 din Regulamentul de bază privind PCP.

<sup>12</sup> În temeiul cadrului de bază anterior privind PCP, stabilit prin Regulamentul (CE) nr. 2371/2002 al Consiliului din 20 decembrie 2002 privind conservarea și exploatarea durabilă a resurselor piscicole în conformitate cu politica comună în domeniul pescuitului (JO 2002, L 358, p. 59, Ediție specială, 04/vol. 6, p. 237), navele nu trebuiau să înceteze pescuitul după epuizarea cotei lor pentru unul dintre aceste stocuri. Dimpotrivă, acestea puteau continua să pescuiască alte stocuri vizate. Prin urmare, ele au continuat să captureze stocurile pentru care cotele erau deja epuizate, chiar dacă nu puteau debarca în mod legal capturile respective. Capturile care depășeau cota erau aruncate. Odată cu introducerea obligației de debarcare, această practică de aruncare a capturilor nedorite a fost abandonată.

9. Având în vedere această problemă i în urma primirii unui aviz de zero capturi pentru cele patru stocuri în discuție, Comisia a solicitat un alt aviz al ICES referitor în mod specific la cantitatea de capturi accidentale din cele patru stocuri în discuție care se obine în timpul pescuitului stocului „vizat” în cadrul pescuitului mixt. După cum sugerează numele său, stocul vizat este tipul de stoc pe care o navă de pescuit intenioneaz să îl captureze în cursul unei anumite operațiuni de pescuit atunci cnd iese pe mare. Petele care ajunge în plasele sale în mod incidental sau ntmpltor este captura accidentală.

10. n conformitate cu solicitarea Comisiei<sup>13</sup>, ICES a furnizat estimări privind cantitatea de capturi accidentale din cele patru stocuri în discuție care probabil ar fi prinsă pentru anumite stocuri vizate dacă s-ar pescui la nivelurile TAC din anul 2020 în apele dedicate pescuitului mixt din jurul Irlandei. Este important de precizat că avizul primit din partea ICES nu susinea că asemenea niveluri de capturi accidentale sunt compatibile cu obiectivul atingerii MSY pentru cele patru stocuri în discuție dacă aceste stocuri au fost capturate doar accidental. Estimările relevante ale ICES reprezentau doar o estimare matematică a organismului respectiv cu privire la cantitatea din fiecare dintre aceste patru stocuri care ar fi inevitabil capturată dacă ar fi vizat un alt stoc.

11. n Regulamentul din 2020, întemeindu-se pe aceste estimări, Consiliul a fixat posibilitile de pescuit pentru anul 2020 în cazul celor patru stocuri în discuție la niveluri peste zero, la niveluri pe care ICES le-a estimat ca fiind capturi accidentale inevitabile în cadrul pescuitului mixt sau la niveluri inferioare acestor niveluri.

12. Întemeindu-se pe TAC anual stabilit de Consiliu pentru anul 2020 i pe cantitile relevante alocate Irlandei, Minister for Agriculture, Food and the Marine (ministrul agriculturii, alimentaiei i mediului marin, denumit în continuare „ministrul”) a emis avize lunare privind gestionarea pescuitului, în temeiul articolului 12 alineatul (1) din Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (Legea din 2006 privind pescuitul maritim i jurisdicia maritimă). Aceste avize stabilesc cantitatea din cele patru stocuri de pește în discuție care poate fi debarcată de navele irlandeze în fiecare lună a anului 2020.

13. Friends of the Irish Environment CLG (denumită în continuare „reclamanta”) a introdus o aciune în Irlanda împotriva acestor avize emise de ministru. Ea susine în esen că, prin stabilirea TAC în cazul celor patru stocuri în discuție peste zero pentru anul 2020, Consiliul a nclat Regulamentul de bază privind PCP i în special inta MSY din 2020 prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din acest regulament. Avizele ministrului ar fi astfel lipsite de validitate.

14. Ministrul i apără linia de aciune (i, prin urmare, nivelurile TAC fixate de Consiliu) printre altele pe baza faptului că Regulamentul de bază privind PCP trebuie interpretat în coroborare cu Regulamentul (UE) 2019/472<sup>14</sup>. Acest din urmă regulament este un instrument cu acelai rang ierarhic, care recunoate în mod specific dificultatea pescuitului în zonele de pescuit mixt i problema conexă a evitării „speciilor de bloca”. Se susine că Regulamentul privind apele

<sup>13</sup> n rezumat, întrebarea adresată ICES de către Comisie se concentra pe următoarele elemente: dacă s-ar pescui stocul vizat X (de exemplu eglefin) n apele dedicate pescuitului mixt Y, ce cantitate de capturi accidentale dintr-un alt tip de stoc (de exemplu, cod) ar ajunge în mod probabil în plasele pescarilor din Uniunea Europeană dacă se capturează TAC maxim din petii vizati?

<sup>14</sup> Regulamentul Parlamentului European i al Consiliului din 19 martie 2019 de stabilire a unui plan multianual pentru stocurile pescuite în apele occidentale i apele adiacente i pentru activitile de pescuit care exploatează stocurile respective, de modificare a Regulamentelor (UE) 2016/1139 i (UE) 2018/973 i de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 811/2004, (CE) nr. 2166/2005, (CE) nr. 388/2006, (CE) nr. 509/2007 i (CE) nr. 1300/2008 ale Consiliului (JO 2019, L 83, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul privind apele occidentale”).

occidentale a avut ca efect să permită desemnarea unor TAC peste zero în cazul acelor stocuri pentru care s-a emis un aviz de zero capturi, atunci când în acest mod ar fi posibilă, într-o anumită măsură, „evitarea blocajului”.

15. În acest context factual și juridic, High Court (Înalta Curte, Irlanda) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare:

„1) În condițiile în care Regulamentul din 2020 a fost înlocuit și/sau măsurile naționale de transpunere au expirat, este necesară formularea prezentei cereri de decizie preliminară?

2) Anexa IA la [Regulamentul din 2020] este lipsită de validitate, în raport cu scopurile și obiectivele [Regulamentului de bază privind PCP], în special articolul 2 alineatele (1) și (2) din [acesta], inclusiv obiectivul prevăzut la articolul 2 alineatul (2) a doua teză și principiile buneii guvernante prevăzute la articolul 3 literele (c) și (d) din Regulamentul [de bază] privind PCP (inclusiv măsura în care acesta se aplică stocurilor pentru care se impune o abordare precaută), coroborate cu articolele 9, 10, 15 și 16 din Regulamentul [de bază] privind PCP și considerentele [acestuia], precum și cu articolele 1, 2, 3, 4, 5, 8 și 10 din Regulamentul (UE) 2019/472 al Parlamentului European și al Consiliului [din 19 martie 2019] de stabilire a unui plan multianual pentru stocurile pescuite în apele occidentale și apele adiacente și pentru activitățile de pescuit care exploatează stocurile respective, [de modificare a Regulamentelor (UE) 2016/1139 și (UE) 2018/973 și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 811/2004, (CE) nr. 2166/2005, (CE) nr. 388/2006, (CE) nr. 509/2007 și (CE) nr. 1300/2008 ale Consiliului (JO 2019, L 83, p. 1)] (denumit în continuare «Regulamentul privind apele occidentale»), în măsura în care [TAC] stabilite prin Regulamentul din 2020 nu respectă avizul de zero capturi pentru [MSY] emis de [ICES] pentru anumite specii?”

16. Reclamanta, Irlanda, Consiliul, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. Aceste părți, precum și Parlamentul au prezentat observații orale în ședința care a avut loc la 16 martie 2023.

### III. Analiză

#### A. Introducere

17. Instanța de trimitere dorește să afle în esență dacă Regulamentul din 2020 este valid, în măsura în care stabilește posibilități de pescuit peste zero pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei<sup>15</sup>. Răspunsul la această întrebare ar permite instanței respective să se pronunțe cu privire la validitatea măsurilor naționale prin care cotele menționate au fost alocate în Irlanda. Totuși, Regulamentul din 2020 poate fi considerat valid numai dacă a fost adoptat în limitele marjei de apreciere, dacă aceasta există, lăsate Consiliului de către legiuitorul Uniunii. Astfel, analiza Curții trebuie să înceapă cu chestiunea dacă Regulamentul de bază privind PCP lasă sau nu lasă Consiliului o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea posibilităților de pescuit anuale pentru cele patru stocuri în discuție la niveluri peste zero. În cazul în care, după cum vom sugera, răspunsul la această întrebare trebuie să fie negativ, într-o a doua etapă, Curtea trebuie să aprecieze dacă alte elemente de „drept primar în domeniul PCP”, cum este Regulamentul privind apele occidentale, afectează concluzia respectivă.

<sup>15</sup> Aceasta era esența celei de a doua întrebări a instanței de trimitere, a cărei reformulare a fost propusă atât de Comisie, cât și de Consiliu. Curtea nu a solicitat opinia noastră cu privire la prima întrebare.

18. n consecina, vom analiza mai ntai cadrul juridic instituit prin tratat în care se înscrie acest litigiu (B). Cu aceasta ocazie, vom încerca să explicăm de ce validitatea Regulamentului din 2020, precum i metoda de control care trebuie aplicată de Curte pentru a o aprecia depind de interpretarea celor două regulamente în discuție în prezenta cauză: Regulamentul de bază privind PCP i Regulamentul privind apele occidentale. Vom aborda în continuare interpretarea regulamentelor respective (C). Vom explica în primul rnd de ce considerăm că Regulamentul de bază privind PCP nu a lăsat Consiliului nicio mar de apreciere pentru a se abate de la avizul referitor la captură primit în speță la stabilirea TAC pentru capturile accidentale în cadrul pescuitului mixt (C1). Vom examina în continuare dacă această opiune de reglementare a fost afectată în vreun fel de Regulamentul privind apele occidentale (C2). Abia după această etapă vom trece la examinarea validitii Regulamentului din 2020 în lumina concluziilor noastre (D1). Vom propune însă Curții i o cale alternativă, în cazul în care nu va fi de acord cu concluzia noastră potrivit căreia Regulamentul privind apele occidentale nu a derogat de la mandatul clar stabilit prin Regulamentul de bază privind PCP (D2). Dat fiind că, în ambele situaii, concluzionăm că Regulamentul din 2020 este lipsit de validitate, vom prezenta pe scurt necesitatea de a se menine totuși efectele acestui regulament (E).

### ***B. Cadrul tratatului i criteriul de control aplicabil***

19. Articolul 43 TFUE stabilește temeiul juridic pentru adoptarea măsurilor de instituire i de gestionare a PCP. Articolul 43 alineatul (2) prevede procedura legislativă ordinară pentru adoptarea actelor legislative în domeniul pescuitului; el trebuie utilizat pentru toate deciziile referitoare la această politică rezervate legiuitorului Uniunii<sup>16</sup>. Articolul 43 alineatul (3) TFUE prevede, la rndul său, o procedură legislativă specială, care permite Consiliului să adopte acte la propunerea Comisiei. Dispoziia menționată poate fi utilizată pentru adoptarea măsurilor specifice enumerate în cadrul său, inclusiv pentru stabilirea „posibilitilor de pescuit”, adică pentru fixarea TAC pentru un anumit stoc.

20. Relaia dintre aceste dispoziții este oarecum particulară<sup>17</sup>. n domeniul pescuitului, competența Consiliului se bazează direct pe tratat. Astfel, el poate adopta măsuri în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE chiar dacă niciun act normativ adoptat potrivit articolului 43 alineatul (2) TFUE nu îl abilitheaz în acest sens<sup>18</sup>. Totuși, articolul 43 alineatul (3) TFUE nu permite Consiliului să definească alegerile politice de bază în domeniul PCP. Asemenea alegeri trebuie să fie făcute în cadrul procedurii legislative prevăzute la articolul 43 alineatul (2) TFUE<sup>19</sup>. Dacă legiuitorul stabilește obiectivele politicii în domeniul pescuitului în temeiul acestui articol, alegerile politice respective sunt obligatorii pentru Consiliu atunci când adoptă acte în temeiul său. Astfel, chiar dacă între alineatul (2) i alineatul (3) ale articolului 43 TFUE nu există, în sens

<sup>16</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 26 noiembrie 2014, Parlamentul i Comisia/Consiliul (C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, punctul 48).

<sup>17</sup> Predecesorul acestor articole, articolul 37 TCE, coninea un singur temei juridic pentru adoptarea actelor privind PCP.

<sup>18</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2016, Germania/Parlamentul i Consiliul (C-113/14, EU:C:2016:635, punctele 58 i 59). A se vedea de asemenea prin analogie Hotărârea din 24 noiembrie 2022, Parlamentul/Consiliul (Măsuri tehnice privind posibilitile de pescuit) (C-259/21, EU:C:2022:917, punctul 74), care explică faptul că competența Comisiei de a adopta acte delegate în temeiul regulamentelor de bază în domeniul pescuitului nu împiedică Consiliul să adopte, în temeiul competenei pe care o are în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE, măsuri tehnice privind chestiuni similare celor acoperite de competența delegată a Comisiei.

<sup>19</sup> A se vedea Hotărârea din 1 decembrie 2015, Parlamentul i Comisia/Consiliul (C-124/13 i C-125/13, EU:C:2015:790, punctul 48), în care se arată că „adoptarea de dispoziții în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE presupune în mod obligatoriu o apreciere dacă ele sunt «necesare» pentru a putea fi îndeplinite obiectivele aferente politicilor comune reglementate de Tratatul FUE, astfel nct această adoptare să mplice o decizie politică ce trebuie rezervată legiuitorului Uniunii”.

strict, aceeași legătură care ar exista între actele de bază și actele de punere în aplicare, actele adoptate în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE determină competențele Consiliului atunci când acesta acționează în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE<sup>20</sup>.

21. Prin urmare, aprecierea validității unui act al Consiliului care stabilește posibilitățile de pescuit anuale începe prin a stabili măsura în care legiuitorul Uniunii a legiferat deja el însuși în această materie în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE<sup>21</sup>. Ea implică examinarea naturii marjei de apreciere, dacă aceasta există, pe care cadrul politic stabilit de legiuitorul Uniunii o acordă Consiliului.

22. Trei acte sunt în discuție în prezenta cauză: Regulamentul de bază privind PCP și Regulamentul privind apele occidentale, adoptate în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE, și Regulamentul din 2020, adoptat în temeiul articolului 43 alineatul (3) TFUE.

23. Cu ocazia controlului validității Regulamentului din 2020 în raport cu Regulamentul de bază privind PCP și cu Regulamentul privind apele occidentale, metoda de control care trebuie aplicată de Curte diferă în funcție de aspectul dacă „decizia” atacată (și anume decizia de stabilire a TAC peste zero pentru cele patru stocuri în discuție) intra sau nu în sfera marjei de apreciere lăsate Consiliului. Dacă legiuitorul Uniunii nu a lăsat Consiliului opțiunea de a stabili un echilibru atunci când determină și alocă TAC începând din anul 2020, atunci simpla constatare a faptului că Consiliul s-a îndepărtat de alegerea legiuitorului conduce la lipsa de validitate a deciziei sale. Dimpotrivă, dacă Consiliul ar putea în mod legitim să realizeze un echilibru între obiectivul de a atinge MSY pentru capturi accidentale în cadrul pescuitului mixt și alte obiective ale PCP și să se îndepărteze, dacă este necesar, de avizul privind zero TAC emis de ICES, atunci validitatea deciziei sale ar depinde de aspectul dacă aceasta a depășit limitele marjei de apreciere care i-a fost lăsată<sup>22</sup>. Nivelul de control care trebuie aplicat de Curte ar depinde, într-un asemenea caz, de întinderea marjei de apreciere lăsate Consiliului, precum și de complexitatea aprecierii care trebuia să fie efectuată de Consiliu<sup>23</sup>.

24. Problema primordială este, așadar, de a determina întinderea marjei de apreciere lăsate Consiliului de către legiuitorul Uniunii în ceea ce privește stabilirea TAC pentru capturile accidentale în cadrul pescuitului mixt.

<sup>20</sup> A se vedea Hotărârea din 1 decembrie 2015, Parlamentul și Comisia/Consiliul (C-124/13 și C-125/13, EU:C:2015:790, punctele 54 și 58).

<sup>21</sup> După cum a arătat Curtea, Consiliul trebuie să acționeze cu respectarea nu doar a limitelor competențelor sale în conformitate cu articolul 43 alineatul (3) TFUE, ci și a cadrului juridic impus de dreptul primar în domeniul PCP. A se vedea Hotărârea din 1 decembrie 2015, Parlamentul și Comisia/Consiliul (C-124/13 și C-125/13, EU:C:2015:790, punctele 58 și 59).

<sup>22</sup> A se vedea, în aceeași ordine de idei, Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe Parlamentul și Comisia/Consiliul (C-124/13 și C-125/13, EU:C:2015:337, punctul 89), potrivit cărora „puterea de apreciere (limitele sale mai largi sau mai restrânse) de care beneficiază Consiliul pentru adoptarea de măsuri potrivit articolului 43 alineatul (3) TFUE depinde de câtă marjă de manevră a decis să îi lase legiuitorul Uniunii”.

<sup>23</sup> A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 aprilie 2019, Italia/Consiliul (Cota de pescuit pentru peștele-spadă mediteranean) (C-611/17, EU:C:2019:332, punctele 57 și 58, precum și jurisprudența citată).

### C. Interpretarea dreptului primar în domeniul PCP

#### 1. Cadrul politic al Regulamentului de bază privind PCP

25. Regulamentul de bază privind PCP reprezintă răspunsul legiuitorului Uniunii la pescuitul excesiv în apele Uniunii. În Cartea verde din 2009, care a precedat propunerea de regulament de bază privind PCP, Comisia a constatat că „PCP [anterioară] nu a funcționat suficient de bine” și a avertizat că o viziune ecologică și durabilă asupra PCP „este extrem de diferită de realitatea actuală a pescuitului excesiv [...] și a diminuării volumului de pește prins de pescarii europeni”<sup>24</sup>.

26. Astfel, în propunerea sa legislativă, Comisia a arătat că obiectivul general al cadrului avut în vedere „este acela de a garanta că activitățile de pescuit și acvacultură oferă condiții de mediu sustenabile pe termen lung, acestea constituind o condiție prealabilă pentru a se ajunge la un sector al pescuitului sustenabil din punct de vedere economic și social care să contribuie la disponibilitatea produselor alimentare”<sup>25</sup>. Altfel spus, Regulamentul de bază privind PCP a fost propus în vederea reorientării PCP către obiectivul pe termen lung al *sustenabilității* activităților de pescuit.

27. Această alegere politică este exprimată la articolul 2 din Regulamentul de bază privind PCP. Stabilind obiectivele PCP (revizuită), articolul 2 alineatul (1) din acest regulament subliniază necesitatea unei perspective pe termen lung și face referire atât la preocupările legate de mediu, cât și la cele socioeconomice. În această privință, regulamentul prevede că PCP urmărește să garanteze că „activitățile de pescuit și de acvacultură asigură condiții de mediu sustenabile *pe termen lung* și sunt gestionate de o manieră consecventă cu obiectivele de realizare de beneficii economice, sociale și de ocupare a forței de muncă”<sup>26</sup>.

28. Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP prevede că gestionarea pescuitului „urmărește să garanteze că exploatarea resurselor biologice marine vii duce la refacerea și menținerea populațiilor de specii recoltate *peste nivelurile care permit obținerea producției maxime sustenabile*”<sup>27</sup>. Articolul 2 alineatul (2) al doilea paragraf adaugă data-limită pentru realizarea unui asemenea scop: „acolo unde este posibil, până în 2015, și în mod progresiv, printr-o creștere incrementală, *cel târziu până în 2020, pentru toate stocurile*”<sup>28</sup>. Articolul 2 alineatul (5) din acest regulament stabilește în continuare alte obiective ale PCP, inclusiv obiectivul de „a ofer[i] condiții pentru o industrie a capturii și prelucrării resurselor piscicole și activități desfășurate pe uscat legate de pescuit viabile și competitive din punct de vedere economic” [articolul 2 alineatul (5) litera (c)] și de a „contribu[i] la un nivel de trai echitabil pentru cei ce depind de activitățile de pescuit, ținând seama de pescuitul costier și de aspectele socioeconomice” [articolul 2 alineatul (5) litera (f)].

<sup>24</sup> Cartea verde a Comisiei, Reforma politicii comune în domeniul pescuitului [COM(2009) 163 final], 22 aprilie 2009, p. 4 și 5. Aceasta nu a fost prima dată când Comisia și-a exprimat disperarea legată de starea resurselor piscicole ale Uniunii Europene: într-o publicație din 1994, această instituție a arătat că „prea mulți pescari pescuiesc prea puțini pești și sunt capturați prea mulți pești tineri și imaturi. Creșterea cererii publice, presiunea asupra pescarilor pentru acoperirea costurilor de investiții în creștere și dezvoltarea unor echipamente tot mai sofisticate, precum sonarul și radarul, care pot localiza bancurile de pești cu mai multă precizie, toate au sporit presiunile asupra unei resurse limitate” (Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit și Secretariatul General, *Noua politică comună în domeniul pescuitului*, Oficiul pentru Publicații Oficiale al Comunităților Europene, Luxemburg, 1994, p. 13).

<sup>25</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind politica comună în domeniul pescuitului [COM(2011) 425 final, 13 iulie 2011, p. 6].

<sup>26</sup> Sublinierea noastră.

<sup>27</sup> Sublinierea noastră.

<sup>28</sup> Sublinierea noastră.



29. Privit în ansamblul său, articolul 2 din Regulamentul de bază privind PCP permite, cu siguranță, stabilirea unui echilibru între idealurile concurente ale sustenabilității și gestionării pescuitului, pe de o parte, și obiectivele economice și sociale ale comunităților care depind de mare pentru subzistența lor, pe de altă parte. Astfel, atunci când are sarcina de a stabili și de a aloca posibilitățile de pescuit, Consiliul dispune, în principiu, de o anumită marjă de apreciere pentru a pune în balanță interesele concurente menționate la articolul 2 din Regulamentul de bază privind PCP.

30. Totuși, în opinia noastră, începând din anul 2020, articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP a eliminat acele elemente ale marjei de apreciere a Consiliului legate de decizia de atingere a nivelurilor corespunzătoare MSY pentru stocurile care intră sub incidența Regulamentului de bază privind PCP și la termenele aferente. Într-adevăr, considerăm că, prin stabilirea unui termen fix, legiuitorul Uniunii a urmărit să împiedice Consiliul să pună interesele economice pe termen scurt înaintea obiectivului general pe termen lung de restabilire progresivă și de menținere a populațiilor de stocuri de pește peste nivelurile de biomasă care permit obținerea MSY. Legiuitorul Uniunii a tratat acest aspect într-un mod similar cu promisiunea „de luni nu mai mănânc ciocolată”: aceasta pentru că, dacă ziua de luni nu este înțeleasă ca termen fix, cineva ar putea continua să mănânce ciocolată și ziua de luni nu ar mai veni niciodată.

31. Pentru a asigura o astfel de responsabilizare, articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP stabilește două obligații pentru Consiliu. În primul rând, obiectivul legat de MSY nu poate fi eludat *după anul 2020* (a). În al doilea rând, acest obiectiv privește *toate stocurile*, fără distincție, indiferent dacă sunt sau nu desemnate în anumite operațiuni de pescuit drept „stoc vizat” sau „capturi accidentale” (b).

*a) Anul 2020 ca dată fixă*

32. Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP pare să stabilească o dată fixă, și anume anul 2020. Astfel, această dispoziție împiedică devierea de la decizia legislativă de obținere a MSY începând din anul 2020. Altfel spus, până atunci era încă posibil să se stabilească un echilibru între obiectivul obținerii MSY și alte obiective socioeconomice. Totuși, începând din acest an, posibilitatea menționată a dispărut și odată cu ea și marja discreționară a Consiliului de a se îndepărta de la obiectivul obținerii MSY atunci când își stabilea TAC anuale. Cu alte cuvinte, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP, legiuitorul Uniunii pare să fi urmărit să excludă prevalența presiunilor socioeconomice pe termen scurt asupra realizării obiectivelor de sustenabilitate pe termen lung după anul 2020.

33. Această interpretare este susținută de considerentul (7) al Regulamentului de bază privind PCP, potrivit căruia atingerea ratelor de exploatare pentru obținerea MSY mai poate fi încă amânată după data-limită inițială din 2015 dacă atingerea lor până în anul respectiv ar periclita în mod deosebit sustenabilitatea socială și economică a flotelor de pescuit în cauză. Consecința este aceea că, după anul 2020, astfel de preocupări nu mai pot fi luate în considerare.

34. În opinia noastră, excluderea obiectivului privind MSY din exercițiul de stabilire a unui echilibru efectuat de Consiliu atunci când stabilește posibilitățile de pescuit anuale este de asemenea în concordanță cu „obiectivul cel dintâi și general” (după cum a fost denumit de Consiliu în observațiile sale scrise), așa cum prevede articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul de bază privind PCP. Aceasta impune un pescuit în condiții de mediu sustenabile *pe termen lung*. Comisia însăși a observat în trecut că pescuitul la nivelurile corespunzătoare MSY este în realitate *mai* profitabil pe termen lung pentru industria pescuitului decât compromiterea

continuă a nivelurilor în cauză<sup>29</sup>. Prin urmare, separarea obiectivelor socioeconomice pe termen scurt de deciziile privind măsurile pentru realizarea obiectivului privind MSY promovează pe termen lung nu doar obiectivele de mediu ale PCP, dar și obiectivele economice, sociale, de ocupare a forței de muncă și de aprovizionare cu alimente ale acestei politici.

35. În ședință, reclamanta a arătat că această concluzie este de asemenea susținută de elemente de context din Regulamentul de bază privind PCP. În această privință, dorim să atragem atenția Curții asupra trimiterilor la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP care figurează în alte dispoziții ale acestui regulament: se face trimitere la dispoziția menționată în mod special ori de câte ori regulamentul în cauză pare să prevadă un stil specific de gestionare a pescuitului pentru care nu mai trebuie să se stabilească un echilibru. Astfel, articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul de bază privind PCP, care reglementează modul de stabilire a posibilităților de pescuit, face referire doar la articolul 2 alineatul (2) din acest regulament. În schimb, trimiterea mai generală la articolul 2 din acest regulament este utilizată oricând pare să fie necesară o abordare care echilibrează *toate* obiectivele PCP<sup>30</sup>.

b) „Toate stocurile”

36. Obiectivul privind MSY care trebuie realizat până în 2020 este valabil, potrivit articolului 2 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul de bază privind PCP, pentru „toate stocurile”<sup>31</sup>. În consecință, o simplă lectură a dispoziției amintite și a trimiterilor la aceasta stabilește o obligație clară și imperativă de a pescui „toate stocurile” (și anume atât cele vizate, cât și cele capturate accidental), fără deosebire, la nivelurile corespunzătoare MSY începând din anul 2020<sup>32</sup>. Suntem de acord cu poziția reclamantei potrivit căreia nu există nicio posibilitate credibilă de a interpreta definiția respectivă în mod diferit, întrucât, în caz contrar, Curtea ar rescrie involuntar definiția „stocului”, care figurează în Regulamentul de bază privind PCP<sup>33</sup>. Prin urmare, o simplă lectură a

<sup>29</sup> A se vedea în această privință Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, „Aplicarea principiului durabilității în zonele de pescuit din cadrul Uniunii Europene prin intermediul obținerii randamentului maxim durabil” [COM(2006) 360 final, 4 iulie 2006, punctul 2.2]: „[p]escuitul la niveluri corespunzătoare MSY ar reduce costurile și ar crește beneficiile pentru sectorul pescuitului, întrucât eforturile (și cheltuielile conexe, precum combustibilul) necesare pentru o tonă de pește capturat scad. Alegerile statelor membre și ale celor care trăiesc din pescuit vor fi mai ușoare atunci când se va putea captura mai mult pește și se va face o mai bună repartizare a bogăției în sectorul pescuitului”.

<sup>30</sup> Pe lângă articolul 16 din Regulamentul de bază privind PCP, dispozițiile privind principiile și obiectivele planurilor multianuale (articolul 9) și gestionarea stocurilor de interes comun (articolul 33) fac trimitere în mod special la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP și astfel pot fi interpretate în sensul că impun sustenabilitatea mediului ca mod de funcționare. Dat fiind că nu se face nicio referire suplimentară la alte obiective legate de stabilirea unui echilibru, nu vedem niciun element care să susțină argumentul potrivit căruia Consiliul dispune de o marjă de apreciere pentru a echilibra ținta MSY din 2020 și alte obiective. A se compara dispozițiile menționate, de exemplu, cu dispozițiile referitoare la măsurile de conservare (articolele 6 și 11), la conținutul planurilor multianuale (articolul 10), la măsurile naționale (articolele 19 și 20), la obligațiile Uniunii Europene în cadrul organizațiilor de pescuit internaționale (articolul 29), la organizarea pieței comune a pescuitului (articolul 35) sau la asistența financiară din partea Uniunii Europene (articolul 40). Atunci când aceste dispoziții fac trimitere la obiectivele PCP, ele se referă în general la articolul 2 din Regulamentul de bază privind PCP și astfel la obiectivele colective concurente din acest articol. Considerăm că în acest caz există o anumită marjă de apreciere a Consiliului pentru a echilibra interesele concurente respective pe care le consideră necesare.

<sup>31</sup> Sublinierea noastră.

<sup>32</sup> Nu există niciun argument serios care să pledeze în favoarea unei modificări a sensului lingvistic al textului din anul 2013 până în prezent; nu suntem în prezența unei legi din timpul domniei lui Henric al VII-lea, un exemplu celebru care prevedea ca un membru al casei regale acuzat de conspirație pentru uciderea regelui sau a oricărui lord din regat să fie judecat de un juriu format din „doisprezece oameni triști” („twelve sad men”). După cum a explicat lordul Leggatt, „cuvântul «sad» («trist») însemna la acea vreme sobru și discret. Ar fi absurd ca, din moment ce sensul obișnuit al cuvântului s-a schimbat ulterior, legea să fie interpretată în sensul că impune ca juriul să fie format din douăsprezece persoane îndurerate”. United Kingdom Supreme Court (Curtea Supremă a Regatului Unit), *News Corp UK & Ireland Ltd (reclamantă)/Commissioners for His Majesty's Revenue and Customs (pârâtă)*, [2023] UKSC 7, punctul 82.

<sup>33</sup> Potrivit articolului 4 punctul 14 din Regulamentul de bază privind PCP, „stocul” este definit ca „o resursă biologică marină existentă într-o anumită zonă de gestionare”.

articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP nu permite realizarea unei distincii între stocul „vizat” i cel „capturat accidental”, pe care Consiliul urmărește să o facă în Regulamentul din 2020.

37. Această concluzie a noastră este susinut i de poziia Parlamentului, care, în ședință, a susinut că nu se poate interpreta în mod realist *nicio excepie* de la regula menționată la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP, indiferent dacă aceasta se bazează pe dispoziția respectivă sau pe alte dispoziții ale regulamentului amintit.

*c) Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP ar trebui interpretat în mod diferit în ceea ce privește pescuitul mixt?*

38. n principiu, Consiliul i Comisia sunt de acord cu interpretarea de mai sus referitoare la obiectivul obligatoriu în cazul căruia nu se aplică nicio derogare. Argumentul lor se întemeiază însă pe o interpretare a articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP potrivit căreia instituirea atât a unui domeniu de aplicare rigid („toate stocurile”), ct i a unei date-limită (anul 2020) pentru pescuitul celor patru stocuri în discuție conduce la probleme practice care nu sunt sustenabile. n special, aceste pri susin că, datorită combinării pescuitului mixt, TAC la nivelul zero i obligației de debarcare, faptul de a nu permite nicio derogare de la inta MSY din 2020 pentru stocurile cu captură zero ar „bloc” flotele de pescuit care operează în cadrul pescuitului mixt. n consecință, articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP ar trebui interpretat în sensul că permite excluderea capturilor accidentale de la obligația privind MSY în cadrul pescuitului mixt în cazul în care stabilirea unor inte zero pentru aceste stocuri ar impune flotelor să i înceteze prematur operațiunile de pescuit pentru petii vizată.

39. Considerăm că textul Regulamentului de bază privind PCP nu sugerează posibilitatea unei astfel de interpretări. Atunci cnd au fost ntrebai în ședință, participanii nu au putut indica un articol precis care ar da posibilitatea de a face o asemenea distincie. n fapt, întregul Regulament de bază privind PCP face referire numai de două ori la „capturile accidentale” i doar în locuri care nu au legătură cu chestiunea dacă obligația privind MSY trebuie sau nu să se aplice în cazul capturilor accidentale în cadrul pescuitului mixt<sup>34</sup>. n plus, referirea de la articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul de bază privind PCP, potrivit căreia „[p]osibilitile de pescuit se stabilesc în conformitate cu obiectivele prevăzute la articolul 2 alineatul (2)”, utilizează calificativul „n conformitate cu” tocmai pentru a demonstra existena unei legături obligatorii între stabilirea TAC i garantarea atingerii nivelului corespunzător MSY cel târziu până în anul 2020 pentru toate stocurile. Prin urmare, nici această dispoziție nu face distincie între stocul „vizat” i stocul „capturat accidental”.

40. Obligația de debarcare susinut de unii participani nu poate fi invocată pentru a permite un tratament diferit al capturilor accidentale în cadrul pescuitului mixt. Acest lucru este confirmat de considerentul (32) al Regulamentului de bază privind PCP, care explică faptul că o creștere a TAC

<sup>34</sup> Regulamentul de bază privind PCP menioneaz „capturile accidentale” în considerentul (29), atunci cnd se referă la posibilitatea ca statele membre să deducă „specii[e] de capturi accidentale din cota speciei vizate, în funcie de statutul de conservare a speciei vizate”. Această posibilitate se regsete, la rndul său, la articolul 15 alineatul (8) din Regulamentul de bază privind PCP i permite statelor membre să deducă din cota lor din stocul vizat „capturile de specii care fac obiectul unei obligații de debarcare i care depesc cotele stocurilor în cauză sau capturile de specii pentru care statul membru nu deine nicio cotă [...] [cu condiia ca] stocul de specii care nu sunt vizate să se situeze între limite biologice sigure”. Totuși, după cum s-a arătat mai sus i după cum au confirmat Consiliul i Comisia în ședință, avizul ICES pentru cele patru stocuri în discuție art că niciunul dintre aceste stocuri nu ar fi atins limitele biologice sigure pentru anul 2020, chiar dacă nu ar fi fost stabilit niciun TAC pentru acestea. Altfel spus, în prezenta cauză, nici recurgerea la articolul 15 alineatul (8) din Regulamentul de bază privind PCP, dacă aceasta ar fi fost la originea presupusei marje de apreciere a Consiliului, nu ar fi fost posibilă.

ca urmare a obligației de debarcare ar trebui să fie posibilă numai „[s]ub rezerva avizelor științifice și fără a pune în pericol obiectivele de producție maximă sustenabilă”<sup>35</sup>. Din nou, nu se are în vedere nicio diferență între aceste două stocuri.

41. Nici posibilitatea unei distincții între acestea nu se poate întemeia în mod realist pe articolul 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP, astfel cum a arătat Irlanda. Vom explica acest aspect atunci când vom analiza impactul Regulamentului privind apele occidentale (a se vedea punctul 47 din prezentele concluzii).

#### *d) Concluzie provizorie*

42. În concluzie, articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP obligă statele membre să pescuiască la nivelurile corespunzătoare MSY cel târziu până în anul 2020 pentru toate stocurile, *fără excepție*. Prin urmare, Regulamentul de bază privind PCP nu a lăsat Consiliului nicio marjă de apreciere pentru a se abate de la obligația referitoare la MSY în ceea ce privește capturile accidentale atunci când stabilește posibilitățile de pescuit în cadrul pescuitului mixt.

## *2. Impactul Regulamentului privind apele occidentale*

43. Regulamentul privind apele occidentale este un plan multianual, în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul de bază privind PCP, adoptat în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE. Potrivit articolului 9 alineatul (1) din Regulamentul de bază privind PCP, asemenea planuri urmăresc să asigure realizarea obiectivului de „refacer[e] și menținer[e] a stocurilor de pește peste nivelurile care pot asigura producția maximă sustenabilă, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2)”. Astfel, deși aceste planuri sunt importante pentru atingerea obiectivelor PCP, în special deoarece stabilesc un echilibru între principiile generale de conservare și durabilitate și obiectivele socioeconomice<sup>36</sup>, planurile multianuale nu urmăresc să modifice ținta MSY din 2020 prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP, ci mai degrabă să permită realizarea sa.

44. Regulamentul privind apele occidentale stabilește un plan multianual pentru gestionarea apelor occidentale, inclusiv a celor din jurul Irlandei<sup>37</sup>. Articolul 1 alineatul (1) din acest regulament enumeră tipurile de stocuri demersale care intră în domeniul său de aplicare. Totuși, în temeiul articolului 1 alineatul (4), acest regulament se aplică și capturilor accidentale neincluse în lista respectivă, care sunt făcute în timpul pescuirii tipurilor de stocuri menționate anterior<sup>38</sup>. Ca urmare a acestei distincții, articolele 4 și 5 din Regulamentul privind apele occidentale fac de asemenea distincție între stocurile „țintă”<sup>39</sup> și, respectiv, stocurile capturate accidental. În cazul acestora din urmă, articolul 5 prevede că gestionarea pescuitului mixt în ceea ce privește

<sup>35</sup> Sublinierea noastră.

<sup>36</sup> A se vedea Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe Parlamentul și Comisia/Consiliul (C-124/13 și C-125/13, EU:C:2015:337, punctul 73).

<sup>37</sup> Domeniul de aplicare al Regulamentului privind apele occidentale este stabilit la articolul 2 alineatul (1) din acesta.

<sup>38</sup> Dintre cele patru stocuri în discuție în prezenta cauză, un singur tip de stoc [codul (*Gadus morhua*) din diviziunile ICES 7.e-k] este enumerat la articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul privind apele occidentale. Aceasta înseamnă că regulamentul respectiv se aplică celorlalte trei stocuri în discuție doar în calitate de capturi accidentale, în conformitate cu articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul privind apele occidentale.

<sup>39</sup> În conformitate cu articolul 4 din Regulamentul privind apele occidentale, stocurile pescuite ca stocuri vizate trebuie să atingă obiectivul privind MSY din 2020.

stocurile capturate accidental „ia în calcul dificultatea de a pescui toate stocurile la MSY în acelai timp, în special în cazurile în care acest lucru conduce la o închidere prematură a activitatilor de pescuit”.

45. Această dispozitie poate fi neleas în sensul că repune în discuție constatarea (a se vedea punctul din 42 prezentele concluzii) potrivit căreia Regulamentul de bază privind PCP impune ca „toate stocurile” să fie pescuite la nivelurile corespunzătoare MSY începând din anul 2020, indiferent dacă sunt capturate ca stocuri „vizate” sau „capturate accidental”? n opinia noastră, nu este posibil.

*a) Regulamentul privind apele occidentale ca expresie a articolului 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP*

46. n edin, Irlanda a sugerat că Regulamentul privind apele occidentale ar constitui o expresie a posibilitii, prevăzută la articolul 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP, ca planurile multianuale „să abord[eze] problemele specifice ale pescuitului mixt în legătură cu realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 2 alineatul (2) pentru amestecurile de stocuri vizate de plan, în cazurile în care avizele științifice indică faptul că nu se poate obține sporirea selectivitii”.

47. Indiferent dacă aceasta este sau nu situația, nu putem interpreta articolul 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP în sensul că permite ca planurile multianuale să se abată de la ținta MSY din 2020 prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din acesta pentru cazul special al pescuitului mixt. Acest lucru nu doar că ar fi contrar modului clar de redactare a prevederii amintite, ci ar contraveni i rațiunii care a stat la baza utilizării modului de redactare respectiv. A permite ca anumite stocuri să fie capturate cu titlu de „capturi accidentale”, în pofida avizului științific care prevede TAC la nivelul zero, ar însemna că Consiliul poate stabili posibiliti de pescuit contrare chiar principiilor bunei guvernnțe pe care legiuitorul Uniunii a urmărit să le consacre în gestionarea PCP<sup>40</sup>. Prin urmare, posibilitatea prevăzută la articolul 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP ca planurile multianuale să conțină obiective i măsuri de conservare specifice pentru a aborda anumite probleme ale pescuitului mixt nu poate fi văzută ca un instrument care să permită Consiliului să retragă capturile accidentale din ținta MSY din 2020 stabilită la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP.

*b) Regulamentul privind apele occidentale a modificat Regulamentul de bază privind PCP?*

48. n observațiile lor scrise, Consiliul i Comisia arată că Regulamentul privind apele occidentale este atât actul mai recent, ct i cel special, astfel nct normele de interpretare „*lex posterior derogat legi priori*” sau „*lex specialis derogat legi generali*” ar conduce la concluzia că Regulamentul privind apele occidentale prevalează în raport cu Regulamentul de bază privind PCP. Într-adevăr, aceste maxime rezolvă adesea conflictul dintre două norme cu acelai rang ierarhic în sistemele juridice ale statelor membre i nu se contestă că atât Regulamentul de bază privind PCP, ct i Regulamentul privind apele occidentale sunt adoptate în temeiul aceluiai articol 43 alineatul (2) TFUE.

<sup>40</sup> Principiile bunei guvernnțe, de care „este” ghidată PCP, impun, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de bază privind PCP, „stabilirea măsurilor în conformitate cu cele mai bune avize științifice disponibile”.

49. Totuși, în primul rând, dreptul Uniunii nu stabilește o ierarhie clară între normele sale de drept derivat<sup>41</sup>. În al doilea rând, considerăm că nu este judicios să se aplice aceste tipuri de norme de interpretare în mod mecanic și fără a se acorda nicio atenție rațiunii și conținutului celor două norme care sunt comparate. În această privință, chiar dacă se bazează pe aceeași dispoziție din tratat, nu considerăm că un plan multianual ar putea avea un caracter la fel de convingător precum Regulamentul de bază privind PCP în sine. Aceasta din urmă este, astfel, chiar reglementarea care stabilește cadrul în care trebuie să funcționeze planurile multianuale. În consecință, deși este posibil să nu existe o ierarhie bazată pe temeiul juridic la nivelul dreptului primar între cele două regulamente, există cu siguranță o ierarhie avută în vedere la nivelul dreptului derivat.

50. Planurile multianuale sunt prevăzute și reglementate la articolele 9 și 10 din Regulamentul de bază privind PCP și sunt destinate să contribuie la realizarea obiectivului exprimat la articolul 2 alineatul (2) din regulamentul menționat<sup>42</sup>. Aceasta înseamnă că planurile respective pot îmbogăți, completa sau preciza cadrul de bază instituit de Regulamentul de bază privind PCP, ceea ce lasă o marjă amplă pentru decizii politice diferite; de aceea actele în cauză trebuie adoptate în temeiul articolului 43 alineatul (2) TFUE. Totuși, independent de conținutul unui plan multianual, acest plan nu poate, în sine, să deroge de la modul explicit de redactare a obiectivelor Regulamentului de bază privind PCP.

51. În cazul în care s-ar considera totuși că cele două acte au același rang ierarhic, Regulamentul de bază privind PCP poate fi modificat în mod tacit sau implicit? În ședință, Parlamentul a părut să aprobe această posibilitate. El a explicat că, deși modul de redactare a articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP este clar și fără excepții, cadrul juridic a „evoluat” odată cu intrarea în vigoare a Regulamentului privind apele occidentale. În special în contextul obligației de debarcare, Parlamentul a arătat că legiuitorul Uniunii nu a mai considerat posibilă respectarea țintei MSY din 2020 pentru *toate stocurile*. În consecință, articolele 4 și 5 din Regulamentul privind apele occidentale au urmărit să facă distincție între stocul vizat și stocul capturat accidental printre altele atunci când sunt stabilite posibilitățile de pescuit. Astfel, aceste dispoziții au „modificat implicit” (după cum a explicat Parlamentul în ședință) articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP, eliminând efectiv capturile accidentale din referirea la „toate stocurile” din dispoziția respectivă. Rezultatul este o diferență între țintele de pescuit pentru stocul vizat și pentru stocul capturat accidental, doar cel dintâi fiind recoltat la niveluri de biomasă capabile să restabilească MSY. Atunci când același stoc este capturat ca și captură accidentală, stabilirea TAC nu ar fi limitată de ținta MSY din 2020; pe scurt, Consiliului i s-ar „reacorda” marja de apreciere pentru stabilirea unui echilibru între acest obiectiv și alte obiective ale PCP, cel puțin în ceea ce privește regiunea limitată a apelor occidentale<sup>43</sup>.

52. Dreptul Uniunii nu definește ceea ce reprezintă o modificare. S-ar putea admite că, din momentul în care conținutul unui act este modificat, a avut loc o modificare. În acest scop, se poate emite un act separat de modificare. Într-adevăr, în practica obișnuită a instituțiilor Uniunii,

<sup>41</sup> A se vedea prin analogie Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul (C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 119), care amintește că „legalitatea internă a unui act al Uniunii nu poate fi examinată în raport cu un alt act al Uniunii cu același rang normativ, cu excepția cazului în care a fost adoptat în aplicarea acestui din urmă act sau dacă se prevede în mod expres, în unul dintre cele două acte menționate, că unul primează asupra celuilalt”.

<sup>42</sup> A se vedea în această privință articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul de bază privind PCP, care explică scopul planurilor multianuale.

<sup>43</sup> Întrucât se referă doar la o anumită zonă, Regulamentul privind apele occidentale nu poate modifica articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP ca atare. El ar putea cel mult să introducă derogări regionale de la cadrul stabilit de Regulamentul de bază privind PCP.

noul act de modificare a unui act anterior identifică în mod expres dispozițiile anterioare care sunt modificate. Totuși, strict vorbind, acest lucru nu este necesar în cazul actelor de același rang ierarhic.

53. În egală măsură, nu există nicio cerință constituțională prevăzută de dreptul primar sau derivat al Uniunii care să impună în mod expres o modalitate de modificare a legiferării. Deși unele aspecte ale modului în care se fac modificările sau abrogările sunt stabilite în ghidurile de redactare<sup>44</sup> sau în acordurile interinstituționale<sup>45</sup>, aceste texte nu sunt totuși acte normative. În consecință, *modul* în care legiuitorul Uniunii procedează la modificarea sau la abrogarea legislației anterioare face parte din „privilegiul său parlamentar”.

54. Se poate ridica întrebarea de ce ar trebui să conteze dacă o modificare este efectuată în mod expres sau implicit dacă în orice caz consecința sa este avută în vedere de legislație.

55. Prima și cea mai evidentă preocupare este aceea că modificările implicite nu sunt transparente pentru public. Această parte interesată trebuie să cunoască, cel puțin în general, care este starea legii la un moment dat<sup>46</sup>. Acesta este un aspect al statului de drept<sup>47</sup>. Modificările implicite fără explicație constituie un obstacol în calea legiferării transparente. Ele riscă să pună în pericol certitudinea și previzibilitatea relațiilor preexistente și a drepturilor și obligațiilor aferente acestora<sup>48</sup>.

56. În al doilea rând, apreciem că un motiv pentru a insista pentru indicarea în mod expres a unei intenții de modificare, în special în cazul alegerilor politice, constă în necesitatea de a permite participarea la procesul legislativ. Acesta este un aspect important al societăților democratice. Dacă legiuitorul Uniunii este deschis în ceea ce privește intențiile sale (propușe), acest lucru permite formarea unei „opoziiții legislative” semnificative în procesul legislativ al Uniunii nu numai în cadrul Parlamentului, dar și în rândul diferitelor părți interesate. Aceasta poate încuraja totodată publicul să își exprime acordul sau dezacordul în cadrul scrutinului.

<sup>44</sup> A se vedea de exemplu „Ghidul practic comun al Parlamentului European, al Consiliului și al Comisiei pentru persoanele implicate în redactarea legislației Uniunii Europene”, 2016, punctul 18.14: „atunci când un act trebuie modificat, acest lucru trebuie făcut, în general, printr-o modificare formală”.

<sup>45</sup> A se vedea de exemplu Acordul interinstituțional din 22 decembrie 1998 privind orientările comune pentru calitatea redactării legislației comunitare (JO 1999, C 73, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 112), punctele (18) și (21), care prevăd că „[f]iecare modificare a unui act se exprimă în mod clar” și că „[a]ctele și dispozițiile caduce se abrogă în mod expres”.

<sup>46</sup> Deși, în mod realist, transparența totală a statului de drept este un ideal intangibil; a se vedea în acest sens prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 10 noiembrie 2005, Leyla Şahin împotriva Turciei (CE:CEDO:2005:1110JUD004477498, § 91: „[t]rebuie să se țină seama totodată de faptul că, oricât de clar ar fi redactată o dispoziție legislativă, aplicarea sa implică un element inevitabil de interpretare judiciară, întrucât va fi întotdeauna necesară clarificarea aspectelor îndoielnice și adaptarea la împrejurările specifice. O marjă de îndoială în legătură cu situații-limită nu face ca o dispoziție legislativă să fie imprezvizibilă în aplicarea sa. De asemenea, simplul fapt că o asemenea dispoziție poate primi mai multe interpretări nu înseamnă că ea nu îndeplinește cerința de «previzibilitate» în sensul convenției”. A se vedea de asemenea remarca adesea citată a avocatului general Wahl, potrivit căreia „constatarea unei situații «reale» de «act clar» ar părea [...] la fel de probabil ca întâlnirea cu un unicorn” (Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe X și van Dijk, C-72/14 și C-197/14, EU:C:2015:319, punctul 62).

<sup>47</sup> Cu privire la aspectele formale și materiale ale noțiunii de stat de drept, a se vedea Bačić Selanec, N., și Țăpetea, T., „The Rule of Law and Adjudication of the Court of Justice of the European Union”, „The Changing European Union: A Critical View on the Role of Law and the Courts”, *Modern Studies in European Law*, Hart Publishing, Oxford, 2022, p. 35-62.

<sup>48</sup> A se vedea prin analogie Hotărârea din 26 ianuarie 2017, GGP Italy/Comisia (T-474/15, EU:T:2017:36, punctul 63), în care se arată că „principiul securității juridice urmărește să garanteze previzibilitatea situațiilor și a raporturilor juridice care intră sub incidența dreptului Uniunii. În acest scop, este esențial ca instituțiile să respecte intangibilitatea actelor pe care le-au adoptat și care afectează situația juridică și materială a subiecților de drept, astfel încât ele nu vor putea modifica aceste acte decât cu respectarea normelor de competență și de procedură”. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 9 iulie 1981, Gondrand și Garancini (169/80, EU:C:1981:171, punctul 17), și Hotărârea din 22 februarie 1984, Kloppenburg (70/83, EU:C:1984:71, punctul 11).

57. În sfârșit, cum poate decide Curtea dacă o reglementare a fost modificată în cazul în care nu există nicio explicație expresă referitoare la intenția de modificare a opțiunilor legislative anterioare, nici în textul normativ în sine, nici în documentele justificative? Revine Curții sarcina de a stabili sensul juridic al unei anumite dispoziții a Uniunii, interpretată în lumina contextului și a scopului său. Această obligație se complică mai mult atunci când este posibil ca legiuitorul Uniunii să fi modificat în mod implicit contextul și scopul respectiv și când nu se găsește nicio urmă de explicație în legătură cu o asemenea modificare în documentația pregătitoare sau finală. Aceasta cu atât mai mult atunci când este vorba despre modificări ale unor elemente esențiale ale unei politici, care pot fi de interes pentru public. În situația în care, precum în prezenta cauză, Curtea este în esență obligată să se pronunțe asupra „adevăratei” intenții a legiuitorului Uniunii, există o legitimitate sporită a poziționării sale de partea prezumatei intenții a unui text legislativ dacă textul respectiv sau documentele sale justificative confirmă *in mod efectiv* ceea ce membrii corpului legislativ respectiv afirmă ulterior că este rezultatul urmărit.

58. În astfel de situații, Curtea se poate pronunța doar pe baza principiilor: securitatea juridică impune ca o modificare implicită să fie suficient de clară pentru a permite concluzia că există o modificare. Acest lucru este valabil cu atât mai mult în cazul unei modificări implicite de politică, care conduce la o modificare a direcției sau a politicii legislative. În special în cazul acestui din urmă tip de modificare a unui text legislativ, considerăm că există o prezumție împotriva modificării implicite a unei norme de drept derivat al Uniunii. Indiferent de modul în care se introduce o derogare, în mod explicit sau implicit, trebuie să fie clar pentru Curte că a avut loc o modificare.

59. În speță, este departe de a fi evident că Regulamentul privind apele occidentale a urmărit să modifice în mod implicit articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP. Prin urmare, întrucât este imposibil să se constate cu certitudine dacă a existat sau nu o modificare, Curtea poate decide numai prezumând că nu a avut loc nicio modificare a Regulamentului de bază privind PCP.

### *c) Concluzie intermediară*

60. Apreciem că distincția introdusă de articolele 4 și 5 din Regulamentul privind apele occidentale între capturile vizate și cele accidentale nu afectează obligația politică generală prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP de pescuire a tuturor stocurilor la nivelurile corespunzătoare MSY până cel târziu în anul 2020 și astfel rămâne supusă respectivei obligații. Aceasta înseamnă că Consiliul nu avea nicio marjă de apreciere pentru a stabili TAC pentru cele patru stocuri în discuție la niveluri peste zero, nici măcar în cazul capturării lor accidentale.

## **D. Validitatea Regulamentului din 2020**

### *1. Lipsa de validitate ca urmare a lipsei unei marje de apreciere lăsate Consiliului*

61. În lumina concluziilor de mai sus, analiza noastră referitoare la validitatea Regulamentului din 2020 poate fi destul de scurtă.



62. După cum agreează toate părțile la prezenta procedură și astfel cum reiese din articolul 1 alineatul (1) și din anexa IA la Regulamentul din 2020, Consiliul a stabilit TAC peste zero pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei.

63. Aceste TAC nu sunt în concordanță cu „cele mai bune avize științifice disponibile” sau cu abordarea precaută a gestionării pescuitului pentru atingerea MSY; acest aspect nu este contestat de părți. Prin urmare, Regulamentul din 2020 este contrar, în parte, obiectivului prevăzut la articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP, referitor la refacerea progresivă și la menținerea populațiilor de stocuri de pește peste nivelurile de biomasă capabile să obțină MSY, cel târziu până în 2020, pentru toate stocurile. După cum am explicat la punctele 43-60 din prezentele concluzii, Regulamentul privind apele occidentale nu repune în discuție această concluzie.

64. De aici rezultă că Consiliului îi lipsea marja de apreciere pentru a stabili posibilități de pescuit peste zero în apele din jurul Irlandei în cazul celor patru stocuri în discuție. În consecință, decizia sa a fost ilegală. Prin urmare, propunem Curții să declare anexa IA la Regulamentul din 2020 ca fiind lipsită de validitate, în măsura în care stabilește posibilități de pescuit peste zero pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei.

## *2. Lipsa de validitate ca urmare a depășirii de către Consiliu a limitelor marjei sale de apreciere*

65. Totuși, este posibil ca Curtea să nu fie de acord cu interpretarea noastră referitoare la Regulamentul de bază privind PCP și/sau să considere că Regulamentul privind apele occidentale putea să modifice și a modificat efectiv articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul de bază privind PCP pentru a exclude capturile accidentale în cadrul pescuitului mixt din noțiunea „toate stocurile”. În acest caz, aprecierea validității Regulamentului din 2020 ar necesita o examinare a măsurii în care Consiliul a respectat limitele marjei sale de apreciere atunci când a stabilit TAC pentru cele patru stocuri în discuție.

66. În acest scenariu, Regulamentul de bază privind PCP și Regulamentul privind apele occidentale ar permite Consiliului, atunci când fixează posibilitățile anuale de pescuit, să stabilească un echilibru între ținta MSY din 2020 pentru cele patru stocuri în discuție dacă sunt capturate accidental în cadrul pescuitului mixt și celelalte obiective ale PCP. Altfel spus, Consiliul ar fi în măsură să se abată de la avizul de zero capturi emis pentru cele patru stocuri în discuție în vederea obținerii MSY dacă ar considera acest lucru necesar pentru a menține, de exemplu, supraviețuirea flotelor de pescuit sau numărul de locuri de muncă din sectorul pescuitului.

67. Cum trebuie să aprecieze Curtea respectarea marjei de apreciere a Consiliului în acest caz? În opinia noastră, este necesar ca Curtea să verifice dacă Consiliul a ținut seama de toate considerațiile care trebuie luate în calcul pentru acest echilibru, chiar dacă nu poate pune în discuție modul de stabilire a respectivelor elemente.

68. Din explicația Consiliului și a Comisiei reiese cu claritate că Regulamentul din 2020 a stabilit TAC la nivelul peste zero pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei cu scopul de a preveni „blocajul” operațiunilor de pescuit pentru alte stocuri (țintă). Altfel spus, acțiunea Consiliului a servit obiectivelor socioeconomice ale PCP. Astfel, instituția menționată trebuie să demonstreze că a luat în considerare toate preocupările legate de diferitele obiective între care a stabilit un echilibru. Această demonstrație ar include, în opinia noastră, cel puțin o explicație privind eventualul prejudiciu (financiar sau economic) pe care fenomenul „speciilor de blocaj”

l-ar produce sectorului pescuitului și populației sau populațiilor costiere relevante, precum și privind pericolele pentru stocurile de pește în cauză și perspectivele ca ele să atingă ținta MSY din 2020.

69. Consiliul însuși a părut să admită că marja sa de apreciere nu se limitează la natura și la domeniul de aplicare al măsurilor care trebuie adoptate, ci se extinde și asupra constatării faptelor de bază. Prin urmare, acesta trebuie să demonstreze în fața Curții că a efectuat o asemenea constatare a faptelor atunci când a stabilit posibilitățile de pescuit în discuție în prezenta cauză.

70. Totuși, atunci când i s-a cerut în ședință să explice cu exactitate întinderea efectelor socioeconomice preconizate în cazul adoptării TAC relevante la nivelul zero, Consiliul nu a putut furniza Curții nicio precizare în legătură cu informațiile pe care le-a luat în considerare în vederea stabilirii echilibrului menționat. De asemenea, nu a putut să explice consecințele financiare, economice sau sociale care ar fi rezultat din stabilirea TAC la nivelul zero pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei. Singura parte care a fost capabilă să răspundă cu privire la acest aspect, Comisia, a explicat că numărul de nave potențial afectate ar fi de aproximativ 6 000 și că eventualul prejudiciu cauzat de închiderea întregului bazin maritim din jurul Irlandei s-ar ridica la aproximativ 1 miliard de euro<sup>49</sup>. Nu avem niciun motiv să ne îndoim cu privire la aceste cifre, dar furnizarea a doi indicatori economici din mulți posibili<sup>50</sup> nu este suficientă ca să explice convingător modul în care Consiliul ar fi realizat echilibrul în cauză. Până la urmă, pe baza motivării respective, Curtea își exercită ulterior controlul judiciar, chiar și în domeniile în care competențele sale în acest sens sunt „limitate”. În mod abstract, este pur și simplu imposibil pentru Curte să „își facă treaba” atunci când se confruntă cu promisiuni instituționale că „au fost luate în considerare” datele relevante.

71. Cu toate acestea, presupunând că datele menționate ar fi fost la dispoziția Curții, este clar că, pentru stabilirea unui echilibru de către Consiliu (sub rezerva faptului că acesta dispunea într-adevăr de o marjă de apreciere pentru a stabili un echilibru între obiectivele socioeconomice și ținta MSY din 2020), obiectivul de bază de obținere a MSY pentru toate stocurile nu poate fi totuși neglijat în întregime. În această privință, Consiliul a susținut că a stabilit TAC pentru cele patru stocuri în discuție la niveluri egale sau inferioare estimărilor ICES referitoare la capturile accidentale inevitabile<sup>51</sup>. El a explicat că nivelurile respective (pe care le voi numi) „mai favorabile” au permis o anumită creștere a biomasei stocului de reproducere (de exemplu, pentru codul din vestul Scoției, cu aproximativ 10 %) a celor patru stocuri în discuție și că acesta a fost de fapt obiectivul clar pe care îl urmărea. Din nou, deși nu contestăm cifra în cauză, nu se poate ignora faptul că, chiar și la aceste niveluri, cele patru stocuri în discuție ar rămâne sub limita cea mai mică de biomasă necesară pentru reproducerea respectivelor stocuri. Altfel spus, aceste niveluri „mai favorabile” ar cauza *totuși* daune ireparabile celor patru stocuri în discuție, întrucât TAC a fost stabilit la un nivel care reprezintă un procent semnificativ din biomasa lor actuală (de

<sup>49</sup> Am adăuga că valoarea eventualului prejudiciu ar rezulta doar dacă pescuitul ar fi oprit în totalitate. Cu toate acestea, nu a fost furnizată Curții nicio explicație cu privire la aspectul dacă această situație ar fi posibilă sau dacă într-adevăr această închidere a întregului bazin maritim ar fi consecința necesară a stabilirii TAC la nivelul zero pentru cele patru stocuri în discuție.

<sup>50</sup> În mod realist, presupunem că Consiliul ar fi examinat de asemenea numărul de societăți din domeniul pescuitului a căror închidere era prevăzută, eventuala adaptabilitate a flotelor de pescuit pentru a-și redirecționa operațiunile de pescuit către alte stocuri sau ape, numărul de locuri de muncă care ar putea fi pierdute într-o anumită regiune sau sector sau informații similare despre părțile interesate dependente de aceasta (sau ceea ce este desemnat în macroeconomie drept sectoare „secundare” sau „tertiare”).

<sup>51</sup> Estimările ICES privind capturile accidentale inevitabile de cod din vestul Scoției au fost de 1 279 de tone, iar Consiliul a stabilit TAC pentru cod în aceste ape la 1 279 de tone. Pentru celelalte trei stocuri, TAC stabilit de Consiliu a fost mai mic decât estimările ICES: pentru codul din Marea Celtică, ICES a estimat între 1 331 și 1 854 de tone, iar Consiliul a stabilit TAC la 805 tone; pentru merlanul din Marea Irlandei, ICES a estimat între 901 și 917 tone de capturi accidentale, iar Consiliul a stabilit TAC la 721 de tone; în sfârșit, pentru cambulă, ICES a estimat 100 de tone de capturi accidentale, iar Consiliul a stabilit TAC la 67 de tone.

exemplu, pentru cod, TAC pentru anul 2020 constituia 62 % și, respectiv, 54 % din biomasa stocului de reproducere în cele două zone de pescuit vizate)<sup>52</sup>. Din câte am înțeles, nivelurile respective au fost selectate pe baza estimării ICES privind cantitatea de capturi accidentale preconizate. Totuși, pe baza informațiilor de care dispune Curtea, se pare că nu a fost solicitat niciun aviz științific privind eventualul efect al TAC ales asupra șanselor de refacere a stocurilor în discuție, la nivelurile corespunzătoare MSY sau în alt mod<sup>53</sup>. În consecință, considerăm că, prin stabilirea acestui TAC la un nivel care reprezintă o cantitate semnificativă din biomasa stocului de reproducere a celor patru stocuri în discuție, Consiliul nu și-a respectat obligația de a căuta și de a formula acest nivel pe baza „celor mai bune avize științifice disponibile” sau a abordării precaute<sup>54</sup>.

72. În sfârșit, în observațiile sale scrise și în ședință, Consiliul a explicat că, pe lângă faptul că a permis anumite capturi din cele patru stocuri în discuție drept capturi accidentale, a luat în considerare măsuri corective suplimentare precum, de exemplu, angajamentul statelor membre de a nu recurge la majorarea cu 10 % a TAC, permisă în temeiul articolului 15 alineatul (9) din Regulamentul de bază privind PCP în cazul celor patru stocuri în discuție. Dacă se ține seama de faptul că 10 % din TAC stabilit la nivelul zero, după cum recomandă ICES, ar fi tot zero, acest angajament nu pare o măsură corectivă importantă. Consiliul a susținut totodată că a introdus măsuri tehnice precum utilizarea obligatorie a plaselor de pescuit cu o dimensiune specifică a ochiurilor în anumite ape, care ar crește selectivitatea stocurilor capturate în cadrul pescuitului mixt<sup>55</sup>. Totuși, nu numai că astfel de obligații au fost introduse abia la mijlocul anului 2020, dar, mai important, articolul 9 alineatul (5) din Regulamentul de bază privind PCP permite măsuri specifice în domeniul pescuitului mixt numai atunci când creșterea selectivității nu poate fi realizată altfel. Prin urmare, ar fi trebuit ca orice măsuri de creștere a selectivității să fie luate în considerare *înainte* de creșterea TAC pentru capturile accidentale, iar nu *ulterior*.

73. În concluzie, chiar dacă Regulamentul privind apele occidentale ar trebui interpretat în sensul că modifică Regulamentul de bază privind PCP în ceea ce privește stocurile de capturi accidentale în cadrul pescuitului mixt (*quod non*), în opinia noastră, Comisia și Consiliul nu au furnizat Curții suficiente informații care să îi permită să concluzioneze că Regulamentul din 2020 nu a fost adoptat în afara limitelor stabilite de Regulamentul de bază privind PCP și de Regulamentul privind apele occidentale.

74. Chiar și în acest scenariu subsidiar, propunem, așadar, Curții să declare Regulamentul din 2020 ca fiind lipsit de validitate, în măsura în care stabilește TAC pentru cele patru stocuri în discuție în apele din jurul Irlandei la un nivel peste zero.

### ***E. Menținerea efectelor Regulamentului din 2020***

75. Ca urmare a declarării lipsei de validitate a Regulamentului din 2020, temeiul în care au fost stabilite posibilitățile de pescuit pentru acest an ar dispărea cu efect retroactiv, ca și cum regulamentul respectiv ar fi fost anulat<sup>56</sup>. În aceste împrejurări, Curtea beneficiază, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, aplicabil prin analogie și în cadrul unei trimiteri

<sup>52</sup> Astfel cum a arătat instanța de trimitere la punctul 102 din decizia de trimitere.

<sup>53</sup> Acest aspect a fost confirmat de Comisie în ședință. Totuși, Comisia nu a explicat de ce nu a fost solicitat acest aviz.

<sup>54</sup> A se vedea în acest sens articolul 5 alineatele (1) și (2) din Regulamentul privind apele occidentale.

<sup>55</sup> A se vedea articolul 13 din Regulamentul din 2020.

<sup>56</sup> A se vedea Hotărârea din 26 aprilie 1994, Roquette Frères (C-228/92, EU:C:1994:168, punctul 17).

preliminare în aprecierea validității actelor Uniunii Europene, în temeiul articolului 267 TFUE, de o putere de apreciere pentru indicarea, în fiecare caz, a acelor efecte ale actului vizat care trebuie considerate definitive<sup>57</sup>.

76. În prezenta cauză, Regulamentul din 2020 a expirat la sfârșitul anului 2020. În concordanță cu solicitarea Consiliului, nu considerăm justificată punerea în discuție a legalității activităților de pescuit desfășurate cu bună-credință de operatori, mai ales având în vedere riscurile unor repercusiuni grave asupra unui mare număr de raporturi juridice care au fost stabilite în acest temei.

77. În cazul în care Curtea va alege astfel să urmeze concluzia noastră, îi propunem să limiteze efectele în timp ale declarării lipsei de validitate a părților relevante din anexa IA la Regulamentul din 2020, menținându-le pe durata de validitate a regulamentulului respectiv.

#### IV. Concluzie

78. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții de Justiție să răspundă la a doua întrebare preliminară după cum urmează:

- 1) Anexa IA la Regulamentul (UE) 2020/123 al Consiliului din 27 ianuarie 2020 de stabilire, pentru anul 2020, a posibilităților de pescuit pentru anumite stocuri de pește și grupuri de stocuri de pește, aplicabile în apele Uniunii și, pentru navele de pescuit ale Uniunii, în anumite ape din afara acesteia este lipsită de validitate pentru cele patru stocuri în discuție, în măsura în care stabilește posibilități de pescuit peste zero pentru:
  - cod (*Gadus morhua*) în divizia ICES 6.a [apele Uniunii și apele internaționale din zona 5b est de 12°00' V (COD/5BE6A)];
  - cod (*Gadus morhua*) în diviziile ICES 7.e-k;
  - merlan (*Merlangius merlangus*) în divizia ICES 7.a (WHG/07A.);
  - cambulă (*Pleuronectes platessa*) în diviziile ICES 7.h, 7.j și 7.k (PLE/7HJK.).
- 2) Efectele produse de anexa IA la Regulamentul 2020/123 trebuie menținute pe perioada de validitate acestui regulament.

<sup>57</sup> A se vedea de exemplu și prin analogie Hotărârea din 28 aprilie 2016, Borealis Polyolefine și alții (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 și C-391/14-C-393/14, EU:C:2016:311, punctul 103 și jurisprudența citată).