# A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2011. október 19.*

A T-139/06. sz. ügyben,

a **Francia Köztársaság** (képviselik: kezdetben E. Belliard, G. de Bergues és S. Gasri, később E. Belliard, G. de Bergues és B. Cabouat, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: T. van Rijn, K. Banks és F. Clotuche-Duvieusart, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: francia.

támogatja:

**Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága** (képviselik: S. Behzadi-Spencer, T. Harris és C. Murrell, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó,

a Bíróság C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2005. július 12-én hozott ítéletében (EBHT 2005., I-6263. o.) foglaltak teljesítése keretében fizetendő kényszerítő bírság megfizetésére való felszólításról szóló, 2006. március 1-jei C (2006) 659 végleges bizottsági határozat megsemmisítése iránti kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács),

tagjai: E. Moavero Milanesi elnök, N. Wahl és S. Soldevila Fragoso (előadó) bírák,

hivatalvezető: N. Rosner tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. május 12-i tárgyalásra,

meghozta a következő

**Ítéletet**

## A jogvita alapját képező tényállás

1 A C-64/88. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1991. június 11-én hozott ítéletében (EBHT 1991., I-2727. o.; a továbbiakban: 1991. június 11-i ítélet) a Bíróság a következőket mondta ki:

„Mivel 1984 és 1987 között nem végzett a halászati erőforrások megóvását biztosító és az 1983. január 25-i 171/83/EGK tanácsi rendelettel, valamint az 1986. október 7-i 3094/86/EGK tanácsi rendelettel előírt közösségi technikai intézkedések tiszteletben tartását garantáló ellenőrzést, a Francia Köztársaság nem teljesítette a tagállamok hajói halászati tevékenységére vonatkozó egyes ellenőrzési intézkedések megállapításáról szóló [nem hivatalos fordítás], 1982. június 29-i 2057/82/EGK tanácsi rendelet 1. cikkéből, valamint a halászati tevékenységre vonatkozó egyes ellenőrzési intézkedések megállapításáról szóló, 1987. július 23-i 2241/87/EGK tanácsi rendelet 1. cikkéből eredő kötelezettségeit."

2 A Bíróság Hivatalához 2002. augusztus 27-én benyújtott keresetlevelével az Európai Közösségek Bizottsága az EK 228. cikk alapján keresetet terjesztett elő az iránt, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Francia Köztársaság nem teljesítette az 1991. június 11-i ítéletben előírt kötelezettségeket, és kötelezze e tagállamot kényszerítő bírság fizetésére.

3 A C-304/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2005. július 12-én hozott ítéletében (EBHT 2005., I-6263. o.; a továbbiakban: 2005. július 12-i ítélet), a Bíróság a következőket mondta ki:

„1) Mivel nem biztosította a halászati tevékenységre vonatkozó közösségi rendelkezések által előírt követelményeknek megfelelő ellenőrzést, és mivel nem biztosította a halászati tevékenységre vonatkozó szabályozás kapcsán elkövetett jogsértések közösségi rendelkezések által előírt követelményeknek megfelelő üldözését, a Francia Köztársaság nem tett meg minden szükséges intézkedést a […] 1991. június 11-én hozott ítéletben foglaltak teljesítéséhez, és ebből következően nem teljesítette az EK 228. cikkből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság kötelezi a Francia Köztársaságot, hogy fizessen az Európai Közösségek Bizottságának az »Európai Közösség saját forrásai« számlára […] 57 761 250 euró összegű kényszerítő bírságot a jelen ítélet kihirdetésétől számított minden olyan hat hónap után, amelynek végén a […] 1991. június 11-én hozott ítélet még nincs teljes mértékben teljesítve.

3) A Bíróság kötelezi a Francia Köztársaságot, hogy fizessen az Európai Közösségek Bizottságának az »Európai Közösség saját forrásai« számlára 20 000 000 euró összegű átalányösszeget.

4) A Bíróság a Francia Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.”

4 2005. július 29-i JUR JM 1128/2005 feljegyzésükben a francia hatóságok tájékoztatták a Bizottságot azon intézkedésekről, amelyeket 2003 óta a közös halászati politika terén, különösen pedig a kifogott halak méretére vonatkozó előírásokkal kapcsolatban végzett ellenőrzések fokozására vonatkozóan hoztak, és elküldték a Bizottságnak a 2004-re és 2005-re vonatkozó halászati ellenőrzési terveket.

5 A Bizottság a 2005. szeptember 28-i FISH/D/3/AC/mrh D(2005) 10572 feljegyzésében válaszolt a francia hatóságoknak, amelyben jelezte, hogy az elküldött információk nem teszik lehetővé számára annak megállapítását, hogy a 2005. július 12-i ítéletben foglaltak teljes körűen teljesültek-e. Ugyanebben a feljegyzésében a Bizottság felhívta a francia hatóságokat, hogy haladéktalanul küldjenek el neki bizonyos információkat, amelyeket szükségesnek tartott az említett ítéletben foglaltak teljesítése fokának megítéléséhez.

6 A francia hatóságok e felhívásra a 2005. december 15-i JUR SJ 1808/05 feljegyzésükben válaszoltak.

7 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy e válasz hiányos, és a 2005. december 23-i FISH/D/3/AC/mhr D(2005) feljegyzésében megjelölte a francia hatóságok számára azokat a dokumentumokat, amelyek elküldését várta tőlük.

8 A francia hatóságok a 2006. január 16-i JUR SJ 42/06 feljegyzésükben válaszoltak a Bizottságnak.

9 Mindemellett a Bizottság 2005 októbere és decembere között öt vizsgálatot végzett, ezek közül hármat váratlanul. Az ezekről készített jelentéseket 2005. december 21-én és 23-án küldte el a francia hatóságoknak.

10 A francia hatóságok a 2006. január 16-i JUR SJ 43/06 feljegyzésükben tették meg az e jelentésekre vonatkozó észrevételeiket.

11 A 2006. február 15-i JUR SJ 212/06 feljegyzésükben a francia hatóságok naprakésszé tették a Bizottságnak a korábbi feljegyzéseikben elküldött adatokat.

12 Ezenfelül a Bizottság szervezeti egységei és a francia hatóságok 2005. július 18-án és október 12-én két megbeszélést tartottak.

13 Végül a Bizottság 2006. február 7-e és 9-e között két újabb vizsgálatot végzett.

14 A Bizottság 2006. február 21-én továbbította az e vizsgálatokról készített jelentéseket a francia hatóságoknak, amelyek e jelentésekre a 2006. március 7-i keltezésű, de a Bizottságnak elektronikus úton már 2006. február 24-én elküldött AGRAP-RP/162/06 feljegyzésükben válaszoltak.

15 A Bizottság úgy vélte, hogy a Francia Köztársaság nem teljesítette teljes körűen a 2005. július 12-i ítéletben foglaltakat, és ezért 2006. március 2-án közölte vele a 2006. március 1-jei C (2006) 659 végleges határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat), amelyben felszólította, hogy az említett ítéletben foglaltak teljesítése keretében fizessen 57 761 250 eurót.

**Az eljárás és a felek kérelmei**

16 A Törvényszék Hivatalához 2006. május 12-én benyújtott keresetlevelével a Francia Köztársaság előterjesztette a jelen keresetet.

17 A Törvényszék Hivatalához 2006. szeptember 5-én benyújtott beadványában Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága azt kérte, hogy a Bizottság támogatása végett beavatkozhasson a jelen eljárásba. A Törvényszék első tanácsának elnöke 2006. október 12-i végzésével engedélyezte a beavatkozást. Nagy-Britannia és

Észak-Írország Egyesült Királysága a beavatkozási beadványát, a többi fél pedig az ezzel kapcsolatos észrevételeit az előírt határidőben nyújtotta be.

18 Mivel módosult a Törvényszék tanácsainak összetétele, az előadó bírót a hatodik tanácsba osztották be, következésképpen a jelen ügyet e tanács elé utalták.

19 A Törvényszék az előadó bíró jelentése alapján úgy döntött, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát, és az eljárási szabályzata 64. cikkében szereplő pervezető intézkedések keretében felhívta a feleket, hogy még a tárgyalás előtt írásban válaszoljanak arra a kérdésre, hogy a Törvényszék T-33/09. sz., Portugália kontra Bizottság ügyben 2011. március 29-én hozott ítélete (EBHT 2011., II-1429. o.) esetlegesen hatással van-e a jelen jogvitára. A Törvényszék a 2011. május 12-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit – kivéve az Egyesült Királyságéit, amely nem vett részt a tárgyaláson – és az általa feltett szóbeli kérdésekre adott válaszaikat.

20 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– elsődlegesen semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– másodlagosan csökkentse a kényszerítő bírság összegét;

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére, vagy abban az esetben, ha a Törvényszék csökkenti a kényszerítő bírság összegét, kötelezze a feleket saját költségeik viselésére.

21 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a Francia Köztársaság kérelmét;

– kötelezze a Francia Köztársaságot a költségek viselésére.

22 A Bizottság támogatására beavatkozó Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el a keresetet.

**A jogkérdésről**

23 A Francia Köztársaság négy jogalapra hivatkozik, amelyeket a következőkre alapít: arra, hogy a Bizottságnak nincs hatásköre a kényszerítő bírság beszedésére, a védelemhez való jog megsértésére, a Bíróság ítéleteiben foglaltak teljesítésére hozott intézkedései téves értékelésére, valamint arra, hogy a Bizottságnak alacsonyabb összegű kényszerítő bírságot kellett volna megállapítania.

*A Bizottság hatáskörének hiányára alapított első jogalapról*

24 A Francia Köztársaság lényegében úgy véli, hogy a Szerződések nem biztosítanak a Bizottságnak hatáskört arra, hogy az EK 228. cikk alapján kényszerítő bírság megfizetését követelje, a Bizottság csak annyit tehet, hogy az EK 226. cikk alapján újabb kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet terjeszt elő.

25 Előzetesen meg kell állapítani, hogy az EK-Szerződés nem határozza meg a Bíróság által az EK 228. cikk szerinti eljárás végén kihirdetett ítéletben foglaltak teljesítésének módját, akkor sem, ha kényszerítő bírság megállapítására került sor (a fent hivatkozott Portugália kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 61. pontja).

26 Tény, hogy az EK 226. cikkben és az EK 228. cikkben szereplő eljárások célja ugyanaz – mindkettő az uniós jog tényleges alkalmazásának biztosítására irányul –, ennek ellenére különböző eljárásokról van szó, amelyek tárgya is eltér.

27 Az EK 226. cikkel létrehozott eljárás ugyanis arra irányul, hogy megállapítsák, hogy valamely tagállam magatartása sérti az uniós jogot, és kötelezzék e tagállamot a jogsértés megszüntetésére (lásd a 15/76. és 16/76. sz., Franciaország kontra Bizottság egyesített ügyekben 1979. február 7-én hozott ítélet [EBHT 1979., 321. o.] 27. pontját, valamint a C-456/05. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2007. december 6-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-10517. o.] 25. pontját), míg az EK 228. cikkben előírt eljárás tárgya sokkal szűkebb, mivel mindössze arra irányul, hogy a kötelezettségszegő tagállamot a kötelezettségszegést megállapító ítéletben foglaltak teljesítésére ösztönözzék (a 2005. július 12-i ítélet 80. pontja).

28 Következésképpen, amennyiben a Bíróság az EK 226. cikk alapján hozott ítéletében megállapítja, hogy valamely tagállam nem teljesítette kötelezettségeit, akkor az e tagállam és a Bizottság közötti tárgyalások már nem a kötelezettségszegés meglétére – amelyet éppen a Bíróság állapított meg –, hanem arra a kérdésre fognak vonatkozni, hogy teljesülnek-e az EK 228. cikk szerinti kereset benyújtásához szükséges feltételek (a Bíróság C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz., Svédország kontra API és Bizottság egyesített ügyekben 2010. szeptember 21-én hozott ítéletének [az EBHT-ban nem tették közzé] 118–120. pontja).

29 A jelen esetben a Bíróság 2005. július 12-i ítéletében megállapította az EK 228. cikk Francia Köztársaság általi megsértését, és arra kötelezte ez utóbbit, hogy fizessen a Bizottságnak az „Európai Közösség saját forrásai” számlára 57 761 250 euró összegű

kényszerítő bírságot az említett ítélet kihirdetésétől számítva minden olyan hat hónap után, amelynek végén a 1991. június 11-i ítéletben foglaltakat még nem teljesítette teljes körűen.

30 A Bíróság 2005. július 12-i ítélete rendelkező részéből kitűnik, hogy az EK 228. cikk (2) bekezdésében szereplő, az ítéletek végrehajtására irányuló, vagyis végrehajtási eljárásnak tekintett (a 2005. július 12-i ítélet 92. pontja) külön eljárás keretében a Bíróság pontosan meghatározta mind a kényszerítő bírság összegét, mind a beszedésével megbízott közigazgatási hatóságot.

31 A Bíróság az 1991. június 11-i ítéletében a Szerződésben szereplő eljárást tiszteletben tartva, a Bizottság által az EK 226. cikk alapján előterjesztett kereset nyomán elmarasztalta a Francia Köztársaságot. A Bizottság által az EK 228. cikk alapján előterjesztett kereset nyomán pedig megállapította, hogy a Francia Köztársaság nem teljesítette az említett ítéletben foglaltakat, és az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak mielőbbi teljesítésére való ösztönzésként arra kötelezte e tagállamot, hogy fizessen kényszerítő bírságot és átalányösszeget.

32 Az EK 226–EK 228. cikk értelmében a tagállamok jogainak és kötelezettségeinek meghatározása, valamint magatartásuk megítélése kizárólag a Bíróság ítéletéből következhet (a Bíróság C-191/95. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. szeptember 29-én hozott ítéletének [EBHT 1998., I-5449. o.] 45. pontja; lásd analógia útján a Bíróság 142/80. és 143/80. sz., Essevi és Salengo egyesített ügyekben 1981. május 27-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 1413. o.] 15. és 16. pontját). Mivel a Bíróság a 2005. július 12-i ítéletben egyértelműen meghatározta a Francia Köztársaság kötelezettségeit, ellentétes lenne a Szerződés szellemével és az EK 228. cikkben szereplő mechanizmus céljával, ha a Bizottságnak újabb, kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet kellene előterjesztenie az EK 226. cikk alapján.

33 A 2005. július 12-i ítélettel egyrészt az az átalányösszeg, amelynek megfizetésére a Bíróság a Francia Köztársaságot kötelezte, azonnal esedékessé vált, mivel a francia

hatóságok részéről az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljesítése terén tapasztalható késedelmet szankcionálja, másrészt az esetleges kényszerítő bírság megfizetésének az lett a feltétele, hogy a Bizottság hat hónap elteltével megállapítja, hogy az említett ítéletben foglaltakat nem teljesítették teljes körűen. A 2005. július 12-i ítélet az EK 228. cikk keretében felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy a teljesítés elmaradásának megállapításában önállóan járjon el, illetve a Francia Köztársaságnak lehetőséget ad arra, hogy a Törvényszék előtt megsemmisítés iránti keresettel vitassa a teljesítés elmaradásának megállapítását, ahogyan az a jelen ügyben meg is történt. Ezen utóbbi kereset keretében a Francia Köztársaság bizonyíthatja, hogy a Bizottság túllépte a Bíróság által adott felhatalmazás kereteit, illetve hogy a teljesítés elmaradásának az adott hat hónap elteltével bekövetkező megállapítása nyomán speciális intézkedéseket hozott az általa elkövetett kötelezettségszegést megállapító 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítése érdekében.

34 Ezenfelül az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendeletnek (HL L 248., 1. o.) az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendelettel (HL L 357., 1. o.) pontosított rendelkezései jogalapot szolgáltatnak a megtámadott határozatnak a kényszerítő bírság és az átalányösszeg beszedésének módját illetően. A 2005. július 12-i ítélet értelmében ugyanis a Bíróság arra kötelezte a Francia Köztársaságot, hogy fizessen a Bizottságnak az „Európai Közösség saját forrásai" számlára kényszerítő bírságot és átalányösszeget.

35 Az EK 274. cikk szerint „[a] Bizottság a költségvetést a 279. cikk értelmében elfogadott rendelet rendelkezéseinek megfelelően hajtja végre". Ezenkívül az 1605/2002 rendelet 60. cikke értelmében az engedélyezésre jogosult tisztviselő felel a bevételek végrehajtásáért, így különösen a beszedendő jogosultságok megállapításáért és a beszedési utalványok kiadásáért. Végül a 2342/2002 rendelet 78. cikkének (1) bekezdése alapján az engedélyezésre jogosult tisztviselő a követelések megállapítása révén elismeri a Közösségek jogát az adóssal szemben, és megállapítja azon jogcímet, amely alapján az adós tartozásának kiegyenlítése követelhető.

36 A jelen ügyben az engedélyezésre jogosult, vagyis az 1605/2002 rendelet 59. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Bizottság, megvizsgálja, hogy fennáll-e tartozás, és ha a kiegyenlítés követelésének feltételei fennállnak, felszólítja a Francia Köztársaságot, hogy a Bíróság ítéletének végrehajtásaképpen teljesítse a fizetést.

37 Amennyiben a Bíróságnak az EK 228. cikk (2) bekezdése alapján hozott ítélete arra kötelez valamely tagállamot, hogy kényszerítő bírságot fizessen a Bizottságnak „az Európai Közösség saját forrásai" számlára, mivel az EK 274. cikk értelmében a Bizottság hajtja végre a költségvetést, ez utóbbi feladata az Unió költségvetésébe az ítélet végrehajtásaképpen fizetendő összegek beszedése, az EK 279. cikk végrehajtására elfogadott rendeletek rendelkezéseinek megfelelően (a fent hivatkozott Portugália kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 62. pontja).

38 A fentiekből következően a Bizottság főszabály szerint hatáskörrel rendelkezik a Bíróság által megállapított kényszerítő bírságok megfizetésének követelésére; így a Bizottság hatáskörének hiányára alapított jogalapot el kell utasítani.

39 A Francia Köztársaság azonban azt is állította a Törvényszék által feltett kérdésre adott válaszában és a tárgyaláson, hogy még ha a Bizottságnak van is hatásköre a valamely tagállam által a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítésére hozott intézkedések értékelésére, „a lehető legteljesebb mértékben a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítése nyilvánvaló elmaradásának vizsgálatára kell szorítkoznia".

40 E tekintetben a fent hivatkozott Portugália kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 82. pontjából kitűnik, hogy ezen értékelési hatáskör gyakorlása azonban nem sértheti a tagállamoknak az EK 226. cikkben előírt eljárásból eredő jogait – és különösen eljárási jogait –, sem pedig a Bíróság azon kizárólagos hatáskörét, hogy valamely nemzeti jogszabálynak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről határozzon. Meg kell tehát vizsgálni, különösen a Francia Köztársaság által felhozott, az intézkedések

téves értékelésére alapított harmadik jogalap keretében, hogy a Bizottság tiszteletben tartotta-e az értékelési hatáskörére vonatkozóan a Bíróság ítéleteiben megállapított korlátokat.

*A védelemhez való jog megsértésére alapított második jogalapról*

41 A Francia Köztársaság azt rója fel a Bizottságnak, hogy nem biztosított számára lehetőséget arra, hogy a megtámadott határozat meghozatala előtt érdemben kifejtse álláspontját a Bizottság által állított tények, kifogások és körülmények helytállóságáról és relevánsságáról. A Francia Köztársaság úgy véli, hogy az észrevételei érdemben történő előterjesztéséhez a Bizottságnak közölnie kellett volna vele azokat a kritériumokat, amelyek alapján értékelni kívánta, hogy teljes körűen teljesítette-e a 2005. július 12-i ítéletben foglaltakat.

42 Bár az EK 228. cikk nem határozza meg a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítéletében foglaltak teljesítésére nyitva álló határidőt, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az uniós jog azonnali és egységes alkalmazásához fűződő érdek megköveteli, hogy a teljesítés azonnal elkezdődjék, és a lehető legrövidebb idő alatt befejeződjék (lásd a Bíróság C-121/07. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2008. december 9-én hozott ítéletének [EBHT 2008., I-9159. o.] 21. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

43 A Szerződés szelleméből, valamint az EK 226. cikk és az EK 228. cikk közötti kapcsolatból az következik, hogy a Bíróságnak a kötelezettségszegést megállapító ítéletét, illetve az ezt követően az ezen ítéletben foglaltak teljes körű teljesítésének elmaradását megállapító ítéletét olyan jogi keretnek kell tekinteni, amely lehetővé teszi a

tagállamok számára, hogy pontosan meghatározzák az uniós jognak való megfeleléshez végrehajtani szükséges intézkedéseket.

44 A 2005. július 12-i ítéletet követően a Francia Köztársaságnak a korábbi és az esetleges újabb intézkedésekből eredő, a Bíróság által megalapozottnak minősített kifogásokra választ jelentő és így az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítését bizonyító konkrét eredményeket kellett volna a Bizottság elé terjesztenie. Bár az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő, és mind a tagállamokra, mind az uniós intézményekre vonatkozó lojális együttműködési kötelezettség keretében mindig törekedni kell arra, hogy építő jellegű párbeszéd folyjék a tagállam és a Bizottság között, a Bíróság általi újabb elmarasztalás esetén a tagállamnak lépéseket kell tennie egyrészt az uniós jog alapján őt terhelő kötelezettségek teljesítésére, másrészt arra, hogy erről az uniós jog megfelelő alkalmazásának ellenőrzéséért felelős intézmény szerepét betöltő Bizottságot tájékoztassa.

45 Ami az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak megfelelő teljesítését illeti, az erre vonatkozó értékelési kritériumokat a Bíróság határozta meg a 2005. július 12-i ítéletében. Ezenfelül e kritériumokat a Bizottság részletesen kifejtette a 2005. július 18-i megbeszélés alkalmával és a 2005. szeptember 28-i feljegyzésében, vagyis a 2005. július 12-i ítélet kihirdetését követő két hónapos, ésszerű határidőn belül, így ezzel két alkalommal is lehetőséget biztosított a francia hatóságok számára a megfogalmazott kritériumokról való véleménynyilvánításra. Ettől függetlenül is azonban annak, hogy a francia hatóságok úgy tekintik, hogy nem volt lehetőségük az említett kritériumok helytállóságára vonatkozó észrevételeik előterjesztésére, semmilyen hatása sincs arra a tényre, hogy e hatóságok az első hat hónapos határidő leteltéig nem kerítettek sort az 1991. június 11-i ítéletben foglaltaknak a 2005. július 12-i ítélet fényében történő, teljes körű teljesítésére.

46 Az első vizsgálatokra 2005 októberében került sor, vagyis 3 hónappal a 2005. július 12-i ítéletet követően, és az e vizsgálatokról szóló jelentéseket december végén, vagyis a helyszínen végzett ellenőrzésektől számított két hónapos, ésszerű határidőn belül küldték meg. Meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság által előterjesztett, határidő-hosszabbítás iránti kérelmeknek a Bizottság eleget tett. Egyébiránt azt is meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozatot végül 2006. március 1-jén fogadták

el – vagyis másfél hónappal az első hat hónapos határidőnek a Bíróság által 2006. január 12-ében meghatározott leteltét követően –, miután a Bizottság újabb helyszíni ellenőrzéseket végzett, anélkül hogy a Francia Köztársaság újabb határidő-hosszabbítást kért volna.

47 E tekintetben fontos hangsúlyozni, hogy bár a Bizottság köteles jóhiszeműen együttműködni a tagállamokkal az uniós jog végrehajtásának megkönnyítése érdekében, nem lehet neki felróni azt, ha e párbeszéd keretében első alkalommal letelik egy olyan határidő, amelynek végén a tagállamnak kényszerítő bírságot kell fizetnie valamely kötelezettségszegést megállapító ítéletben foglaltak teljes körű teljesítésének elmaradása miatt.

48 Következésképpen a védelemhez való jog megsértésére alapított jogalapot el kell utasítani.

*A Bíróság ítéleteiben foglaltak teljesítésére hozott intézkedések téves értékelésére alapított harmadik jogalapról*

49 A Francia Köztársaság úgy ítéli meg, hogy teljes körűen teljesítette a 2005. július 12-i ítéletben foglaltakat.

50 Először is le kell szögezni, hogy a Bíróság a 2005. július 12-i ítéletben megállapította, hogy a Francia Köztársaság nem teljesítette teljes körűen az uniós jogból eredő kötelezettségei megszegéséről szóló 1991. június 11-i ítéletben foglaltakat. Ebből az következik, hogy a Francia Köztársaság által – akár a Bizottság előtt az első hat hónapos értékelés alkalmával, akár a Törvényszék előtt a jelen eljárás keretében – felhozott bármilyen intézkedés csak akkor releváns, ha az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak

teljes körű teljesítésének értékelése szempontjából konkrét és a Bíróság által megalapozottnak minősített kifogásokra választ jelentő eredményekre vonatkozik. Ugyanis a Bíróság 2005. július 12-én megállapította, hogy a kötelezettségszegés továbbra is fennáll.

51 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a Bizottság esetleges értékelési hibája csak akkor lenne releváns, ha a Francia Köztársaság bizonyította volna, hogy teljes körűen teljesítette az 1991. június 11-i ítéletben foglaltakat. A részleges teljesítés nem lenne hatással a kényszerítő bírság követelhetőségére, mivel a Bíróság kifejezetten úgy döntött, hogy abban az esetben, ha a Francia Köztársaság nem teljesíti teljes körűen az 1991. június 11-i ítéletet a 2005. július 12-i ítélet kihirdetésétől számított hat hónapon belül, illetve azt követően hat hónaponként, 57 761 250 eurós kényszerítő bírságot kell fizetnie. A Francia Köztársaságnak ugyanis 2006. január 12-ig kellett teljes körűen teljesítenie az 1991. június 11-i ítéletben foglaltakat.

52 Egyébiránt az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy abban az esetben, ha a Bizottságnak komoly és ésszerű kétségei vannak a nemzeti hatóságok által végzett ellenőrzések tekintetében, a tagállam nem cáfolhatja a Bizottság megállapításait anélkül, hogy saját állításait ne támasztaná alá egy megbízható és működőképes ellenőrzési rendszerre vonatkozó bizonyítékokkal. E tagállam feladata ugyanis előadni az általa végzett ellenőrzések tényleges lefolytatására vonatkozó lehető legrészletesebb és legteljesebb körű bizonyítékokat, illetve adott esetben azokat, amelyek a Bizottság állításainak pontatlanságára utalnak (lásd analógia útján a Bíróság C-387/03. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2005. október 27-én hozott ítéletének [az EBHT-ban nem tették közzé] 96. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Még inkább ez a helyzet a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítéletében foglaltak teljesítésére irányuló eljárás keretében, mivel ekkor a tagállamnak bizonyítania kell, hogy megszüntette az említett kötelezettségszegést.

53 A Bíróságnak a valamely tagállammal szemben kényszerítő bírságot kiszabó ítéletében foglaltak teljesítése keretében a Bizottságnak ugyanis tudnia kell értékelni a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítése céljából a tagállam által elfogadott intézkedéseket, különösen annak elkerülése érdekében, hogy a kötelezettségeit nem teljesítő tagállam

pusztán olyan intézkedéseket fogadjon el, amelyek valójában ugyanazon tartalommal rendelkeznek, mint a Bíróság ítéletének tárgyát alkotó intézkedések (a fent hivatkozott Portugália kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 81. pontja).

54 Ezen értékelési hatáskör gyakorlása azonban nem sértheti a tagállamoknak az EK 226. cikkben előírt eljárásból eredő jogait – és különösen eljárási jogait –, sem pedig a Bíróság azon kizárólagos hatáskörét, hogy valamely nemzeti jogszabálynak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről határozzon (a fent hivatkozott Portugália kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 82. pontja.

55 Következésképpen a Bizottságnak a kényszerítő bírság beszedése előtt meg kell vizsgálnia, hogy a Bíróság által az EK 228. cikk alapján hozott ítéletben megalapozottnak minősített kifogások fennállnak-e a Bíróság által meghatározott határidő időpontjában is.

56 Az 1991. június 11-i ítéletben a Bíróság a Francia Köztársasággal szemben felhozott öt kifogásnak adott helyt:

– a hálók minimális szembőségére vonatkozó ellenőrzések elégtelensége (az ítélet 12–15. pontja);

– a közösségi szabályozás által tiltott eszköz használatára vonatkozó ellenőrzések elégtelensége (az ítélet 16. és 17. pontja);

– a járulékos halfogásra vonatkozó ellenőrzési kötelezettség megszegése (az ítélet 18. és 19. pontja);

– a méreten aluli halak értékesítését tiltó technikai védelmi intézkedések tiszteletben tartására vonatkozó ellenőrzési kötelezettség megszegése (az ítélet 20–23. pontja);

– a jogsértések üldözése kötelezettségének megszegése (az ítélet 24. pontja).

57 A 2005. július 12-i ítéletében a Bíróság helyt adott azoknak a kifogásoknak, amelyek megállapították, hogy az alábbiakkal a Francia Köztársaság továbbra is megsérti a közösségi szabályozást:

– az ellenőrzés elégtelensége (44–62. pont);

– a jogsértések üldözésének elégtelensége (69–74. pont).

58 Amint arra a Bíróság a 2005. július 12-i ítélete 32–38. pontjában emlékeztet, a közös halászati politika ellenőrző rendszerének létrehozataláról szóló, 1993. október 12-i 2847/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 261., 1. o.) pontosan megjelöli a tagállamok által elfogadandó intézkedések tartalmát, amely intézkedéseknek a halászati tevékenységek szabályszerűségének biztosítására kell irányulniuk, célul tűzve ki mind a szabálytalanságok megelőzését, mind azok büntetését. E célkitűzés azzal jár, hogy a végrehajtott intézkedéseknek ténylegesnek, arányosnak és visszatartónak kell lenniük.

59 A Francia Köztársaság tehát nem állíthatja érvényesen, hogy nem tudta, hogy pontosan miben áll a kötelezettségszegés, illetve milyen intézkedések szükségesek a közösségi szabályozás tiszteletben tartásához, valamint a Bíróság ítéleteiben foglaltak teljes körű teljesítéséhez.

60 Ezt követően meg kell vizsgálni, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban elegendő bizonyítékot szolgáltatott-e a Bíróság által a 2005. július 12-i ítéletében megalapozottnak minősített két kifogás fennmaradásáról.

Az ellenőrzés elégtelenségéről

61 A megtámadott határozat 2. pontjában a Bizottság kijelenti, hogy azok a helyzetek és magatartások, amelyek miatt a Bíróság az 1991. június 11-i és a 2005. július 12-i ítéletben megállapította, hogy a Francia Köztársaság nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit, 2005 végén és 2006 elején is fennálltak. A Bizottság tehát nem újabb kötelezettségszegést állapított meg, hanem kijelentette, hogy a Bíróság által az említett két ítéletben megállapítottakat illetően nem történt érdemi változás. Márpedig az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítéséhez a Francia Köztársaságnak változtatnia kellett volna az uniós szabályozás megsértéséhez vezető magatartásán. Nem lehet tehát felróni a Bizottságnak, hogy a megtámadott határozatban az említett megállapításokat tette. Éppen ellenkezőleg, e megállapítások egyértelművé teszik a francia hatóságok számára – amennyiben szükséges –, hogy melyek azok a magatartások, amelyek a Bíróság által az 1991. június 11-i ítéletben megállapított kötelezettségszegés fennmaradásához vezettek, és lehetővé teszik számukra az ahhoz szükséges intézkedések meghatározását, hogy a jövőben e kötelezettségszegést hatékonyabban orvosolják.

62 Ez annál is inkább igaz, mivel a Bíróság a 2005. július 12-i ítéletben hangsúlyozta a jogsértés súlyosságát, illetve különösen az ítéletben foglaltak teljesítése elmaradásának a közös halászati politikát érintő következményeit. Közérdek fűződik ugyanis a vízi erőforrások ésszerű, felelősségteljes, fenntartható és megfelelő gazdasági, illetve szociális feltételek közötti kiaknázásához. Ebben az összefüggésben a fiatal tengeri élőlények védelme meghatározó jelentőségű az állományregeneráció szempontjából. A közös politika által előírt technikai védelmi intézkedések, különösen a halak legkisebb fogható méretének vonatkozásában előírt követelmények be nem tartása tehát súlyosan veszélyezteti egyes fajok fennmaradását és az egyes halászati területeket,

valamint a közös halászati politika alapvető célkitűzéseinek teljesítését (a 2005. július 12-i ítélet 105. pontja).

63 A Francia Köztársaság lényegében a Bizottság által végzett vizsgálatok minőségét vitatja, anélkül hogy bizonyítaná, hogy azok bármilyen módon befolyásolták a hatáskörrel rendelkező francia hatóságok azon magatartását, amely az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítésének elmaradásához vezetett. Egyébiránt a Bizottság azon megállapítása, hogy az ágazat különböző szintjein végzett ellenőrzések hatékony integrációjának – különösen az adatok szisztematikus összekapcsolásával történő integrációjának – hiányát önmagában nem cáfolhatja a Francia Köztársaságnak egy 2005. május 30-i körlevélre hivatkozással tett azon kijelentése, amely szerint ez az adat-összekapcsolás a részét képezi „a hatóságok általános gyakorlatának”.

64 Ugyanis a Francia Köztársaság nem vitatja, hogy egyrészt a 2005 decemberében a rungis-i piacon végzett vizsgálat alkalmával a fuvarokmányok olyan ellenőrzésének hiányát tapasztalták, amely lehetővé tette volna a különböző szállítmányok eredetének megállapítását és az abból következő ellenőrzések tervezését, másrészt a 2006 januárjában Gulvinecben, Loctudyban, Saint-Gilles-Croix-de-Vie-ben és Cotinière-ben végzett vizsgálatok alkalmával megállapították, hogy a nemzeti ellenőrök nem hitelesítik felül szisztematikusan a fedélzeti naplókat, a kirakodási nyilatkozatokat és az értékesítési bizonylatokat. Márpedig ezek a megállapítások a megtámadott határozatnak megfelelően egyrészt önmagukban elegendők annak bizonyításához, hogy nem teljesítették teljes körűen az 1991. június 11-i ítéletben foglaltakat, másrészt követelhetővé teszik a Bíróság által megállapított kényszerítő bírságot.

65 Amint azt a Bíróság a 2005. július 12-i ítélet 51. és 52. pontjában jelezte, e körülmények alapján megállapítható, hogy az illetékes nemzeti hatóságok hatékony beavatkozásának hiányában a méreten aluli halak eladásra felkínálásának gyakorlata tartós, olyan állandó és általános jelleget mutatva, ami halmozódó hatása miatt súlyosan veszélyezteti a védelmi és erőforrás-gazdálkodási intézkedések halászati közösségi rendszerének célkitűzéseit.

66 Ezenkívül a valamennyi jelentésben megállapított helyzetek hasonlósága és ismétlődése alapján úgy vélhető, hogy ezek az esetek csakis a francia hatóságok által bevezetett intézkedések strukturális elégtelenségének és következésképpen e hatóságoknak a tényleges, arányos és visszatartó ellenőrzések végzése vonatkozásában a közösségi szabályozás alapján fennálló kötelezettségei megszegésének következményei lehetnek (lásd a 2005. július 12-i ítélet 52. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

67 A Francia Köztársaság által a helyszíni ellenőrzéseket megelőzően elfogadott képzési intézkedések nem kérdőjelezhetik meg a bizottsági ellenőrök által a 2005. decemberi és 2006. januári vizsgálatok alkalmával tett arra vonatkozó megállapításokat, hogy a francia ellenőrök alapvető vizsgálati technikákat nem tudnak alkalmazni, nem ismerik kellően a közösségi szabályozást, továbbá nem ismerik a halak mérésének technikáit és azokat a biológiai különbségeket, amelyek alapján megkülönböztethetők egymástól az eltérő szabályozás hatálya alá tartozó fajok.

68 Ugyanis, bár valószínűsíthető, hogy az említett intézkedések a jövőben hozzájárulnak az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítéséhez, le kell szögezni, hogy a 2005. július 12-i ítélet után hat hónappal a Bizottság azt állapította meg, hogy a vizsgálatok minősége nem megfelelő, és a Francia Köztársaság nem bizonyította ennek ellenkezőjét. Különösen a fedélzeti dokumentumok ellenőrzésének hiánya lehetetlenné teszi a méreten aluli halakra vonatkozóan a kirakodási nyilatkozatban és az értékesítési bizonylat megállapított mennyiségek összehasonlítását, illetve gátolja a lehetséges szabálysértések észlelését.

69 A Francia Köztársaság érvei nem cáfolják azokat a nehézségeket, amelyekkel a Bizottság szembesült a vizsgálatokkal megbízott, naponta rendelkezésre álló személyi állomány meghatározásában, valamint a kirakodások legalább 1%-ának vizsgálata tiszteletben tartásának ellenőrzésében. Ugyanis nem az a kérdés, hogy elvben mekkora létszámú a vizsgálati feladatokra esetlegesen rendelkezésre álló személyi állomány, hanem az, hogy mennyi volt a 2005. július 12. és a megtámadott határozat

elfogadásának időpontja között rendszeres helyszíni vizsgálatokat végző, képzett ellenőrök tényleges száma. Márpedig e számot nem lehet pontosan meghatározni, és a mérten aluli kifogott halak mennyisége szempontjából alapvető fontosságú műveletnek számító kirakodások 1%-os vizsgálati aránya elégtelen az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítése szempontjából.

70 Végül, általános értelemben, mivel a Bizottság elegendő információt nyújtott a kötelezettségszegés tartósságának nyilvánvalóvá tételéhez, az érintett tagállam feladata érdemben és részleteiben vitatni a nyújtott információkat és azok következményeit (lásd a 2005. július 12-i ítélet 56. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

71 Még ha feltételezzük is, hogy a Francia Köztársaság által szolgáltatott eltérő információkat a helyzet javulását bizonyítónak lehet tekinteni, a kifejtett erőfeszítések akkor sem olyan jellegűek, amelyek kimenthetik a megállapított kötelezettségszegést (lásd a 2005. július 12-i ítélet 58. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

A jogsértések üldözésének elégtelenségéről

72 A Bizottság azt rója fel a Francia Köztársaságnak, hogy nem üldözi szisztematikusan a jogsértéseket, és nem készít részletes jegyzőkönyvet az elvégzett vizsgálatokról. Ennek megfelelően a méreten aluli szürke tőkehalakat illetően egyetlen alkalommal sem szabtak ki szankciót a 2004. január 1-je és 2006. január 12. közötti időszakban kiállított jegyzőkönyvek nyomán, és ezt a tényt a francia hatóságok sem cáfolták.

73 A Francia Köztársaság beadványaiban bemutatja azokat a belső szervezeti okokat, amelyek miatt a Bizottság által kért bizonyos információkat nem tudott megadni, például a 2004 előtt indított bírósági eljárások nyomán tett intézkedéseket, vagy amelyek miatt csak részleges információkat tudott adni. E magyarázatok csak megerősítik a szolgáltatott információk hiányos jellegét, illetve általánosabb értelemben azt, hogy a francia hatóságok nem tudják bizonyítani a mérten aluli halakra vonatkozó szabályokkal kapcsolatos jogsértések üldözése és szankcionálása nemzeti rendszerének hatékonyságát.

74 Márpedig, amint azt a Bíróság a 2005. július 12-i ítélet 70. pontjában jelezte, ha bizonyítást nyer, hogy a nemzeti hatóságok – megállapíthatóságuk ellenére – nem tárták fel a jogsértéseket, és nem készültek a jogsértőket terhelő jegyzőkönyvek, meg kell állapítani, hogy az említett hatóságok nem teljesítették a közösségi szabályozás alapján rájuk háruló eljárásindítási kötelezettséget (lásd ebben az értelemben a 1991. június 11-i ítélet 24. pontját).

75 E körülmények között – tekintettel a Bizottság által bemutatott részletekre – a francia kormány által nyújtott információk nem kellően érdemiek annak bizonyításához, hogy a halászati szabályozás kapcsán elkövetett jogsértések üldözése tekintetében végrehajtott intézkedések ténylegesek, arányosak és visszatartóak, ahogyan azt a védelmi és erőforrás-gazdálkodási intézkedések halászati közösségi rendszere hatékonyságának biztosítására vonatkozó kötelezettsége előírja (lásd ebben az értelemben a 2005. július 12-i ítélet 37., 38. és 73. pontját).

76 Mindezekből az következik, hogy egyrészt a Francia Köztársaság nem bizonyította, hogy a megtámadott határozat értékelési hibát tartalmaz, másrészt a Bizottság nem lépte túl hatáskörét, mivel a megtámadott határozatban a Bíróság által a 2005. július 12-i ítéletében megalapozottnak minősített két kifogás fennmaradásának bizonyítására szorítkozott. Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani.

*Az arra alapított negyedik jogalapról, hogy a Bizottságnak alacsonyabb összegű kényszerítő bírságot kellett volna megállapítania*

77 A Francia Köztársaság úgy véli, hogy a Bizottságnak figyelembe kellett volna vennie a 2005. július 12-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítése érdekében kifejtett erőfeszítéseket, és ennek alapján csökkentenie kellett volna a Bíróság által megállapított kényszerítő bírságot.

78 A 2005. július 12-i ítéletében a Bíróság úgy döntött, hogy állandó összegű kényszerítő bírságot állapít meg, amely az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljes körű teljesítésének elmaradását megállapító ítélet kihirdetésétől számított, minden újabb hat hónapos határidő leteltével válik követelhetővé.

79 A Bíróság tehát kifejezetten „állandó összegű kényszerítő bírságot" állapított meg, nem pedig „csökkenő összegű kényszerítő bírságot", mint a C-278/01. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2003. november 25-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14141. o.) 49–62. pontjában. Mivel a Bizottságot köti a Bíróság ítélete, nem volt hatásköre a kényszerítő bírság összegének csökkentésére.

80 Ennek megfelelően a Francia Köztársaság által az 1991. június 11-i ítéletben foglaltak teljesítésében esetlegesen elért előrehaladás ellenére e tagállam 2006. március 1-jén még mindig nem teljesítette teljes körűen az említett ítéletben foglaltakat. Az 57 761 250 euró összegű kényszerítő bírság tehát teljes egészében követelhető volt.

81 Egyébiránt azon másodlagos kérdést illetően, hogy a Törvényszéknek esetlegesen van-e korlátlan felülvizsgálati jogköre arra, hogy maga csökkentse a kényszerítő

bírság összegét, meg kell állapítani, hogy kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a kötelezettségszegést megállapító ítéletben foglaltak teljesítésének elmaradása esetén esetlegesen kényszerítő bírságot állapítson meg, és meghatározza annak összegét. Ellentétes lenne tehát a Szerződés rendszerével, ha a Törvényszék megsemmisítés iránti kereset alapján csökkentené a kényszerítő bírság összegét. Végül az EK 229. cikk megköveteli, hogy e hatáskör kifejezett legyen. Márpedig az sem az EK 226. cikk sem az EK 228. cikk szövegéből nem következik.

82 A fentiekből következően el kell utasítani e jogalapot, amelyet elsődlegesen arra alapítottak, hogy a Bizottságnak alacsonyabb összegű kényszerítő bírságot kellett volna megállapítania, másodlagosan pedig arra, hogy a Törvényszék maga is hatáskörrel rendelkezik a bírság összegének csökkentésére.

83 Következésképpen a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

**A költségekről**

84 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az eljárási szabályzat 87. cikke 4. §-ának első bekezdése értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket.

85 Mivel a Francia Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségei és a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére. Az Egyesült Királyság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (hatodik tanács)

a következőképpen határozott:

**1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**

**2) A Francia Köztársaság maga viseli saját költségeit, és köteles viselni az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.**

**3) Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága maga viseli saját költségeit.**

Moavero Milanesi Wahl Soldevila Fragoso

Kihirdetve Luxembourgban, a 2011. október 19-i nyilvános ülésen.

Aláírások