



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a doua)

7 iulie 2015 *

„Acțiune în anulare — Pescuit — Sistem comunitar de control pentru asigurarea respectării normelor politicii comune în domeniul pescuitului — Decizie a Comisiei de instituire a unui plan de acțiune menit să remedieze lacunele sistemului italian de control al pescuitului — Act care nu modifică, prin el însuși, situația juridică a reclamantului — Lipsa afectării individuale — Inadmisibilitate”

În cauza T-312/14,

Federazione nazionale delle cooperative della pesca (Federcoopescas), cu sediul în Roma (Italia),

Associazione Lega Pesca, cu sediul în Roma,

Associazione generale cooperative italiane settore agro ittico alimentare (AGCI AGR IT AL), cu sediul în Roma,

reprezentate de L. Caroli, de S. Ventura și de V. Cannizzaro, avocați,

reclamante,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de A. Bouquet și de D. Nardi, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei C(2013) 8635 final a Comisiei din 6 decembrie 2013 de instituire a unui plan de acțiune menit să remedieze lacunele sistemului italian de control al pescuitului,

TRIBUNALUL (Camera a doua),

compus din doamna M. E. Martins Ribeiro, președinte, și domnii S. Gervasoni (raportor) și L. Madise, judecători,

grefier: domnul J. Palacio González, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 februarie 2015,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: italiana.

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 Articolul 102 din Regulamentul (CE) nr. 1224/2009 al Consiliului din 20 noiembrie 2009 de stabilire a unui sistem comunitar de control pentru asigurarea respectării normelor politicii comune în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 847/96, (CE) nr. 2371/2002, (CE) nr. 811/2004, (CE) nr. 768/2005, (CE) nr. 2115/2005, (CE) nr. 2166/2005, (CE) nr. 388/2006, (CE) nr. 509/2007, (CE) nr. 676/2007, (CE) nr. 1098/2007, (CE) nr. 1300/2008, (CE) nr. 1342/2008 și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 2847/93, (CE) nr. 1627/94 și (CE) nr. 1966/2006 (JO L 343, p. 1), prevede:

„(1) Statele membre furnizează Comisiei toate informațiile relevante pe care aceasta le solicită cu privire la punerea în aplicare a prezentului regulament. În momentul depunerii solicitării de informare, Comisia specifică o limită de timp rezonabilă în care trebuie să se prezinte informațiile.

(2) Dacă Comisia consideră că au avut loc nereguli în punerea în aplicare a normelor politicii comune în domeniul pescuitului sau că dispozițiile existente privind activitatea de control și metodele din anumite state membre nu sunt eficiente, aceasta informează statele membre vizate, apoi efectuează o anchetă administrativă la care pot participa funcționari ai Comisiei.

(3) Statele membre vizate informează Comisia în privința rezultatelor anchetei și înaintează Comisiei un raport întocmit în cel mult trei luni de la solicitarea Comisiei. Această perioadă poate fi extinsă de către Comisie cu un interval de timp rezonabil, în urma unei solicitări motivate în mod corespunzător a statului membru.

(4) Dacă ancheta administrativă menționată la alineatul (2) nu duce la corectarea neregulilor sau dacă Comisia identifică lacune în sistemul de control al unui stat membru în cursul verificărilor sau al inspecțiilor autonome menționate la articolele 98 și 99 sau în auditul prevăzut la articolul 100, Comisia stabilește un plan de acțiune împreună cu statul membru în cauză. Statul membru adoptă toate măsurile necesare pentru punerea în aplicare a planului de acțiune.”
- 2 La 17 decembrie 2012, Comisia Europeană a informat Republica Italiană că a constatat anumite neregularități care aduceau atingere respectării anumitor norme ale politicii comune în materie de pescuit, în special celor referitoare la pescuitul unor specii de pești mari migratori în Marea Mediterană, și i-a reamintit obligația de a efectua o anchetă administrativă cu privire la sistemul său de control, conform articolului 102 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1224/2009.
- 3 Ancheta administrativă a fost efectuată de autoritatea de control italiană desemnată de autoritățile publice italiene la 13 februarie 2013, cu concursul funcționarilor Comisiei.
- 4 Raportul final al anchetei administrative a fost transmis Comisiei la 17 aprilie 2013.
- 5 Întrucât a considerat că ancheta administrativă nu a determinat încetarea neregularităților pe care le constatase anterior, Comisia a elaborat un proiect de plan de acțiune împreună cu autoritățile italiene.
- 6 Prin decizia C(2013) 8635 final din 6 decembrie 2013, adoptată în temeiul articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009 (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a adoptat un plan de acțiune menit să remedieze lacunele sistemului italian de control al pescuitului. Printre acțiunile care figurează în acest plan, acțiunea nr. 13 prevede adoptarea unor noi măsuri tehnice privind compatibilitatea dintre sistemul „ferrettara”, care reunește diferite sisteme tradiționale de setci în derivă cu ochiuri mici, și celelalte unelte de pescuit, acțiunea nr. 15 prevede adoptarea unor măsuri de substituie pentru a compensa lipsa monitorizării prin satelit, precum și o cerință de raportare pentru unele dintre navele autorizate să pescuiască pește-spadă, acțiunea nr. 16 prevede aplicarea la nivel

național a dispozițiilor internaționale referitoare la dimensiunile minime de capturare pentru peștele-spadă și la caracteristicile tehnice ale paragatelor și, în sfârșit, acțiunea nr. 17 prevede consolidarea caracterului disuasiv al sancțiunilor financiare aplicate în cazul unor încălcări grave și recurente.

Procedura și concluziile părților

- 7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 28 aprilie 2014, reclamantele, Federazione nazionale delle cooperative della pesca (Federcoopescas), Associazione Lega Pesca și Associazione generale cooperative italiane settore agro ittico alimentare (AGCI AGR IT AL), au introdus prezenta acțiune.
- 8 Prin act depus la grefa Tribunalului la 23 iulie 2014, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991.
- 9 La 8 septembrie 2014, reclamantele și-au prezentat observațiile cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie.
- 10 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a doua) a decis deschiderea procedurii orale cu scopul de a se pronunța cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie.
- 11 Părțile au fost invitate, printr-o măsură de organizare a procedurii, să se pronunțe în ședință cu privire la diverse aspecte, în special cel referitor la posibilitatea de a se considera că a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, conform căreia orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva „actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare”, nu ar trebui să se aplice, având în vedere atât scopul acestei dispoziții, cât și faptul că autorii tratatului au adăugat la condiția afectării directe o condiție suplimentară privind lipsa măsurilor de executare, decât în cazul contestării actelor care modifică prin ele însele, mai precis independent de orice măsură de executare, situația juridică a persoanei în cauză.
- 12 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședință din 6 februarie 2014.
- 13 Reclamantele solicită Tribunalului:
 - anularea deciziei atacate, „în special în ceea ce privește [acțiunile nr. 13, 15, 16 și 17 care figurează în planul de acțiune] anexat la această decizie];
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 14 Comisia solicită Tribunalului:
 - respingerea acțiunii ca inadmisibilă;
 - obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.
- 15 În ședință, reclamantele au precizat că cererea viza numai obținerea anulării acțiunilor nr. 13, 15, 16 și 17 care figurează în planul de acțiune anexat la decizia atacată, aspect de care s-a luat act în procesul-verbal de ședință.

În drept

- 16 Comisia arată că prezenta acțiune este inadmisibilă pentru motivul, printre altele, că reclamantele, care nu sunt destinatare ale deciziei atacate, nu au demonstrat că aveau calitate procesuală activă împotriva acestei decizii. Ea susține că reclamantele nu au calitate procesuală activă în temeiul celei de a treia teze a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, conform căreia orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva „actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare”. În această privință, Comisia precizează că decizia atacată presupune măsuri de executare. De asemenea, constată lipsa unei incidențe directe a deciziei atacate, întrucât planul de acțiune nu poate avea efecte asupra situației juridice a reclamantelor decât prin intermediul măsurilor naționale necesare pentru executarea sa. Ea susține, în sfârșit, că decizia atacată nu afectează în mod individual reclamantele.
- 17 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că reclamantele sunt asociații care reunesc profesioniști ce își exercită activitatea în special în sectorul pescuitului și care reprezintă interesele acestor profesioniști.
- 18 În această privință, trebuie amintit că admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate de o asociație constituită pentru promovarea intereselor colective ale unei categorii de justițiabili depinde, cu excepția cazului când există un interes propriu de a exercita acțiunea, de aspectul dacă membrii săi ar fi putut introduce această acțiune cu titlu individual (a se vedea Ordonanța din 10 decembrie 2004, EFfCI/Parlamentul European și Consiliul, T-196/03, Rec., EU:T:2004:355, punctele 41-43 și jurisprudența citată).
- 19 În speță, reclamantele se prevalează de calitatea procesuală activă de care ar dispune aceia dintre membrii lor care sunt profesioniști în sectorul pescuitului în Italia, în special pescarii autorizați de autoritățile italiene să pescuiască pește-spadă, fără a invoca vreo altă calitate proprie în formularea acțiunii și fără ca o astfel de calitate să reiasă din înscrisurile din dosar.
- 20 În consecință, calitatea procesuală activă a reclamantelor va fi examinată prin prisma calității procesuale active a membrilor lor, astfel cum sunt menționați aceștia la punctul 19 de mai sus.
- 21 Pe de altă parte, este cert că decizia atacată se adresează Republicii Italiene și că reclamantele nu sunt destinatare ale acesteia.
- 22 Mai întâi, este necesar să se examineze dacă reclamantele au motive temeinice pentru a invoca a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, cu privire la care trebuie să se analizeze dacă este aplicabilă atunci când actul contestat nu modifică, prin el însuși, situația juridică a reclamantului.
- Cu privire la aplicabilitatea articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE în lipsa unui act care să modifice prin el însuși situația juridică a reclamantului*
- 23 Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE dispune că „[o]rice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare”.
- 24 Primele două teze ale articolului 263 al patrulea paragraf TFUE corespund celor care erau prevăzute înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona la articolul 230 al patrulea paragraf CE. Prima teză permite destinatarului unui act să îl conteste, iar cea de a doua teză precizează că, dacă persoana fizică sau juridică care formulează acțiunea în anulare nu este destinatarul actului pe care îl contestă, admisibilitatea acțiunii este supusă condiției ca persoana respectivă să fie, în același timp,

vizată în mod direct și individual de acest act (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, C-583/11 P, Rep., EU:C:2013:625, punctele 55 și 56).

- 25 Înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, atunci când un act producea efecte în mod direct asupra situației juridice a unei persoane fizice sau juridice, fără a fi necesare măsuri de executare, aceasta din urmă risca să fie lipsită de protecție jurisdicțională efectivă atunci când nu era afectată în mod individual de acest act. Astfel, ea nu era, așadar, în măsură să obțină un control jurisdicțional al acestui act decât după ce ar fi încălcat dispozițiile actului menționat, prevalându-se de nelegalitatea acestora în cadrul procedurilor inițiate împotriva sa la instanțele naționale (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, Rep., EU:C:2013:852, punctul 27).
- 26 Pentru a diminua acest risc în privința actelor normative, Tratatul de la Lisabona a adăugat o a treia teză la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, care a simplificat condițiile de admisibilitate a acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice și juridice. Astfel, această teză, fără a supune admisibilitatea acțiunilor în anulare introduse de aceste persoane condiției referitoare la afectarea individuală, deschide această cale de atac în privința actelor normative care nu presupun măsuri de executare și care îl privesc direct pe reclamant (Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, punctul 24 de mai sus, EU:C:2013:625, punctul 57).
- 27 Prin urmare, noțiunea „acte normative care [privesc direct orice persoană fizică sau juridică] și care nu presupun măsuri de executare”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE, trebuie interpretată în lumina scopului acestei dispoziții, care constă, după cum reiese din geneza sa, în a se evita ca un particular, a cărui situație juridică este totuși modificată în mod direct printr-un act, să fie lipsit de o protecție jurisdicțională efectivă în privința acestui act (Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 25 de mai sus, EU:C:2013:852, punctele 27 și 28).
- 28 Or, în lumina acestui scop, se pare că a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE nu are vocația de a se aplica decât atunci când actul contestat modifică prin el însuși, mai precis, independent de orice măsură de executare, situația juridică a reclamantului.
- 29 Astfel, atunci când un act nu modifică prin el însuși situația juridică a reclamantului, aceasta nu este modificată decât dacă sunt adoptate măsuri de executare în privința acestui reclamant. În consecință, el poate contesta măsurile respective și, în cadrul unei asemenea contestații, poate invoca nelegalitatea actului pe care acestea îl aplică, așa încât nu se poate considera că reclamantul este lipsit de o protecție jurisdicțională efectivă.
- 30 În această privință, trebuie amintit că posibilitatea de a contesta măsurile în cauză este garantată, atunci când aceste măsuri sunt de competența unui stat membru, atât de dispozițiile tratatului, cât și de jurisprudența Curții. Astfel, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE prevede că statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. De asemenea, Curtea a statuat deja că instanțele naționale erau obligate, în măsura posibilului, să interpreteze și să aplice normele interne de procedură care guvernează exercitarea căilor de atac într-un mod care să permită persoanelor fizice și juridice să atace în justiție legalitatea oricărei decizii sau a oricărei alte măsuri naționale privind aplicarea față de acestea a unui act al Uniunii cu aplicabilitate generală, invocând nevaliditatea acestuia din urmă (Hotărârea din 25 iulie 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consiliul, C-50/00 P, Rec., EU:C:2002:462, punctul 42).
- 31 Interpretarea dată la punctul 28 de mai sus articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE, care este întemeiată pe scopul acestei dispoziții, este confirmată de faptul că, în cadrul dispoziției menționate, autorii tratatului au adăugat la condiția afectării directe o condiție suplimentară privind lipsa măsurilor de executare.

- 32 Înainte de a analiza efectele comune ale acestor două condiții cumulative, este necesar să se amintească, în ceea ce privește mai întâi condiția afectării directe, că nu există niciun motiv pentru a interpreta această condiție în cadrul celei de a treia teze a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE altfel decât este interpretată în cadrul celei de a doua teze a aceleiași dispoziții (Concluziile avocatului general Kokott în cauza Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul European și Consiliul, C-583/11 P, Rep., EU:C:2013:21, punctul 69, și în cauza Telefónica/Comisia, C-274/12 P, Rep., EU:C:2013:204, punctul 59). În orice caz, noțiunea de afectare directă, astfel cum a fost recent introdusă în această dispoziție, nu poate face obiectul unei interpretări mai restrictive decât noțiunea de afectare directă astfel cum apărea aceasta la articolul 230 al patrulea paragraf CE [Hotărârea din 25 octombrie 2011, Microban International și Microban (Europe)/Comisia, T-262/10, Rep., EU:T:2011:623, punctul 32].
- 33 Potrivit jurisprudenței, condiția conform căreia o persoană fizică sau juridică trebuie să fie direct vizată de decizia care face obiectul acțiunii impune ca actul contestat să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului și să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor săi care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare (Hotărârea din 22 martie 2007, Regione Siciliana/Comisia, C-15/06 P, Rep., EU:C:2007:183, punctul 31).
- 34 Această condiție acoperă în realitate două ipoteze distincte, după cum actul contestat modifică sau nu modifică prin el însuși, mai precis independent de orice măsură de executare, situația juridică a reclamantului.
- 35 În prima ipoteză, actul contestat modifică prin el însuși situația juridică a reclamantului. Această situație se regăsește în special atunci când un act se substituie unor măsuri naționale care guvernau situația reclamantului. Prin urmare, acesta îl privește pe reclamant într-un mod la fel de direct ca și măsurile naționale respective și este considerat „imediat executoriu” și „direct aplicabil” justițiabilului menționat (Hotărârea din 1 iulie 1965, Toepfer și Getreide-Import Gesellschaft/Comisia, 106/63 și 107/63, Rec., EU:C:1965:65, p. 532, 533).
- 36 Această primă ipoteză acoperă și un regulament care se aplică direct, fără intervenția autorităților naționale și care afectează în mod cert și actual situația juridică a particularilor, prin limitarea drepturilor lor sau prin impunerea unor obligații în sarcina lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 aprilie 2004, Comisia/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Rec., EU:C:2004:210, punctele 35 și 37), sau o decizie, în măsura în care aceasta prevede interzicerea comercializării unei substanțe [Hotărârea Microban International și Microban (Europe)/Comisia, punctul 32 de mai sus, EU:T:2011:623, punctele 24, 28 și 34].
- 37 În această primă ipoteză, condiția afectării directe este considerată îndeplinită fără să fie necesară continuarea analizei în această privință.
- 38 În cea de a doua ipoteză, pentru a produce efecte asupra situației juridice a particularilor, actul contestat presupune în mod necesar adoptarea unor măsuri de executare. Condiția afectării directe este totuși considerată îndeplinită dacă acest act impune obligații în sarcina destinatarului său pentru executarea sa și dacă acest destinatar este ținut, în mod automat, să adopte măsuri care modifică situația juridică a reclamantului (Hotărârea din 13 mai 1971, International Fruit Company și alții/Comisia, 41/70-44/70, Rec., EU:C:1971:53, punctele 23-28, Hotărârea din 19 octombrie 2000, Italia și Sardegna Lines/Comisia, C-15/98 și C-105/99, Rec., EU:C:2000:570, punctul 36, și Hotărârea din 26 septembrie 2000, Starway/Consiliul, T-80/97, Rec., EU:T:2000:216, punctele 61 și 62).
- 39 Este necesar să se sublinieze că, în cea de a doua ipoteză, pentru ca condiția afectării directe să poată fi îndeplinită, actul contestat trebuie să cuprindă în mod necesar măsuri de executare în privința reclamantului.

- 40 Astfel, faptul că, în ceea ce privește a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, autorii tratatului au adăugat la condiția afectării directe o condiție suplimentară privind lipsa măsurilor de executare are în mod necesar ca efect excluderea celei de a doua ipoteze din domeniul de aplicare al acestei a treia teze.
- 41 Trebuie adăugat că aspectul dacă destinatarul deciziei contestate dispune sau nu dispune de o marjă de apreciere la punerea în aplicare a actului contestat nu are niciun efect asupra aprecierii condiției privind existența măsurilor de executare, o asemenea existență fiind suficientă pentru a face inaplicabilă a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 25 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 35, și Ordonanța din 9 septembrie 2013, Altadis/Comisia, T-400/11, Rep., EU:T:2013:490, punctul 47). De altfel, dacă noțiunea de măsuri de executare, în sensul celei de a treia teze a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, nu ar viza decât măsurile de executare care presupun manifestarea unei puteri de apreciere, ar deveni, în mod paradoxal, mult mai ușor ca un particular să formuleze o acțiune împotriva actelor normative, singurele vizate de această dispoziție, decât împotriva unor măsuri cu caracter individual pentru care a fost menținută condiția afectării individuale. Or o asemenea interpretare nu rezultă a fi conformă intenției autorilor tratatului.
- 42 Din ceea ce precedă rezultă că, având în vedere atât scopul acestei dispoziții, cât și faptul că autorii tratatului au adăugat la condiția afectării directe o condiție suplimentară privind lipsa măsurilor de executare, a treia teză a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE nu se poate aplica decât în cazul contestării actelor care se regăsesc în prima din cele două ipoteze pe care le include condiția afectării directe (a se vedea punctul 34 de mai sus), și anume cea referitoare la actele care modifică prin ele însele, mai precis independent de orice măsură de executare, situația juridică a reclamantului.
- 43 Prin urmare, atunci când actul contestat nu modifică prin el însuși situația juridică a reclamantului, această constatare este suficientă pentru a reține inaplicabilitatea celei de a treia teze a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, fără a fi necesar, în acest caz, să se verifice dacă acest act presupune măsuri de executare în privința reclamantului.
- 44 În lumina considerațiilor care precedă trebuie să se examineze situația în cauză în speță.
- 45 În această privință, trebuie amintit că decizia atacată a fost adoptată în temeiul articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009, potrivit căruia, pe de o parte, Comisia poate stabili împreună cu statul membru în cauză un plan de acțiune destinat să remedieze lacunele constatate în sistemul de control instaurat de acest stat în materia politicii comune în domeniul pescuitului și, pe de altă parte, statul membru în cauză adoptă toate măsurile necesare pentru punerea în aplicare a planului de acțiune care îl vizează.
- 46 Prin această dispoziție, Consiliul s-a limitat să abilitaze Comisia să elaboreze, împreună cu autoritățile naționale competente, un plan de acțiune constituit dintr-un ansamblu de măsuri adoptate la nivel național de aceste autorități, iar ulterior să facă acest plan obligatoriu în privința lor.
- 47 Prin urmare, din articolul 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009 nu reiese că Comisia ar dispune de vreo competență în scopul adoptării unor acte unilaterale direct aplicabile profesioniștilor din sectorul pescuitului dintr-un stat membru.
- 48 În această privință, trebuie subliniat că articolul 102 din Regulamentul nr. 1224/2009, intitulat „Monitorizarea rapoartelor de verificare, de inspecție autonomă și de audit”, este inclus în titlul X din regulamentul menționat, intitulat „Evaluarea și controlul efectuate de Comisie”.
- 49 Măsurile care figurează în acest titlu au ca obiect, după cum prevede primul articol din titlul X din Regulamentul nr. 1224/2009, respectiv articolul 96, intitulat „Principii generale”, controlul și evaluarea aplicării normelor politicii comune în domeniul pescuitului de către statele membre.

- 50 Prin urmare, o decizie adoptată în aplicarea articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009, mai precis a ultimului alineat al ultimului articol din titlul X din regulamentul menționat, constituie rezultatul monitorizării măsurilor de control și de evaluare a aplicării de către statele membre a normelor politicii comune în domeniul pescuitului și se traduce numai printr-un ansamblu de măsuri pe care statul membru în cauză trebuie să le pună în aplicare, în cazul în care acesta nu a respectat normele menționate. După cum reiese din Comunicarea din 14 noiembrie 2008 a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind propunerea de regulament al Consiliului de stabilire a unui sistem de control comunitar pentru garantarea respectării normelor politicii comune din domeniul pescuitului, adoptarea unui plan de acțiune urmărește să dea statului membru în cauză posibilitatea de a remedia lacunele care au fost constatate și de a elimina neregularitățile.
- 51 Astfel, o decizie adoptată în aplicarea articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009 trebuie să se distingă de măsurile cu caracter individual sau general pe care Comisia le poate adopta în temeiul prevederilor titlului XI din regulamentul menționat, intitulat „Măsuri de asigurare a respectării de către statele membre a obiectivelor politicii comune în domeniul pescuitului”. Pe baza dispozițiilor care figurează în acest titlu, Comisia poate, printre altele, să dispună încetarea provizorie a activităților de pescuit afectate de deficiențe (articolul 104), să opereze deduceri din viitoarele cote ale unui stat membru (articolul 105), să opereze deduceri din viitorul efort de pescuit al unui stat membru (articolul 106) și chiar, în caz de urgență, să suspende temporar activitățile de pescuit ale navelor care arborează pavilionul unui stat membru (articolul 108).
- 52 Din ceea ce precedă rezultă că o decizie adoptată în temeiul articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009 nu modifică prin ea însăși, mai precis independent de orice măsură de executare, situația juridică a niciunei persoane fizice sau juridice, cu excepția statului membru pe care îl vizează. Prin urmare, ea nu modifică, prin ea însăși, printre altele, situația juridică a profesioniștilor din sectorul pescuitului.
- 53 Această lipsă a modificării situației juridice a particularilor este confirmată, în speță, de măsurile de publicitate al căror obiect l-a făcut decizia atacată. Astfel, această decizie nu a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, ci a fost doar adresată Republicii Italiene. În plus, până la 17 martie 2014, această decizie a făcut obiectul unei clasificări „Restreint UE”, ceea ce este un indiciu suplimentar al lipsei opozabilității sale față de particulari.
- 54 Pe de altă parte, fiecărei acțiuni care figurează în planul de acțiune anexat la decizia atacată îi corespunde adoptarea unei măsuri de către autoritățile naționale competente. Mai exact, în ceea ce privește acțiunile nr. 13 și nr. 15 este prevăzută adoptarea unui decret ministerial, iar în ceea ce privește acțiunile nr. 16 și nr. 17 este prevăzută adoptarea unei propuneri de modificare a legislației naționale în vigoare. Acest fapt confirmă că decizia atacată, prin ea însăși, mai precis independent de orice măsură de executare, nu poate modifica situația juridică a particularilor.
- 55 Prin urmare, este necesar să se concluzioneze, pe baza considerațiilor care precedă și, mai ales, a celor prezentate la punctele 42 și 43 din prezenta hotărâre, că reclamantele nu pot invoca în mod întemeiat articolul 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE pentru ca acțiunea lor să fie declarată admisibilă.
- 56 Concluzia precedentă se impune fără a fi nevoie să se stabilească dacă decizia atacată constituie un „act normativ” în sensul articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE. Nu este necesar nici să se verifice dacă această decizie presupune măsuri de executare în privința reclamantelor sau în privința membrilor lor, verificare ce ar însemna ca Tribunalul să se raporteze la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune în temeiul acestei dispoziții, iar nu la cea a altor justițiabili (Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 25 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 30).

- 57 Pe de altă parte, chiar presupunând că Republica Italiană nu ar fi adoptat măsurile prevăzute în planul de acțiune anexat la decizia atacată, ceea ce părțile par să fi recunoscut în ședință, situația juridică a reclamantelor sau a membrilor lor nu ar fi afectată în niciun fel și, contrar susținerilor reclamantelor, nu s-ar considera că aceștia sunt lipsiți de o protecție jurisdicțională efectivă.
- 58 Trebuie să se adauge că, întrucât Comisia era abilitată, în temeiul articolului 102 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1224/2009, numai pentru a elabora, împreună cu autoritățile naționale competente, un plan de acțiune constituit dintr-un ansamblu de măsuri adoptate la nivel național de aceste autorități, iar ulterior să facă acest plan obligatoriu în privința lor (a se vedea punctul 46 de mai sus), reclamantele susțin în mod greșit că organele administrative italiene sau instanțele italiene ar putea aplica decizia atacată în mod direct sau prin intermediul tehnicii interpretării conforme.
- 59 În plus, o decizie precum decizia atacată, care nu modifică prin ea însăși, mai precis independent de orice măsură de executare, situația juridică a niciunei persoane fizice sau juridice, cu excepția statului membru pe care îl vizează, nu poate să creeze obligații în sarcina unui particular și, în consecință, nu poate fi invocată ca atare împotriva acestuia (a se vedea prin analogie Ordonanța din 7 iulie 2014, Industrie Cartarie Tronchetti Ibérica/Comisia, T-244/13, EU:T:2014:644, punctele 30 și 39).
- 60 În ceea ce privește, în sfârșit, argumentul reclamantelor potrivit căruia instanțele italiene ar putea aplica tehnica interpretării conforme, acesta nu poate fi reținut. Astfel, trebuie amintit că principiul interpretării conforme a dreptului național are anumite limite. Așadar, obligația instanței naționale de a se raporta la conținutul unei directive atunci când interpretează și aplică normele relevante de drept intern este limitată de principiile generale de drept și nu poate fi utilizată ca temei pentru o interpretare *contra legem* a dreptului național (Hotărârea din 15 ianuarie 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, Rep., EU:C:2014:2, punctul 39). Prin urmare, fie dispozițiile naționale italiene cuprind deja obligațiile prevăzute de decizia atacată și, în acest caz, aceasta din urmă nu modifică situația juridică a reclamantelor sau a membrilor lor, fie dispozițiile naționale nu cuprind asemenea obligații și, în acest caz, instanțele italiene nu pot face o interpretare conformă a dreptului național.

Cu privire la afectarea individuală a reclamantelor

- 61 Trebuie amintit că reclamantele nu sunt destinatarele deciziei atacate și că, după cum s-a arătat mai sus (a se vedea punctul 55 din prezenta hotărâre), ele nu pot invoca în mod întemeiat articolul 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE.
- 62 Prin urmare, ele nu pot formula o acțiune în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE decât dacă decizia atacată le privește în mod direct și individual.
- 63 În ceea ce privește cea a doua dintre aceste condiții, reiese dintr-o jurisprudență constantă că alți subiecți decât destinatarii unei decizii nu pot pretinde că aceasta îi privește în mod individual decât dacă această decizie îi afectează în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care îi caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt, îi individualizează într-un mod analog celui al destinatarului (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, Rec., EU:C:1963:17, p. 223, Hotărârea din 9 iunie 2011, Comitato „Venezia vuole vivere” și alții/Comisia, C-71/09 P, C-73/09 P și C-76/09 P, Rep., EU:C:2011:368, punctul 52, și Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 25 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 46).
- 64 Reiese de asemenea dintr-o jurisprudență constantă că posibilitatea de a determina, cu mai mare sau mai mică precizie, numărul sau chiar identitatea subiectelor de drept cărora li se aplică o măsură nu presupune în niciun caz că aceste subiecte trebuie considerate ca fiind vizate în mod individual de

această măsură, atât timp cât această aplicare se realizează pe baza unei situații obiective de drept sau de fapt definite în actul în cauză (Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 25 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 47).

- 65 Trebuie să se constate că decizia atacată se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produce efecte juridice în privința unor categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract.
- 66 Astfel, în primul rând, decizia atacată și mai ales acțiunile nr. 13, nr. 15, nr. 16 și nr. 17 care figurează în planul de acțiune anexat la aceasta, nu îi privește pe membrii reclamantelor decât în considerarea calității lor obiective de pescari, în special de pescari de pește-spadă care utilizează anumite tehnici de pescuit, la fel ca orice alt operator economic care se află, efectiv sau potențial, într-o situație identică (a se vedea, în ceea ce privește dispozițiile care impun obligații similare cu cele prevăzute de decizia atacată, Hotărârea Comisia/Jégo-Quéré, punctul 36 de mai sus, EU:C:2004:210, punctul 46, și Ordonanța din 14 februarie 2012, Federcoopescă și alții/Comisia, T-366/08, EU:T:2012:74, punctul 28).
- 67 De altfel, în ședință nu s-a contestat că lista curentă a navelor sub pavilion italian care sunt autorizate să pescuiască pește-spadă cuprinde mai mult de 7 300 de nave, ceea ce constituie un indiciu suplimentar al faptului că decizia atacată nu poate afecta în mod individual reclamantele sau pe membrii lor.
- 68 În al doilea rând, nu reiese că o dispoziție din dreptul Uniunii i-ar impune Comisiei, în vederea adoptării deciziei atacate, să urmeze o procedură în cadrul căreia membrii reclamantelor sau acestea din urmă să poată revendica eventuale drepturi. Astfel, dreptul Uniunii nu a stabilit o poziție juridică specială în favoarea unor operatori precum membrii reclamantelor sau acestea din urmă cu privire la adoptarea deciziei atacate (Hotărârea Comisia/Jégo-Quéré, punctul 66 de mai sus, EU:C:2004:210, punctul 47).
- 69 Din cele ce precedă rezultă că decizia atacată nu privește un cerc închis de persoane determinate la momentul adoptării sale și ale căror drepturi Comisia a intenționat să le reglementeze (Hotărârea din 21 mai 1987, Union Deutsche Lebensmittelwerke și alții/Comisia, 97/85, Rec., EU:C:1987:243, punctul 11).
- 70 Chiar presupunând că se poate considera că decizia atacată afectează reclamantele sau pe membrii lor ca grup de persoane care erau identificate sau identificabile la momentul la care a fost adoptat acest act și în funcție de criterii proprii membrilor acestui grup, fapt care nu a fost confirmat, nu rezultă, în orice caz, din documentele din dosar că se poate considera că reclamantele sau membrii lor dispun de un drept dobândit susceptibil de a fi afectat prin decizia atacată.
- 71 În această privință, trebuie amintit că, atunci când decizia contestată afectează un grup de persoane care erau identificate sau identificabile la momentul la care a fost adoptat acest act și în funcție de criterii proprii membrilor grupului, acest act poate privi individual respectivele persoane în măsura în care fac parte dintr-un cerc restrâns de operatori economici. Ele sunt în această situație în special atunci când decizia modifică drepturile dobândite de aceste persoane anterior adoptării deciziei (Hotărârea din 13 martie 2008, Comisia/Infront WM, C-125/06 P, Rep., EU:C:2008:159, punctele 71 și 72, și Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia, C-133/12 P, Rep., EU:C:2014:105, punctul 46).
- 72 În prezentul litigiu, este necesar să se arate că obiectivul politicii comune în domeniul pescuitului este acela de a asigura o exploatare a resurselor acvatice vii care să ofere condiții economice, de mediu și sociale durabile [considerentul (1) al Regulamentului nr. 1224/2009]. Succesul acestei politici presupune punerea în aplicare a unui sistem eficient de control [considerentul (2) al Regulamentului nr. 1224/2009].

- 73 Acest sistem de control se bazează, printre altele, pe un sistem de autorizare prevăzut în titlul III din Regulamentul nr. 1224/2009, care se intitulează „Condiții generale pentru accesul la ape și resurse”. Astfel, în temeiul articolului 6 din regulamentul menționat, o navă de pescuit a Uniunii poate fi utilizată pentru exploatarea comercială a resurselor acvatice vii doar dacă deține o licență de pescuit valabilă. De asemenea, în temeiul articolului 7 din acest regulament, o navă de pescuit a Uniunii care operează în apele Uniunii este autorizată să desfășoare activități de pescuit specifice doar în măsura în care acestea sunt menționate într-o autorizație de pescuit valabilă.
- 74 Or licența de pescuit poate fi suspendată temporar sau retrasă definitiv. În această privință, articolul 92 din Regulamentul nr. 1224/2009 stabilește un sistem de puncte. Potrivit acestui sistem, titularului unei licențe i se atribuie puncte ca urmare a unei încălcări grave a normelor politicii comune în domeniul pescuitului. Atunci când numărul total de puncte astfel atribuite atinge o anumită limită, licența este suspendată automat sau retrasă. În ceea ce privește autorizația de pescuit, în temeiul articolului 7 din regulamentul menționat, aceasta nu se eliberează dacă nava în cauză nu deține o licență sau dacă aceasta a fost suspendată sau retrasă și se suspendă dacă licența de pescuit a fost suspendată temporar.
- 75 Pe de altă parte, articolul 108 din Regulamentul nr. 1224/2009 prevede posibilitatea ca, atunci când anumite condiții sunt îndeplinite, Comisia să adopte măsuri de urgență, care includ, printre altele, suspendarea temporară a activităților de pescuit ale navelor care arborează pavilionul unui stat membru.
- 76 Astfel, în ceea ce privește accesul la resurse, navele de pescuit ale Uniunii sunt supuse unui sistem de autorizare care se caracterizează printr-o anumită precaritate.
- 77 În această privință, Curtea a statuat deja că faptul de a fi titularul unui drept de a pescui, precum și al unei cote atribuite de statul membru competent pentru un sezon de pescuit anume nu poate să dea persoanei interesate dreptul de a putea epuiza această cotă în orice împrejurare (Hotărârea din 14 octombrie 2014, Giordano/Comisia, C-611/12 P, Rep., EU:C:2014:2282, punctul 48).
- 78 Prin urmare, este necesar să se constate că acordarea unei licențe și a unei autorizații de pescuit, pe care le invocă reclamantele, nu permite ca titularul lor să fie considerat ca fiind deținător al unui drept dobândit, în sensul jurisprudenței citate la punctul 71 de mai sus.
- 79 Așadar, reclamantele pretind în mod greșit că ele sau membrii lor ar fi individualizați prin decizia atacată.
- 80 Rezultă din toate cele de mai sus că reclamantele nu au calitate procesuală activă împotriva deciziei atacate.
- 81 În consecință, fără să fie nevoie să se determine dacă reclamantele ar putea obține anularea parțială a deciziei atacate, este necesar să se concluzioneze că această acțiune trebuie, în orice caz, să fie respinsă ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 82 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantele au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a doua)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă Federazione nazionale delle cooperative della pesca (Federcoopescas), Associazione Lega Pesca și Associazione generale cooperative italiane settore agro ittico alimentare (AGCI AGR IT AL) la plata cheltuielilor de judecată.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 7 iulie 2015.

Semnături