ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (šiesta komora)

z 19. októbra 2011 *

Vo veci T-139/06,

Francúzska republika, v zastúpení: pôvodne E. Belliard, G. de Bergues a S. Gasri, neskôr E. Belliard, G. de Bergues a B. Cabouat, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: T. van Rijn, K. Banks a F. Clotuche-Duvieusart, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

* Jazyk konania: francúzština.

ktorú v konaní podporuje:

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: S. Behzadi-Spencer, T. Harris a C. Murrell, splnomocnené zástupkyne,

vedľajší účastník konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2006) 659 v konečnom znení z 1. marca 2006 týkajúceho sa žiadosti o zaplatenie penále dlžného na základe rozsudku Súdneho dvora z 12. júla 2005, Komisia/Francúzsko (C-304/02, Zb. s. I-6263),

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta komora),

v zložení: predseda komory E. Moavero Milanesi, sudcovia N. Wahl a S. Soldevila Fragoso (spravodajca),

tajomník: N. Rosner, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 12. mája 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

Skutkové okolnosti

1 Rozsudkom z 11. júna 1991, Komisia/Francúzsko (C-64/88, Zb. s. I-2727, ďalej len „rozsudok z 11. júna 1991“), Súdny dvor rozhodol takto:

„Francúzska republika si tým, že od roku 1984 do roku 1987 nezabezpečila kontrolu zaručujúcu dodržanie technických opatrení Spoločenstva na zachovanie rybolovných zdrojov stanovených nariadením Rady (EHS) č. 171/83 z 25. januára 1983, ako aj nariadením Rady (EHS) č. 3094/86 zo 7. októbra 1986, nesplnila povinnosti uložené článkom 1 nariadenia Rady (EHS) č. 2057/82 z 29. júna 1982, ktorým sa stanovujú určité kontrolné opatrenia vo vzťahu k rybolovným činnostiam vykonávaným loďami členských štátov [*neoficiálny preklad*], ako aj článkom 1 nariadenia Rady (EHS) č. 2241/87 z 23. júla 1987, ktorým sa stanovujú určité kontrolné opatrenia vo vzťahu k rybolovným činnostiam [*neoficiálny preklad*].“

2 Návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 27. augusta 2002 Komisia Európskych spoločenstiev podala na základe článku 228 ES žalobu, ktorou sa domáhala, aby Súdny dvor určil, že Francúzska republika si nesplnila povinnosti uložené rozsudkom z 11. júna 1991, a aby jej uložil povinnosť zaplatiť penále.

3 Rozsudkom z 12. júla 2005, Komisia/Francúzsko, (C-304/02, Zb. s. I-6263, ďalej len „rozsudok z 12. júla 2005“), Súdny dvor rozhodol takto:

„1. Francúzska republika tým, že nezabezpečila kontrolu rybárskych činností v súlade s požiadavkami stanovenými v ustanoveniach Spoločenstva, a tým, že nezabezpečila postihovanie porušení právnej úpravy rybárskych činností v súlade s požiadavkami stanovenými v ustanoveniach Spoločenstva, neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 11. júna 1991… a z toho dôvodu si nesplnila svoje povinnosti vyplývajúce z článku 228 ES.

2. Francúzska republika je povinná zaplatiť Komisii na účet ‚Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva‘ penále 57 761 250 eur za každé šesťmesačné obdobie od vyhlásenia tohto rozsudku, na konci ktorého ešte nebol úplne vykonaný rozsudok z 11. júna 1991…

3. Francúzska republika je povinná zaplatiť Komisii Európskych spoločenstiev na účet ‚Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva‘ paušálnu pokutu vo výške 20 000 000 eur.

4. Francúzska republika je povinná nahradiť trovy konania.“

4 Listom JUR JM 1128/2005 z 29. júla 2005 francúzske orgány informovali Komisiu o opatreniach, ktoré od roku 2003 prijali na posilnenie kontrol v oblasti spoločnej politiky rybolovu, najmä pokiaľ ide o kontrolu regulovanej veľkosti úlovkov, pričom jej oznámili plány kontroly rybolovu na roky 2004 a 2005.

5 Komisia odpovedala francúzskym orgánom listom FISH/D/3/AC/mrh D(2005) 10572 z 28. septembra 2005, v ktorom uviedla, že takto poskytnuté informácie jej neumožňujú konštatovať, že rozsudok z 12. júla 2005 bol vykonaný v celom rozsahu. Tým istým listom Komisia okrem toho požiadala francúzske orgány, aby jej čo najskôr poskytli určité informácie, ktoré považovala za potrebné na posúdenie rozsahu vykonania tohto rozsudku.

6 Francúzske orgány odpovedali na túto žiadosť listom JUR SJ 1808/05 z 15. decembra 2005.

7 Komisia sa domnievala, že tieto odpovede neboli úplné, a preto listom FISH/D/3/AC/mhr D(2005) z 23. decembra 2005 francúzskym úradom spresnila dokumenty, ktoré jej mali zaslať.

8 Francúzske orgány odpovedali Komisii listom JUR SJ 42/06 zo 16. januára 2006.

9 Komisia okrem toho uskutočnila od októbra do decembra 2005 päť inšpekcií, z ktorých tri boli neohlásené. Správy z týchto inšpekcií boli francúzskym orgánom zaslané 21. a 23. decembra 2005.

10 Francúzske orgány predložili svoje pripomienky k týmto správam v liste JUR SJ 43/06 zo 16. januára 2006.

11 Listom JUR SJ 212/06 z 15. februára 2006 francúzske orgány aktualizovali údaje poskytnuté Komisii v predchádzajúcich listoch.

12 Okrem toho sa 18. júla a 12. októbra 2005 konali dve stretnutia medzi útvarmi Komisie a francúzskymi orgánmi.

13 Komisia napokon uskutočnila dve nové inšpekcie od 7. do 9. februára 2006.

14 Správy z inšpekcií boli 21. februára 2006 zaslané francúzskym orgánom, ktoré na ne odpovedali listom AGRAP RP/162/06 zo 7. marca 2006, ktorý bol však Komisii zaslaný elektronicky už 24. februára 2006.

15 Komisia sa domnievala, že Francúzska republika nevykonala úplne rozsudok z 12. júla 2005, a v dôsledku toho jej 2. marca 2006 oznámila rozhodnutie K(2006) 659 v konečnom znení z 1. marca 2006 týkajúce sa zaplatenia sumy 57 761 250 eur na základe uvedeného rozsudku (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

Konanie a návrhy účastníkov konania

16 Francúzska republika návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 12. mája 2006 podala žalobu, ktorou sa začalo toto konanie.

17 Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska podaním doručeným do kancelárie Súdu prvého stupňa 5. septembra 2006 podalo návrh na vstup vedľajšieho účastníka do tohto konania na podporu Komisie. Uznesením z 12. októbra 2006 predseda prvej komory Súdu prvého stupňa vyhovel tomuto návrhu. Spojené kráľovstvo

predložilo svoje vyjadrenie a ostatní účastníci konania k nemu v stanovených lehotách predložili svoje pripomienky.

18 Keďže zloženie komôr Súdu prvého stupňa sa zmenilo, sudca spravodajca bol pridelený k šiestej komore, ktorej bola z toho dôvodu táto vec pridelená.

19 Na základe správy sudcu spravodajcu rozhodol Všeobecný súd o otvorení ústnej časti konania a v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania stanovených v článku 64 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu vyzval účastníkov konania, aby pred pojednávaním písomne odpovedali na otázku týkajúcu sa prípadného vplyvu rozsudku Všeobecného súdu z 29. marca 2011, Portugalsko/Komisia (T-33/09, Zb. s. II-1429), na prejednávaný spor. Okrem Spojeného kráľovstva, ktoré sa na pojednávaní nezúčastnilo, boli prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, vypočuté na pojednávaní z 12. mája 2011.

20 Francúzska republika navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— subsidiárne znížil penále,

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania alebo aby v prípade, že Všeobecný súd zníži penále, rozhodol, že každý účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.

21 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol návrh Francúzskej republiky,

— uložil Francúzskej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

22 Spojené kráľovstvo ako vedľajší účastník konania podporujúci Komisiu navrhuje, aby Všeobecný súd zamietol žalobu.

Právny stav

23 Francúzska republika uvádza štyri žalobné dôvody založené na nedostatku právomoci Komisie vymáhať penále, na porušení práva na obhajobu, na nesprávnom posúdení opatrení, ktoré Francúzska republika prijala, aby vyhovela rozsudkom Súdneho dvora, a na tom, že Komisia mala stanoviť nižšiu sumu penále.

O prvom žalobnom dôvode založenom na nedostatku právomoci Komisie

24 Francúzska republika v podstate tvrdí, že Zmluvy nepriznávajú Komisii právomoc vyžadovať zaplatenie penále podľa článku 228 ES a že jediným možným postupom je podanie novej žaloby Komisiou o nesplnenie povinnosti na základe článku 226 ES.

25 Na úvod je potrebné konštatovať, že Zmluva o ES nestanovuje spôsoby vykonania rozsudku, ktorý Súdny dvor vyhlási na konci konania upraveného v článku 228 ES, najmä ak bolo uložené penále (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 61).

26 Hoci je pravda, že konania upravené v článkoch 226 ES a 228 ES majú rovnaký účel, a to zabezpečiť účinné uplatňovanie práva Únie, nič to nemení na tom, že sú to dve odlišné konania s rozdielnym predmetom.

27 Cieľom konania zavedeného článkom 226 ES je totiž určiť, že konanie členského štátu je v rozpore s právom Únie, a prinútiť tento členský štát, aby od tohto konania upustil (rozsudky Súdneho dvora zo 7. februára 1979, Francúzsko/Komisia, 15/76 a 16/76, Zb. s. 321, bod 27, a zo 6. decembra 2007, Komisia/Nemecko, C-456/05, Zb. s. I-10517, bod 25), zatiaľ čo predmet konania upraveného v článku 228 ES je omnoho obmedzenejší, lebo smeruje len k tomu, aby podnietil členský štát, ktorý nesplnil povinnosť, aby vykonal rozsudok o nesplnení povinnosti (rozsudok z 12. júla 2005, bod 80).

28 Z toho vyplýva, že len čo Súdny dvor rozsudkom vydaným podľa článku 226 ES určí, že členský štát si nesplnil svoje povinnosti, predmetom ďalších rokovaní medzi týmto členským štátom a Komisiou už nie je nesplnenie povinnosti, ktoré Súdny dvor už konštatoval, ale otázka, či sú splnené podmienky potrebné na podanie žaloby podľa článku 228 ES (rozsudky Súdneho dvora z 21. septembra 2010, Švédsko/API a Komisia, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, neuverejnený v Zbierke, body 118 až 120).

29 V prejednávanej veci Súdny dvor rozsudkom z 12. júla 2005 konštatoval, že Francúzska republika porušila článok 228 ES, a uložil jej povinnosť zaplatiť Komisii na účet „Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva“ penále vo výške 57 761 250 eur za každé

šesťmesačné obdobie od vyhlásenia uvedeného rozsudku, na konci ktorého nebol rozsudok z 11. júna 1991 vykonaný v celom rozsahu.

30 Z výroku rozsudku z 12. júla 2005 vyplýva, že Súdny dvor v rámci osobitného súdneho konania na vykonanie rozsudkov upraveného v článku 228 ods. 2 ES, ktorý predstavuje spôsob výkonu rozhodnutia (rozsudok z 12. júla 2005, bod 92), presne určil tak výšku penále, ako aj správny orgán poverený jeho vymáhaním.

31 V súlade s postupom stanoveným Zmluvou Súdny dvor na základe žaloby Komisie založenej na článku 226 ES rozsudkom z 11. júna 1991 rozhodol, že Francúzska republika nesplnila svoje povinnosti. Na základe žaloby Komisie založenej na článku 228 ES Súdny dvor konštatoval nedostatočné vykonanie tohto prvého rozsudku a uložil Francúzskej republike povinnosť zaplatiť penále a paušálnu pokutu s cieľom podnietiť ju, aby čo najskôr vyhovela rozsudku z 11. júna 1991.

32 Podľa článkov 226 ES až 228 ES stanovenie práv a povinností členských štátov, ako aj posúdenie ich konania môže vyplývať iba z rozsudku Súdneho dvora (rozsudok Súdneho dvora z 29. septembra 1998, Komisia/Nemecko, C-191/95, Zb. s. I-5449, bod 45; pozri analogicky rozsudok Súdneho dvora z 27. mája 1981, Essevi a Salengo, 142/80 a 143/80, Zb. s. 1413, body 15 a 16). Keďže Súdny dvor jasne stanovil povinnosti Francúzskej republiky v rozsudku z 12. júla 2005, bolo by v rozpore so zmyslom Zmluvy a s cieľom mechanizmu stanoveného v článku 228 ES uložiť Komisii povinnosť podať novú žalobu o nesplnenie povinnosti na základe článku 226 ES.

33 Rozsudkom z 12. júla 2005 sa paušálna pokuta, ktorá bola Francúzskej republike uložená, stala okamžite vymáhateľnou z dôvodu, že sankcionuje omeškanie francúzskych

orgánov s úplným vykonaním rozsudku z 11. júna 1991, a zaplatenie prípadného penále bolo podmienené polročným konštatovaním Komisie o nevykonaní uvedeného rozsudku v celom rozsahu. Rozsudok z 12. júla 2005 priznáva Komisii v rámci článku 228 ES právomoc, aby toto konštatovanie urobila samostatne, pričom Francúzska republika má možnosť napadnúť konštatovanie o nevykonaní žalobou o neplatnosť na Všeobecnom súde, ako to urobila v prejednávanej veci. V rámci tejto žaloby má Francúzska republika možnosť preukázať, že Komisia prekročila hranice poverenia udeleného Súdnym dvorom a že na základe každého polročného konštatovania prijala konkrétne opatrenia, aby zabezpečila úplné vykonanie rozsudku z 11. júna 1991, v ktorom sa konštatovalo nesplnenie povinnosti.

34 Navyše ustanovenia nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74), ako sú špecifikované nariadením Komisie (ES, Euratom) č. 2342/2002 z 23. decembra 2002, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. ES L 357, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 145), poskytujú právny základ pre napadnuté rozhodnutie, pokiaľ ide o spôsoby vymáhania penále a paušálnej pokuty. Podľa rozsudku z 12. júla 2005 bola totiž Francúzskej republike uložená povinnosť zaplatiť Komisii penále a paušálnu pokutu na účet „Vlastné zdroje Európskych spoločenstiev".

35 Článok 274 ES stanovuje, že „Komisia plní rozpočet v súlade s ustanoveniami nariadení vydaných podľa článku 279 ES…" Článok 60 nariadenia č. 1605/2002 okrem toho stanovuje, že povoľujúci úradník je zodpovedný za realizáciu príjmov a najmä za zisťovanie pohľadávok, ktoré treba vymáhať a vydávanie povolení na vymáhanie. Článok 78 ods. 1 nariadenia č. 2342/2002 napokon uvádza, že zistenie výšky pohľadávky zodpovedným povoľujúcim úradníkom je uznaním práva Spoločenstiev s ohľadom na dlžníka a priznaním oprávnenia požadovať, aby dlžník dlh splatil.

36 V prejednávanej veci povoľujúci úradník, čiže Komisia, v súlade s článkom 59 ods. 1 nariadenia č. 1605/2002 overuje existenciu dlhu, a ak sú podmienky jeho splatnosti splnené, v rámci vykonania rozsudku Súdneho dvora požiada Francúzsku republiku o jeho zaplatenie.

37 Vzhľadom na to, že rozsudok Súdneho dvora vyhlásený na základe článku 228 ods. 2 ES ukladá členskému štátu povinnosť zaplatiť Komisii penále na účet „Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva“ a že Komisia na základe článku 274 ES plní rozpočet, prináleží Komisii, aby v súlade s ustanoveniami nariadení prijatých na základe článku 279 ES vymáhala sumy, ktoré na základe rozsudku patria do rozpočtu Únie (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 62).

38 Z toho, čo bolo uvedené vyššie, vyplýva, že Komisia má v zásade právomoc vyžadovať zaplatenie penále stanoveného Súdnym dvorom a že žalobný dôvod založený na nedostatku právomoci Komisie treba preto zamietnuť.

39 Francúzska republika však vo svojej odpovedi na otázku Všeobecného súdu a na pojednávaní uviedla, že aj keby Komisia bola oprávnená posúdiť opatrenia prijaté členským štátom na vyhovenie rozsudku Súdneho dvora, „Komisia sa [mala] obmedziť nanajvýš na kontrolu zjavného nevykonania rozsudku Súdneho dvora“.

40 Z bodu 82 už citovaného rozsudku Portugalsko/Komisia v tejto súvislosti vyplýva, že výkon uvedenej právomoci posúdenia zo strany Komisie nemôže zasahovať do práv – a to najmä do procesných práv – členských štátov, ako vyplývajú z konania stanoveného článkom 226 ES, ani do výlučnej právomoci Súdneho dvora rozhodovať o súlade vnútroštátnej právnej úpravy s právom Spoločenstva. Predovšetkým v rámci

tretieho žalobného dôvodu, ktorý uvádza Francúzska republika a ktorý je založený na nesprávnom posúdení prijatých opatrení, je teda potrebné preskúmať, či Komisia dodržala hranice svojej voľnej úvahy stanovené rozsudkami Súdneho dvora.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení práva na obhajobu

41 Francúzska republika vytýka Komisii, že jej pred prijatím napadnutého rozhodnutia neumožnila účinne vyjadriť jej názor na existenciu a relevantnosť skutočností, výhrad a ňou tvrdených okolností. Francúzska republika tvrdí, že na to, aby mohla účinne predložiť svoje pripomienky, jej Komisia mala oznámiť kritériá, ktoré zamýšľala použiť na posúdenie toho, či Francúzska republika vykonala v celom rozsahu rozsudok z 12. júla 2005.

42 Článok 228 ES síce nestanovuje lehotu, v rámci ktorej sa má vykonať rozsudok Súdneho dvora, v ktorom sa konštatuje nesplnenie povinnosti, ale z ustálenej judikatúry vyplýva, že záujem na okamžitom a jednotnom uplatňovaní práva Únie vyžaduje, aby sa vykonanie rozsudku začalo okamžite a skončilo sa v čo najkratšej lehote (pozri rozsudok Súdneho dvora z 9. decembra 2003, Komisia/Francúzsko, C-121/07, Zb. s. I-9159, bod 21 a tam citovanú judikatúru).

43 Zo zmyslu Zmluvy a zo vzťahu článkov 226 ES a 228 ES vyplýva, že rozsudok Súdneho dvora, v ktorom sa konštatuje nesplnenie povinnosti, ako aj následný rozsudok, v ktorom sa konštatuje nevykonanie prvého rozsudku v celom rozsahu, sa musia

považovať za právny rámec, ktorý umožňuje členskému štátu presne stanoviť potrebné opatrenia, ktoré sa majú vykonať, aby sa dosiahol súlad s právom Únie.

44 Po rozsudku z 12. júla 2005 mala Francúzska republika predložiť Komisii konkrétne výsledky vyplývajúce z minulých a prípadných nových opatrení, ktoré by umožnili odpovedať na výhrady konštatované Súdnym dvorom, a preukázať tak vykonanie rozsudku z 11. júna 1991 v celom rozsahu. Aj keď konštruktívny dialóg medzi členským štátom a Komisiou je potrebné vždy hľadať v rámci povinnosti lojálnej spolupráce, ktorá vyplýva z článku 4 ods. 3 ZEÚ a vzťahuje sa tak na členské štáty, ako aj na inštitúcie Únie, nové uloženie povinnosti Súdnym dvorom vyžaduje, aby členský štát podnikol kroky na splnenie povinností, ktoré mu vyplývajú vo vzťahu k právu Únie, a informoval o nich Komisiu vzhľadom na jej úlohy inštitúcie poverenej dohľadom nad riadnym vykonaním tohto práva členskými štátmi.

45 Pokiaľ ide o posúdenie riadneho vykonania rozsudku z 11. júna 1991, kritériá posúdenia použité na tento účel stanovil Súdny dvor v rozsudku z 12. júla 2005. Okrem toho Komisia tieto kritériá vysvetlila na stretnutí 18. júla 2005, ako aj vo svojom liste z 28. septembra 2005, teda v primeranej lehote mierne presahujúcej dva mesiace po vynesení rozsudku z 12. júla 2005, a dala tak francúzskym orgánom dvakrát príležitosť vyjadriť sa k stanoveným kritériám. V každom prípade tvrdenie francúzskych orgánov, že nemohli predložiť svoje pripomienky k relevantnosti týchto kritérií, nemá žiadny vplyv na skutočnosť, že v priebehu prvej polročnej lehoty vzhľadom na rozsudok z 12. júla 2005 stále nepristúpili k úplnému vykonaniu rozsudku z 11. júna 1991.

46 Prvé inšpekcie sa konali v októbri 2005, teda tri mesiace po rozsudku z 12. júla 2005, a správy o týchto inšpekciách boli oznámené koncom decembra, teda v primeranej lehote dvoch mesiacov po kontrolách na mieste. Je potrebné poukázať na to, že žiadostiam Francúzskej republiky o predĺženie lehôt Komisia vyhovela. Okrem toho je

potrebné poukázať na to, že napadnuté rozhodnutie bolo v konečnom znení prijaté 1. marca 2006, teda jeden a pol mesiaca po uplynutí prvej polročnej lehoty, ktorú Súdny dvor stanovil na 12. januára 2006, a po nových inšpekciách na mieste zo strany Komisie bez toho, aby Francúzska republika žiadala o nové predĺženie.

47 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že aj keď je Komisia povinná spolupracovať v dobrej viere s členskými štátmi s cieľom uľahčiť vykonanie práva Únie, nemožno jej vytknúť uplynutie prvej lehoty v rámci tohto dialógu, na konci ktorej musí členský štát zaplatiť penále za to, že nevykonal v celom rozsahu rozsudok, v ktorom sa konštatuje nesplnenie povinnosti.

48 Žalobný dôvod založený na porušení práva na obhajobu treba preto zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode založenom na nesprávnom posúdení opatrení prijatých na vyhovenie rozsudkom Súdneho dvora

49 Francúzska republika sa domnieva, že rozsudok z 12. júla 2005 vykonala v celom rozsahu.

50 V prvom rade je potrebné poukázať na to, že Súdny dvor v rozsudku z 12. júla 2005 konštatoval, že rozsudok z 11. júna 1991 týkajúci sa nesplnenia povinností Francúzskej republiky, ktoré jej vyplývali z práva Únie, nebol vykonaný v celom rozsahu. Z tohto konštatovania vyplýva, že akékoľvek opatrenie, ktoré Francúzska republika uviedla či už pred Komisiou počas prvého polročného posúdenia, alebo pred Všeobecným súdom v rámci tohto konania, je relevantné, iba pokiaľ ide o predloženie konkrétnych

výsledkov vzhľadom na posúdenie úplného vykonania rozsudku z 11. júna 1991, ktoré umožňujú odpovedať na výhrady uvedené Súdnym dvorom. Súdny dvor totiž 12. júla 2005 konštatoval, že nesplnenie povinnosti trvá.

51 Ďalej je potrebné uviesť, že prípadné nesprávne posúdenie Komisie by bolo relevantné iba vtedy, ak by Francúzska republika preukázala, že rozsudok z 11. júna 1991 vykonala v celom rozsahu. Čiastočné vykonanie nemá vplyv na splatnosť penále, pričom Súdny dvor výslovne rozhodol, že v prípade, ak rozsudok z 11. júna 1991 nebude vykonaný v celom rozsahu do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozsudku z 12. júla 2005 a za každé nasledujúce šesťmesačné obdobie, bude musieť Francúzska republika zaplatiť penále vo výške 57 761 250 eur. Francúzska republika bola totiž povinná vykonať rozsudok z 11. júna 1991 v celom rozsahu do 12. januára 2006.

52 Z judikatúry okrem toho vyplýva, že v prípade, ak má Komisia závažné a dôvodné pochybnosti vo vzťahu ku kontrolám, ktoré vykonali vnútroštátne orgány, členský štát nemôže vyvrátiť jej zistenia, kým svoje vlastné tvrdenia nepodporí skutočnosťami, ktoré dokazujú existenciu spoľahlivého a funkčného kontrolného systému. Je totiž povinnosťou tohto členského štátu, aby predložil čo najpodrobnejší a najúplnejší dôkaz o uskutočnení týchto kontrol a o prípadnej nesprávnosti tvrdení Komisie (pozri analogicky rozsudok Súdneho dvora z 27. októbra 2005, Grécko/Komisia, C-387/03, neuverejnený v Zbierke, bod 96, a tam citovanú judikatúru). To platí ešte viac v rámci konania o vykonaní rozsudku Súdneho dvora o nesplnení povinnosti, keďže prináleží členskému štátu, aby preukázal, že neplnenie povinnosti ukončil.

53 V rámci vykonania rozsudku Súdneho dvora, ktorým sa členskému štátu ukladá penále, musí mať totiž Komisia možnosť posúdiť opatrenia prijaté členským štátom na vyhovenie rozsudku Súdneho dvora, aby sa zabránilo najmä tomu, že členský štát,

ktorý si nesplnil svoje povinnosti, prijme iba opatrenia, ktoré majú v skutočnosti rovnaký obsah ako opatrenia, ktoré sú predmetom rozsudku Súdneho dvora (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 81).

54 Výkon tejto právomoci posúdenia nemôže však zasahovať do práv – a to najmä do procesných práv – členských štátov, ako vyplývajú z konania stanoveného článkom 226 ES, ani do výlučnej právomoci Súdneho dvora rozhodovať o súlade vnútroštátnej právnej úpravy s právom Spoločenstva (rozsudok Portugalsko/Komisia, už citovaný, bod 82).

55 Komisia je preto pred vymáhaním penále povinná overiť, či výhrady, ktoré Súdny dvor uviedol v rámci rozsudku založeného na článku 228 ES, naďalej trvajú ku dňu uplynutia lehoty stanovenej Súdnym dvorom.

56 Súdny dvor v rozsudku z 11. júna 1991 uviedol voči Francúzskej republike päť výhrad:

— nedostatočné kontroly, pokiaľ ide o minimálnu veľkosť ôk sietí (body 12 až 15 rozsudku),

— nedostatočné kontroly, pokiaľ ide o upevňovanie zariadení zakázaných právnou úpravou Spoločenstva na siete (body 16 a 17 rozsudku),

— nesplnenie kontrolných povinností v oblasti vedľajších úlovkov (body 18 a 19 rozsudku),

— nesplnenie kontrolných povinností, pokiaľ ide o dodržiavanie technických opatrení na zachovanie zdrojov, ktoré zakazujú predaj rýb nedosahujúcich minimálnu veľkosť (body 20 až 23 rozsudku),

— nesplnenie povinnosti postihovať priestupky (bod 24 rozsudku).

57 V rozsudku z 12. júla 2005 Súdny dvor potvrdil výhrady, ktoré preukazujú, že porušenie právnych predpisov Spoločenstva Francúzskou republikou trvá:

— nedostatočná kontrola (body 44 až 62),

— nedostatočné postihy (body 69 až 74).

58 Ako Súdny dvor pripomína v bodoch 32 až 38 rozsudku z 12. júla 2005, nariadenie Rady (EHS) č. 2847/93 z 12. októbra 1993, ktorým sa zriaďuje kontrolný systém spoločnej politiky rybolovu (Ú. v. ES L 261, s. 1; Mim. vyd. 04/002, s. 70) poskytuje presné údaje týkajúce sa obsahu opatrení, ktoré musia členské štáty prijať a ktoré musia smerovať k zabezpečeniu zákonnosti rybolovných činností s cieľom jednak predchádzať prípadným porušeniam a jednak tieto porušenia sankcionovať. Z tohto cieľa vyplýva, že vykonané opatrenia musia byť účinné, primerané a odstrašujúce.

59 Francúzska republika teda nemôže oprávnene tvrdiť, že presne nevedela, akú povinnosť si nesplnila a aké opatrenia boli potrebné na zabezpečenie dodržiavania právnych predpisov Spoločenstva, ako aj na vykonanie rozsudkov Súdneho dvora v celom rozsahu.

60 Ďalej je potrebné skúmať, či Komisia v napadnutom rozhodnutí uviedla dostatok dôkazov o trvaní oboch výhrad, ktoré Súdny dvor konštatoval v rozsudku z 12. júla 2005.

O nedostatočnej kontrole

61 V bode 2 napadnutého rozhodnutia sa uvádza, že situácie a konania, ktoré viedli Súdny dvor v rozsudkoch z 11. júna 1991 a z 12. júla 2005 ku konštatovaniu, že Francúzska republika si nesplnila svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie, pretrvávali na konci roka 2005 a na začiatku roka 2006. Komisia tým nekonštatovala nové nesplnenie povinnosti, ale konštatovala, že nedošlo k významnej zmene zistení, ktoré Súdny dvor uviedol v dvoch predchádzajúcich rozsudkoch. S cieľom vykonať v celom rozsahu rozsudok z 11. júna 1991 bolo však potrebné, aby Francúzska republika zmenila konania, ktoré viedli k porušeniu právnych predpisov Únie. Komisii teda nemožno vytknúť, že v napadnutom rozhodnutí uviedla tieto zistenia. Naopak, tieto zistenia v prípade potreby objasňujú francúzskym orgánom, aké konania vedú k pretrvávajúcemu neplneniu povinnosti, ktoré Súdny dvor konštatoval od 11. júna 1991, pričom im umožňujú určiť opatrenia potrebné na lepšiu nápravu tohto stavu v budúcnosti.

62 To platí tým skôr, že Súdny dvor v rozsudku z 12. júla 2005 zdôraznil závažnosť porušenia a najmä dôsledkov nevykonania rozsudku pre spoločnú politiku rybolovu. Verejný záujem totiž spočíva v rozumnom a zodpovednom využívaní vodných zdrojov na trvalo udržateľnom základe za primeraných hospodárskych a spoločenských podmienok. V tomto kontexte sa ochrana mladých rýb javí ako rozhodujúca pre obnovenie zdrojov. Nedodržiavanie technických opatrení na zachovanie zdrojov stanovených v rámci spoločnej politiky, najmä požiadaviek týkajúcich sa minimálnej veľkosti rýb, teda predstavuje vážnu hrozbu pre zachovanie určitých druhov a určitých

miest rybolovu a ohrozuje sledovanie základného cieľa spoločnej politiky rybolovu (rozsudok z 12. júla 2005, bod 105).

63 Francúzska republika v podstate spochybňuje kvalitu inšpekcií vykonaných Komisiou, avšak nepredkladá dôkaz, že tieto inšpekcie akokoľvek ovplyvnili prax príslušných francúzskych orgánov, čím prispieva k tomu, že rozsudok z 11. júna 1991 nebol vykonaný v celom rozsahu. Okrem toho konštatovanie Komisie, že sa účinne nezaviedli kontroly na jednotlivých úrovniach odvetvia, najmä systematickým krížovým porovnávaním údajov, nemožno spochybniť samotným tvrdením Francúzskej republiky, že toto krížové porovnávanie údajov je „bežnou praxou orgánov“ s odkazom na obežník z 30. mája 2005.

64 Francúzska republika totiž priamo nespochybňuje zistenia počas inšpekcie vykonanej na trhu v Rungis v decembri 2005, že neexistuje kontrola prepravných dokladov, ktorá by umožnila zistiť pôvod jednotlivých dodávok a plánovať následné kontroly, a počas inšpekcií v Guilvinec, v Loctudy, v Saint-Gilles-Croix-de-Vie a v Cotinière vo februári 2006, že neexistuje systematické krížové potvrdenie lodných denníkov, vyhlásení o vykládke a dokladov o predaji vnútroštátnymi inšpektormi. Tieto zistenia pritom samy osebe postačujú na preukázanie, že rozsudok z 11. júna 1991 nebol vykonaný v celom rozsahu, a majú za následok splatnosť penále, ktoré uložil Súdny dvor, v súlade s napadnutým rozhodnutím.

65 Ako Súdny dvor uviedol v bodoch 51 a 52 rozsudku z 12. júla 2005, takéto skutočnosti umožňujú konštatovať pretrvávanie predaja rýb nedosahujúcich minimálnu veľkosť bez účinného zásahu príslušných vnútroštátnych orgánov, ktoré vykazujú taký stupeň nepretržitosti a všeobecnosti, že z dôvodu ich celkového účinku vážne ohrozujú ciele systému Spoločenstva na ochranu a riadenie zdrojov v oblasti rybolovu.

66 Navyše podobnosť a opakovaný výskyt situácií zistených vo všetkých správach umožňujú usúdiť, že tieto prípady mohli byť iba dôsledkom štrukturálnych nedostatkov opatrení zavedených francúzskymi orgánmi, a teda dôsledkom toho, že tieto orgány si nesplnili povinnosť vykonávať účinné, primerané a odstrašujúce kontroly, ktorú im ukladajú právne predpisy Spoločenstva (pozri rozsudok z 12. júla 2005, bod 52 a tam citovanú judikatúru).

67 Zistenia inšpektorov Komisie počas inšpekcií v decembri 2005 a vo februári 2006, ktoré sa týkajú toho, že francúzski inšpektori nedostatočne ovládajú základné techniky inšpekcie, dostatočne nepoznajú právnu úpravu Spoločenstva, nepoznajú techniky merania rýb a biologické rozdiely, ktoré umožňujú odlíšiť druhy podliehajúce rozdielnym predpisom, nemožno spochybniť vzdelávacími opatreniami, ktoré Francúzska republika prijala pred uskutočnením inšpekcií na mieste.

68 Hoci je totiž pravdepodobné, že také opatrenia prispejú v budúcnosti k vykonaniu rozsudku z 11. júna 1991 v celom rozsahu, je potrebné poukázať na to, že šesť mesiacov po rozsudku z 12. júla 2005 Komisia konštatovala, že kvalita inšpekcií nebola dostatočná, pričom Francúzska republika nepredložila v tomto smere opačný dôkaz. Neexistencia kontrol lodných dokumentov predovšetkým znemožňuje porovnanie množstiev rýb nedosahujúcich minimálnu veľkosť uvedených vo vyhlásení o vykládke s množstvami uvedenými v doklade o predaji a bráni zisteniu prípadných porušení.

69 Ťažkosti Komisie pri stanovení disponibilných zamestnancov na deň, ktorí vykonávajú inšpekčné činnosti, ako aj pri overení dodržiavania miery inšpekcie vo výške 1 % pri vykládke, nie sú spochybnené tvrdeniami Francúzskej republiky. Nejde totiž o stanovenie teoretického počtu prípadných disponibilných zamestnancov, ale o stanovenie skutočného počtu kvalifikovaných inšpektorov vykonávajúcich systematické inšpekcie na mieste v období od 12. júla 2005 do dátumu prijatia napadnutého rozhodnutia.

Počty týchto zamestnancov však nemožno stanoviť presne a miera inšpekcie vo výške 1 % pri vykládke, ktorá je rozhodujúcim okamihom vo vzťahu k stanoveniu ulovených množstiev rýb nedosahujúcich minimálnu veľkosť, zostáva nedostatočná na účely úplného vykonania rozsudku z 11. júna 2011.

70 Ak totiž Komisia vo všeobecnosti uviedla dostatok okolností poukazujúcich na pretrvávanie neplnenia povinnosti, je úlohou dotknutého členského štátu, aby podstatným a detailným spôsobom spochybnil predložené údaje a ich dôsledky (pozri rozsudok z 12. júla 2005, bod 56, a tam citovanú judikatúru).

71 Aj keby sa odlišné informácie poskytnuté Francúzskou republikou dali považovať za znaky zlepšenia situácie, nič to nemení na tom, že vynaložené úsilie nemôže vylúčiť konštatované nesplnenia povinnosti (pozri rozsudok z 12. júla 2005, bod 58 a tam citovanú judikatúru).

K nedostatočnému postihu porušení

72 Komisia vytýka Francúzskej republike, že systematicky nepostihovala porušenia a nevypracovala podrobnú správu o uskutočnených inšpekčných činnostiach. Pokiaľ ide o merlúzu nedosahujúcu minimálnu veľkosť, na základe protokolov vyhotovených v období od 1. januára 2004 do 12. januára 2006 nebola uložená žiadna sankcia, pričom francúzske orgány túto skutočnosť nespochybňujú.

73 Francúzska republika vo svojich podaniach uvádza dôvody súvisiace s jej vnútornou organizáciou, ktoré jej zabránili poskytnúť určité Komisiou požadované informácie, napríklad výsledky súdnych konaní začatých pred rokom 2004, alebo ktoré ju prinútili poskytnúť čiastočné informácie. Tieto vysvetlenia skôr potvrdzujú neúplnosť poskytnutých informácií a všeobecne neschopnosť francúzskych orgánov preukázať účinnosť vnútroštátneho systému postihov a sankcií v oblasti porušenia pravidiel týkajúcich sa rýb nedosahujúcich minimálnu veľkosť.

74 Ako však Súdny dvor uviedol v bode 70 rozsudku z 12. júla 2005, keďže je preukázané, že vnútroštátne orgány nezaznamenali porušenia, ktoré mohli zistiť, a proti porušovateľom nespísali protokol, je potrebné skonštatovať, že uvedené orgány si nesplnili povinnosť postihovať porušenia, ktorá im vyplýva z právnej úpravy Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 1991, bod 24).

75 Za týchto okolností so zreteľom na podrobné údaje predložené Komisiou nie sú informácie poskytnuté francúzskymi orgánmi dostatočne obsiahle na to, aby preukázali, že nimi zavedené opatrenia týkajúce sa postihovania porušení právnej úpravy rybolovu majú účinnú, primeranú a odstrašujúcu povahu, ktorá sa vyžaduje na splnenie ich povinnosti zabezpečiť účinnosť systému Spoločenstva na zachovanie a riadenie zdrojov v oblasti rybolovu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. júla 2005, body 37, 38 a 73).

76 Z toho, čo bolo uvedené vyššie, jednak vyplýva, že Francúzska republika nepreukázala, že napadnuté rozhodnutie je postihnuté nesprávnym posúdením, a jednak že Komisia neprekročila hranice svojej právomoci, keďže v rámci napadnutého rozhodnutia iba preukázala pretrvávanie dvoch výhrad, ktoré Súdny dvor uviedol vo svojom rozsudku z 12. júla 2005. Tretí žalobný dôvod treba preto zamietnuť.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na povinnosti Komisie stanoviť nižšie penále

77 Francúzska republika sa domnieva, že Komisia mala zohľadniť úsilie vyvinuté s cieľom vykonať v celom rozsahu rozsudok z 12. júla 2005 a v dôsledku toho znížiť penále stanovené Súdnym dvorom.

78 V rozsudku z 12. júla 2005 však Súdny dvor rozhodol o stanovení fixného penále, ktoré je splatné po uplynutí každého polroka od vyhlásenia rozsudku, na konci ktorého nebol vykonaný v celom rozsahu rozsudok z 11. júna 1991. Z toho je potrebné vyvodiť, že čiastočné vykonanie uvedeného rozsudku nezakladá právo na zníženie sumy penále.

79 Súdny dvor totiž výslovne stanovil „fixné penále“ a nie „klesajúce penále“, ako to urobil v rozsudku z 25. novembra 2003, Komisia/Španielsko (C-278/01, Zb. s. I-14141, body 49 až 62). Keďže Komisia bola viazaná rozsudkom Súdneho dvora, nemala právomoc znížiť sumu tohto penále.

80 Teda napriek prípadnému pokroku, ktorý Francúzska republika urobila pri vykonaní rozsudku z 11. júna 1991, k 1. marcu 2006 tento rozsudok stále nevykonala v celom rozsahu. Penále 57 761 250 eur bolo teda splatné v plnej výške.

81 Okrem toho, pokiaľ ide o subsidiárnu otázku prípadnej neobmedzenej právomoci Všeobecného súdu, aby sám znížil sumu penále, je potrebné konštatovať, že eventuálne

stanovenie penále a jeho výšky v prípade nevykonania rozsudku o nesplnení povinnosti je vo výlučnej právomoci Súdneho dvora. Bolo by teda v rozpore s koherenciou Zmluvy, aby ho Všeobecný súd znížil v rámci žaloby o neplatnosť. Článok 229 ES napokon vyžaduje, aby táto právomoc bola výslovná. Pritom ju nemožno odvodiť zo znenia článku 226 ES ani zo znenia článku 228 ES.

82 Z toho, čo bolo uvedené vyššie, vyplýva, že žalobný dôvod založený na povinnosti Komisie stanoviť nižšie penále a subsidiárne na právomoci Všeobecného súdu, aby sám vykonal toto zníženie, treba zamietnuť.

83 Z toho teda vyplýva, že žalobu treba zamietnuť v celom rozsahu.

O trovách

84 Podľa článku 87 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 87 ods. 4 prvého pododseku tohto istého rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.

85 Keďže Francúzska republika nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť znášať vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Komisii, v súlade s návrhmi Komisie. Spojené kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Francúzska republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii.

3. Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znáša svoje vlastné trovy konania.

Moavero Milanesi Wahl Soldevila Fragoso

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 19. októbra 2011.

Podpisy