РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (шести състав)

19 октомври 2011 година *

По дело T-139/06

Френска република, за която се явяват първоначално г-жа E. Belliard, г-н G. de Bergues и г-жа S. Gasri, впоследствие г-жа Belliard, г-н De Bergues и г-н B. Cabouat, в качеството на представители,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват г-н T. van Rijn, г-жа K. Banks и г-жа F. Clotuche-Duvieusart, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: френски.

подпомагана от

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват г-жа S. Behzadi-Spencer, г-жа T. Harris и г-жа C. Murrell в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане за отмяна на Решение C (2006) 659 окончателен на Комисията от 1 март 2006 година за изискване плащането на периодична имуществена санкция, дължима в изпълнение на Решение на Съда от 12 юли 2005 г. по дело Комисия/Франция (C-304/02, Recueil, стр. I-6263),

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав),

състоящ се от: г-н E. Moavero Milanesi, председател, г-н N. Wahl и г-н S. Soldevila Fragoso (докладчик), съдии,

секретар: г-н N. Rosner, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 май 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства в основата на спора

1 В Решение от 11 юни 1991 г. по дело Комисия/Франция (C-64/88, Recueil, стр. I-2727, наричано по-нататък „решението от 11 юни 1991 г.“) Съдът е постановил следното:

„Като в периода от 1984 г. до 1987 г. не е осигурила контрол, гарантиращ спазването на техническите мерки на Общността за опазване на рибните ресурси, предвидени в Регламент (ЕИО) № 171/83 на Съвета от 25 януари 1983 година, както и в Регламент (ЕИО) № 3094/86 на Съвета от 7 октомври 1986 година, Френската република не е изпълнила задълженията си по член 1 от Регламент (ЕИО) № 2057/82 на Съвета от 29 юни 1982 година за установяване на някои мерки за контрол по отношение на риболовната дейност, извършвана от корабите на държавите членки, както и по член 1 от Регламент (ЕИО) № 2241/87 на Съвета от 23 юли 1987 година за установяване на някои мерки за контрол по отношение на риболовната дейност.“

2 На 27 август 2002 г. Комисията на Европейските общности предявява в секретариата на Съда иск по член 228 ЕО за установяване на неизпълнение на задълженията на Френската република, произтичащи от решението от 11 юни 1991 г., и за осъждането ѝ да заплати периодична имуществена санкция.

3 В Решение от 12 юли 2005 г. по дело Комисия/Франция (C-304/02, Recueil, стр. I-6263, наричано по-нататък „решението от 12 юли 2005 г.“) Съдът е постановил следното:

„1) Като не е осигурила контрол на риболовната дейност в съответствие с предвидените от общностните разпоредби изисквания и като не е гарантирала, че се предприемат действия за санкциониране на нарушенията на правната уредба относно риболовната дейност в съответствие с предвидените от общностните разпоредби изисквания, Френската република не е приела всички мерки за изпълнение на Решение от 11 юни 1991 г. […] и поради това не е изпълнила задълженията си по член 228 ЕО.

2) Осъжда Френската република да заплати на Комисията на Европейските общности по сметка „Собствени ресурси на Европейската общност“ периодична имуществена санкция в размер на 57 761 250 EUR за всеки шестмесечен период, считано от обявяването на настоящото съдебно решение, в края на който Решение от 11 юни 1991 г. […] още не е напълно изпълнено.

3) Осъжда Френската република да заплати на Комисията на Европейските общности по сметка „Собствени ресурси на Европейската общност“ еднократно платима сума в размер на 20 000 000 EUR.

4) Осъжда Френската република да заплати съдебните разноски.“

4 С докладна записка JUR JM 1128/2005 от 29 юли 2005 г. френските власти уведомяват Комисията за мерките, които са приели от 2003 г. за засилване на контрола във връзка с общата политика в областта на рибарството, по-специално контрола върху определения размер на улова, като ѝ съобщават плановете за контрол на риболова за 2004 г. и 2005 г.

5 Комисията отговаря на френските власти с докладна записка FISH/D/3/AC/mrh D(2005) 10572 от 28 септември 2005 г., в която посочва, че така представените сведения не ѝ позволяват да установи пълното изпълнение на решението от 12 юли 2005 г. Освен това със същата записка Комисията иска от френските власти да ѝ изпратят възможно най-бързо някои сведения, които счита за необходими, за да прецени степента на изпълнение на това решение.

6 Френските власти отговарят на това искане с докладна записка JUR SJ 1808/05 от 15 декември 2005 г.

7 Комисията намира тези отговори за непълни, поради което с докладна записка FISH/D/3/AC/mhr D(2005) от 23 декември 2005 г. пояснява на френските власти документите, които трябва да ѝ изпратят.

8 Френските власти отговарят на Комисията с докладна записка JUR SJ 42/06 от 16 януари 2006 г.

9 Освен това от октомври до декември 2005 г. Комисията провежда пет проверки, три от които са внезапни. Докладите от тези проверки са изпратени на френските власти на 21 и 23 декември 2005 г.

10 Френските власти представят становището си по тези доклади с докладна записка JUR SJ 43/06 от 16 януари 2006 г.

11 С докладна записка JUR SJ 212/06 от 15 февруари 2006 г. френските власти актуализират данните, изпратени на Комисията с предходните им докладни записки.

12 Освен това на 18 юли и на 12 октомври 2005 г. се провеждат две срещи между службите на Комисията и френските власти.

13 На последно място, Комисията извършва две нови проверки между 7 и 9 февруари 2006 г.

14 Докладите от проверките са изпратени на френските власти на 21 февруари 2006 г., като последните отговарят на посочените доклади с докладна записка AGRAP-RP/162/06 от 7 март 2006 г., но последната е изпратена на Комисията по електронен път още на 24 февруари 2006 г.

15 Комисията смята, че Френската република не е изпълнила напълно решението от 12 юли 2005 г. и поради това на 2 март 2006 г. ѝ съобщава Решение C (2006) 659 окончателен от 1 март 2006 година за изискване плащането на сумата от 57 761 250 EUR в изпълнение на посоченото съдебно решение (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Производство и искания на страните

16 На 12 май 2006 г. Френската република подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

17 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 5 септември 2006 г., Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията. С Определение от 12 октомври 2006 г. председателят на първи състав на Общия съд допуска

встъпването. Обединеното кралство представя писмено становище, а останалите страни представят становища по него в предвидените срокове.

18 Поради промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен в шести състав, на който вследствие на това е разпределено настоящото дело.

19 Въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд решава да открие устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от Процедурния правилник на Общия съд, приканва страните да отговорят писмено преди съдебното заседание на въпрос относно евентуалните последици от Решение на Общия съд от 29 март 2011 г. по дело Португалия/Комисия (T-33/09, Сборник, стр. II-1429) за настоящия спор. Устните състезания и отговорите на страните — с изключение на Обединеното кралство, което не се явява в съдебното заседание — на поставените от Общия съд устни въпроси са изслушани в съдебното заседание от 12 май 2011 г.

20 Френската република моли Общия съд:

— като главно искане — да отмени обжалваното решение,

— при условията на евентуалност — да намали размера на периодичната имуществена санкция,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски или, ако намали размера на периодичната имуществена санкция, да осъди всяка от страните да понесе направените от нея съдебни разноски.

21 Комисията моли Общия съд:

— да отхвърли жалбата на Френската република,

— да осъди Френската република да заплати съдебните разноски.

22 Обединеното кралство, встъпило в подкрепа на исканията на Комисията, моли Общия съд да отхвърли жалбата.

От правна страна

23 Френската република излага четири правни основания, изведени от липса на компетентност на Комисията да събира периодичната имуществена санкция, от нарушение на правото на защита, от неправилна преценка на мерките, които тази държава е взела, за да се съобрази с решенията на Съда, и от факта, че Комисията е трябвало да определи периодична имуществена санкция с по-нисък размер.

По първото правно основание, изведено от липса на компетентност на Комисията

24 По същество Френската република смята, че Договорите не предоставят правомощие на Комисията да изисква плащането на периодична имуществена санкция на основание член 228 ЕО и че единственият начин, по който може да се постъпи, е Комисията да предяви нов иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 226 ЕО.

25 В самото начало следва да се посочи, че Договорът за ЕО не определя условията и реда за изпълнение на постановено от Съда решение по предвиденото в член 228 ЕО производство, по-специално когато е постановено заплащането на периодична имуществена санкция (Решение по дело Португалия/Комисия, посочено по-горе, точка 61).

26 Макар предвидените в членове 226 ЕО и 228 ЕО производства несъмнено да имат една и съща цел, а именно да осигурят ефективното прилагане на правото на Съюза, те представляват две отделни производства с различен предмет.

27 Всъщност производството по член 226 ЕО има за цел да се установи и преустанови поведение на държава членка, което нарушава правото на Съюза (Решение на Съда от 7 февруари 1979 г. по дело Франция/Комисия, 15/76 и 16/76, Recueil, стр. 321, точка 27 и Решение на Съда от 6 декември 2007 г. по дело Комисия/Германия, C-456/05, Сборник, стр. I-10517, точка 25), докато предметът на производството, предвидено в член 228 ЕО, е много по-ограничен, тъй като цели единствено да накара неизправната държава членка да се съобрази с решението на Съда, установяващо неизпълнение на задължения (Решение от 12 юли 2005 г., точка 80).

28 От това следва, че след като Съдът установи с решение, постановено на основание член 226 ЕО, че определена държава членка не е изпълнила задълженията си, продължаването на преговорите между тази държава членка и Комисията вече няма да има за предмет наличието на неизпълнение — което вече е установено от Съда, — а въпроса дали са налице необходимите условия за предявяване на иск с правно основание член 228 ЕО (Решение на Съда от 21 септември 2010 г. по дело Швеция/API и Комисия, C-514/07 P, C-528/07 P и C-532/07 P, непубликувано в Сборника, точки 118—120).

29 В настоящия случай с решението от 12 юли 2005 г. Съдът установява наличието на нарушение на член 228 ЕО от Френската република и я осъжда да заплати на Комисията по сметка „Собствени ресурси на Европейската общност“

периодична имуществена санкция в размер на 57 761 250 EUR за всеки шестмесечен период, считано от обявяването на посоченото съдебно решение, в края на който решението от 11 юни 1991 г. не е напълно изпълнено.

30 От диспозитива на решението от 12 юли 2005 г. е видно, че в рамките на предвиденото в член 228, параграф 2 ЕО специално съдебно производство за изпълнение на съдебни решения, приравнено на изпълнително производство (Решение от 12 юли 2005 г., точка 92), Съдът е определил точно както размера на периодичната имуществена санкция, така и административния орган, натоварен с нейното събиране.

31 При спазване на предвиденото в Договора производство, въз основа на иск на Комисията по член 226 ЕО с решението от 11 юни 1991 г. Съдът осъжда Френската република за неизпълнение на задължения. Въз основа на иск на Комисията по член 228 ЕО Съдът установява неизпълнението на първото съдебно решение и осъжда Френската република да плати периодична имуществена санкция и еднократно платима сума, за да я подтикне да изпълни решението от 11 юни 1991 г. възможно най-бързо.

32 Съгласно членове 226—228 ЕО правата и задълженията на държавите членки могат да се определят, а действията им могат да се преценяват само с решение на Съда (Решение на Съда от 29 септември 1998 г. по дело Комисия/Германия, C-191/95, Recueil, стр. I-5449, точка 45; вж. по аналогия Решение на Съда от 27 май 1981 г. по дело Essevi и Salengo, 142/80 и 143/80, Recueil, стр. 1413, точки 15 и 16). След като Съдът ясно е определил задълженията на Френската република в решението от 12 юли 2005 г., би било в противоречие с духа на Договора и с целта на предвидения в член 228 ЕО механизъм да се задължи Комисията да предяви нов иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 226 ЕО.

33 С решението от 12 юли 2005 г., от една страна, еднократно платимата сума, която Френската република е осъдена да заплати, става незабавно изискуема, тъй

като с нея се санкционира забавянето от френските власти на пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г., и от друга страна, плащането на евентуалната периодична имуществена санкция е подложено на условието Комисията да установява всяко шестмесечие липсата на пълно изпълнение на посоченото съдебно решение. С решението от 12 юли 2005 г., постановено по реда на член 228 ЕО, на Комисията се предоставя правомощието да установява самостоятелно това обстоятелство, като Френската република има възможност да оспори извода за наличието на неизпълнение с жалба за отмяна пред Общия съд, какъвто е случаят по настоящото дело. В това производство по обжалване Френската република има възможност да докаже, че Комисията е превишила пределите на предоставените от Съда правомощия и че след установяването на неизпълнение за всяко шестмесечие са приети специфични мерки, за да се осигури пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г., с което е установено наличието на неизпълнение на задължения от тази държава.

34 Освен това, що се отнася до реда и условията за събиране на периодични имуществени санкции и еднократно платими суми, за правно основание на обжалваното решение служат разпоредбите на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 година относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (ОВ L 248, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 198), уточнени в Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002 на Комисията от 23 декември 2002 година относно определянето на подробни правила за прилагането на Регламент № 1605/2002 (ОВ L 357, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 4, стр. 3). Всъщност съгласно решението от 12 юли 2005 г. Френската република е осъдена да заплати на Комисията периодична имуществена санкция и еднократно платима сума по сметка „Собствени ресурси на Европейската общност".

35 Член 274 ЕО предвижда, че „Комисията изпълнява бюджета в съответствие с разпоредбите на регламентите, приети по силата на член 279 [ЕО]". Освен това член 60 от Регламент № 1605/2002 предвижда, че разпоредителят с бюджетни кредити отговаря за изпълнение на приходите, и по-специално за установяване на подлежащи на събиране вземания и за издаване на нареждания за тяхното събиране. На последно място, в член 78, параграф 1 от Регламент № 2342/2002 се пояснява, че установяването на вземане от отговорния разпоредител с бюджетни кредити представлява признаване на правото на Общностите по отношение на даден длъжник и установяване на правото да се предяви искане за плащане на задължението пред длъжника.

36 В конкретния случай разпоредителят с бюджетни кредити, като в съответствие с член 59, параграф 1 от Регламент № 1605/2002 това е Комисията, проверява наличието на задължението и след като са изпълнени условията, при които последното е изискуемо, иска неговото изплащане от Френската република в изпълнение на решението на Съда.

37 Доколкото с постановено по реда на член 228, параграф 2 ЕО решение на Съда държава членка е осъдена да заплати на Комисията по сметка „Собствени ресурси на Европейската общност“ периодична имуществена санкция и доколкото Комисията изпълнява бюджета съгласно член 274 ЕО, тя следва в съответствие с разпоредбите на регламентите, приети в изпълнение на член 279 ЕО, да събира дължимите към бюджета на Съюза в изпълнение на решението суми (Решение по дело Португалия/Комисия, посочено по-горе, точка 62).

38 От изложеното по-горе следва, че Комисията по принцип има правомощие да изисква плащането на определена от Съда периодична имуществена санкция и че следователно изведеното от липсата на компетентност на Комисията правно основание трябва да бъде отхвърлено.

39 Френската република обаче уточнява в отговора си на въпроса на Общия съд и в съдебното заседание, че ако Комисията трябва да преценява мерките, приети от държавата членка за съобразяване с решението на Съда, „Комисията трябва да се ограничава най-много до контрол на явното неизпълнение на решението на Съда“.

40 В това отношение от точка 82 от Решение по дело Португалия/Комисия, посочено по-горе, следва, че упражняването на това право на преценка от Комисията не трябва да засяга нито правата — по-точно процесуалните права — на държавите членки, които произтичат от установеното в член 226 ЕО производство, нито изключителната компетентност на Съда да се произнася по съответствието на дадено национално законодателство с общностното право. Следователно е необходимо, по-специално в рамките на изтъкнатото от Френската република

трето правно основание, изведено от неправилната преценка на приетите мерки, да се провери дали Комисията не е превишила пределите на правото си на преценка, определени от решенията на Съда.

По второто правно основание, изведено от нарушение на правото на защита

41 Френската република упреква Комисията, че преди приемането на обжалваното решение не ѝ е предоставила възможност да изложи надлежно гледната си точка относно достоверността и релевантността на твърденията на Комисията за фактите, нарушенията и обстоятелствата. Тя смята, че за да може да представи надлежно становището си, Комисията е трябвало да ѝ посочи критериите, които е смятала да използва, за да прецени дали посочената държава е изпълнила напълно решението от 12 юли 2005 г.

42 Макар член 228 ЕО да не уточнява в какъв срок трябва да бъде изпълнено решението на Съда, установяващо неизпълнение на задължения, от постоянната съдебна практика следва, че интересът, свързан с непосредственото и еднакво прилагане на правото на Съюза, изисква това изпълнение да започне незабавно и да приключи във възможно най-кратки срокове (вж. Решение на Съда от 9 декември 2008 г. по дело Комисия/Франция, C-121/07, Сборник, стр. I-9159, точка 21 и цитираната съдебна практика).

43 От духа на Договора и от връзката между членове 226 ЕО и 228 ЕО следва, че решението на Съда, установяващо неизпълнение на задължения, както и последващото решение, установяващо липсата на пълно изпълнение на първото решение, трябва да бъдат разглеждани като правна рамка, позволяваща на

държавата членка с точност да определи мерките, които следва да приеме, за да се съобрази с правото на Съюза.

44 След решението от 12 юли 2005 г. Френската република е трябвало да представи пред Комисията конкретните резултати от предходните и евентуалните нови мерки, които са приети в отговор на установените от Съда нарушения и по този начин доказват пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г. Макар да е необходимо винаги да се търси конструктивен диалог между държавите членки и Комисията в рамките на задължението за лоялно сътрудничество, което произтича от член 4, параграф 3 ДЕС и се прилага както за държавите членки, така и за институциите на Съюза, повторното осъждане от Съда изисква държавата членка да поеме инициативата да изпълни задълженията си по правото на Съюза и да уведоми за това Комисията с оглед на ролята ѝ на институция, натоварена да упражнява контрол за правилното прилагане на това право от държавите членки.

45 Що се отнася до проверката на правилното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г., използваните за тази цел критерии за преценка са определени от Съда в решението от 12 юли 2005 г. Освен това те са изяснени от Комисията по време на срещата на 18 юли 2005 г., както и в докладната ѝ записка от 28 септември 2005 г., тоест в разумен срок от малко повече от два месеца след обявяването на решението от 12 юли 2005 г., като по този начин на френските власти двукратно е предоставена възможност да изразят мнение по приетите критерии. Във всеки случай обстоятелството, че според френските власти те не са могли да представят становището си по релевантността на тези критерии, ни най-малко не се отразява на факта, че при изтичането на първия шестмесечен период те още не са пристъпили към пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г. с оглед на решението от 12 юли 2005 г.

46 Първите проверки са проведени през октомври 2005 г., тоест три месеца след постановяването на решението от 12 юли 2005 г., а докладите от тези проверки са получени в края на декември, тоест в разумен срок от два месеца след проверките на място. Следва да се отбележи, че направените от Френската република искания за удължаване на срока са уважени от Комисията. Освен това

следва да се изтъкне, че обжалваното решение е прието на 1 март 2006 г., тоест месец и половина след определената от Съда дата 12 януари 2006 г., на която изтича първият шестмесечен период, и след нови проверки на място от страна на Комисията, без Френската република да поиска ново удължаване на срока.

47 В това отношение е важно да се подчертае, че макар Комисията да е длъжна да сътрудничи добросъвестно с държавите членки, за да улесни прилагането на правото на Съюза, тя не може да бъде упреквана за изтичането, в рамките на този диалог, на първия шестмесечен период, в края на който дадена държава членка трябва да плати периодична имуществена санкция поради липса на пълно изпълнение на решение на Съда, установяващо неизпълнение на задължения.

48 Следователно правното основание, изведено от нарушение на правото на защита, трябва да бъде отхвърлено.

По третото правно основание, изведено от неправилната преценка на приетите мерки за съобразяване с решенията на Съда

49 Френската република смята, че е изпълнила напълно решението от 12 юли 2005 г.

50 На първо място следва да се отбележи, че в решението от 12 юли 2005 г. Съдът е установил липсата на пълно изпълнение на решението от 11 юни 1991 г., което се отнася до неизпълнението от страна на Френската република на задълженията ѝ, произтичащи от правото на Съюза. От тази констатация следва, че всяка мярка, посочена от Френската република пред Комисията при преценката в края на първото шестмесечие или пред Общия съд в рамките на настоящото производство, е релевантна само с оглед на представянето на конкретни

резултати във връзка с пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г. и ако е приета в отговор на установените от Съда нарушения. На 12 юли 2005 г. Съдът всъщност установява, че продължава да е налице неизпълнение.

51 Освен това следва да се уточни, че евентуалната грешка в преценката на Комисията е релевантна само ако Френската република бе доказала, че е изпълнила напълно решението от 11 юни 1991 г. Частичното изпълнение не поражда последици за изискуемостта на периодичната имуществена санкция, като Съдът изрично е постановил, че ако решението от 11 юни 1991 г. не бъде напълно изпълнено шест месеца след обявяването на решението от 12 юли 2005 г. и за всеки последващ шестмесечен период, Френската република трябва да заплати периодична имуществена санкция в размер на 57 761 250 EUR. Всъщност Френската република е била длъжна да изпълни напълно решението от 11 юни 1991 г. преди 12 януари 2006 г.

52 Освен това от съдебната практика следва, че ако Комисията има сериозно и разумно съмнение по отношение на осъществения от националните власти контрол, държавата членка не може да обори нейните констатации, без да подкрепи собствените си твърдения с доказателства за наличието на надеждна и действаща система за контрол. Всъщност тази държава членка трябва да представи най-подробни и пълни доказателства за това, че проверките действително са извършени и при необходимост, че твърденията на Комисията са неверни (вж. по аналогия Решение на Съда от 27 октомври 2005 г. по дело Гърция/Комисия, C-387/03, непубликувано в Recueil, точка 96 и цитираната съдебна практика). Това важи в още по-голяма степен в рамките на производство за изпълнение на решение на Съда, установяващо неизпълнение на задължения, тъй като държавата членка трябва да докаже, че е преустановила посоченото неизпълнение.

53 В действителност при изпълнението на решение на Съда, с което на държава членка се налага заплащането на периодична имуществена санкция, Комисията трябва да може да направи преценка на приетите от държавата членка в изпълнение на решението на Съда мерки, за да се избегне по-конкретно възможността неизпълнилата задълженията си държава членка да се ограничи с приемането

на мерки, които всъщност имат същото съдържание като тези, които са били предмет на решението на Съда. (Решение по дело Португалия/Комисия, посочено по-горе, точка 81).

54 Въпреки това упражняването на това право на преценка не трябва да засяга нито правата — по-точно процесуалните права — на държавите членки, които произтичат от установеното в член 226 ЕО производство, нито изключителната компетентност на Съда да се произнася по съответствието на дадено национално законодателство с общностното право (Решение по дело Португалия/Комисия, посочено по-горе, точка 82).

55 Следователно, преди да събере периодичната имуществена санкция, Комисията е длъжна да провери дали към крайната дата на определения от Съда срок все още са налице нарушенията, установени от Съда в рамките на решение по член 228 ЕО.

56 В решението от 11 юни 1991 г. Съдът установява пет нарушения от страна на Френската република:

— недостатъчен контрол относно минималния размер на отвора на мрежите (точки 12—15 от съдебното решение),

— недостатъчен контрол относно прикрепването към мрежите на приспособления, забранени от общностната правна уредба (точки 16 и 17 от съдебното решение),

— неизпълнение на задълженията за контрол в областта на прилова (точки 18 и 19 от съдебното решение),

— неизпълнение на задълженията за контрол относно спазването на техническите мерки за опазване, забраняващи продажбата на маломерна риба (точки 20—23 от съдебното решение),

— неизпълнение на задължението за предприемане на действия за санкциониране на нарушенията (точка 24).

57 В решението от 12 юли 2005 г. Съдът потвърждава нарушенията, поради които продължава да е налице неизпълнение на общностното законодателство от Френската република, а именно:

— недостатъчен контрол (точки 44—62),

— недостатъчни действия за санкциониране на нарушенията (точки 69—74).

58 Както припомня Съдът в точки 32—38 от решението от 12 юли 2005 г., в Регламент (ЕИО) № 2847/93 на Съвета от 12 октомври 1993 година относно установяването на система за контрол, приложима към общата политика в областта на рибарството (ОВ L 261, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 2, стр. 109) се дават точни указания относно съдържанието на мерките, които трябва да бъдат взети от държавите членки и които трябва да са насочени към гарантиране, че риболовните дейности се осъществяват при спазване на правилата с цел предотвратяването на евентуални нарушения и санкционирането им. Тази цел предполага, че приложените мерки трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи.

59 Следователно Френската република не може основателно да твърди, че не е била запозната с неизпълнението и с мерките, необходими за гарантиране на спазването на общностното законодателство, както и за пълното изпълнение на решенията на Съда.

60 На следващо място е необходимо да се разгледа дали в обжалваното решение Комисията е представила достатъчно доказателства, че двете нарушения, установени от Съда в решението от 12 юли 2005 г., все още са налице.

По недостатъчния контрол

61 В точка 2 от обжалваното решение е посочено, че положенията и действията, поради които в решенията от 11 юни 1991 г. и 12 юли 2005 г. Съдът е установил, че Френската република не е изпълнила произтичащите от правото на Съюза задължения, все още са налице в края на 2005 г. и в началото на 2006 г. По този начин Комисията не е установила ново неизпълнение на задължения, а липса на значителна промяна на констатациите, направени от Съда в двете предходни решения. За да изпълни напълно решението от 11 юни 1991 г. обаче, Френската република е трябвало да преустанови действията, довели до неспазване на законодателството на Съюза. Ето защо Комисията не може да бъде упрекната, че е направила тези констатации в обжалваното решение. Напротив, при необходимост те могат да изяснят на френските власти поради какви действия продължава да е налице установеното от Съда още на 11 юни 1991 г. неизпълнение, позволявайки им да определят мерките, необходими за предотвратяването им в бъдеще.

62 Това важи в още по-голяма степен предвид обстоятелството, че в решението от 12 юли 2005 г. Съдът подчертава тежестта на нарушението, и по-специално на последиците от неизпълнението върху общата политика в областта на рибарството. Всъщност обществените интерес се състои в рационално и отговорно използване на водните ресурси по устойчив начин, при подходящи икономически и социални условия. В този контекст защитата на младата риба се оказва решаваща за възстановяването на запасите. Следователно неспазването на предвидените от общата политика технически мерки за опазване, по-специално изискванията в областта на минималния размер на рибата, представлява сериозна заплаха за поддържането на някои видове и на някои места за риболов и

поставя в опасност следването на основната цел на общата политика в областта на рибарството (Решение от 12 юли 2005 г., точка 105).

63 Френската република оспорва по същество качеството на извършените от Комисията проверки, без обаче да представя доказателства, че те са повлияли по какъвто и да било начин на практиката на компетентните френски служби, допринасяйки за липсата на пълно изпълнение на решението от 11 юни 1991 г. Освен това констатацията на Комисията за липса на ефективна интеграция на контрола на различните равнища на сектора, по-специално поради системно засичане на данни, не може да бъде оспорена само с твърдението на Френската република, че това засичане на данни било „редовна практика на службите“ с оглед на циркулярно писмо от 30 май 2005 г.

64 Всъщност Френската република не оспорва пряко направените при проверка на пазара на Ранжис през декември 2005 г. констатации за липса на контрол на превозните документи, който би позволил да се получи информация за произхода на различните партиди и да се планират следващите проверки, и направените при проверки в Гилвинек, Локтуди, Сен Жил Кроа дьо Ви и Ла Котиниер през февруари 2006 г. констатации за липса на системна кръстосана заверка от националните инспектори на риболовните дневници, декларациите за разтоварване и документите за продажба. Тези констатации обаче сами по себе си са достатъчни, за да докажат липсата на пълно изпълнение на решението от 11 юни 1991 г., и правят изискуема наложената от Съда периодична имуществена санкция в съответствие с обжалваното решение.

65 Както посочва Съдът в точки 51 и 52 от решението от 12 юли 2005 г., тази информация позволява да се установи, че при липсата на ефективна намеса на компетентните национални власти продължава да се продава маломерна риба, като тази практика е постоянна и общоразпространена и поради кумулативното си действие може да застраши сериозно целите на режима на Общността за опазването и управлението на ресурсите в областта на риболова.

66 Освен това обстоятелството, че установените във всички доклади положения са сходни и се повтарят, позволява да се приеме, че тези случаи могат да бъдат единствено последица от структурни недостатъци на мерките, приети от френските власти, и следователно от неизпълнение от страна на тези власти на предвиденото за тях в общностната правна уредба задължение да извършат ефективен, пропорционален и възпиращ контрол (вж. Решение от 12 юли 2005 г., точка 52 и цитираната съдебна практика).

67 Констатациите на служителите на Комисията от проверките през декември 2005 г. и февруари 2006 г., че френските инспектори не познават елементарните техники за проверка, общностната правна уредба, техниките за измерване на рибата и биологичните разлики, позволяващи да се разграничат видовете, за които се прилага различна правна уредба, не могат да бъдат поставени под въпрос с мерките за обучение, предприети от Френската република преди провеждането на проверките на място.

68 Всъщност, макар да е вероятно подобни мерки да допринесат за пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г. в бъдеще, трябва да се отбележи, че шест месеца след решението от 12 юли 2005 г. Комисията констатира, че качеството на проверките е незадоволително, без Френската република да представи доказателства за противното. Липсата на контрол на бордната документация по-специално прави невъзможно сравнението между количествата маломерна риба, установени в декларациите за разтоварване, и количествата, посочени в документа за продажба, и възпрепятства разриването на потенциални нарушения.

69 Трудностите, които среща Комисията при определянето на броя служители на ден, на които е възложено извършването на проверки, и при контрола за спазване на честотата от 1% на проверките при разтоварването, не са поставени под въпрос с доводите на Френската република. Всъщност не става въпрос за това да се определи теоретичният брой служители, които евентуално са на разположение за извършване на проверки, а да се определи действителният брой квалифицирани инспектори, извършващи системни проверки на място през периода между 12 юли 2005 г. и датата на приемане на обжалваното решение.

Броят на тези служители обаче не може да бъде определен точно и честотата от 1 % на проверките при разтоварването — възлов момент за определяне на количеството уловена маломерна риба, остава незадоволителна с оглед на пълното изпълнение на решението от 11 юни 1991 г.

70 На последно място и по-общо, след като Комисията е представила достатъчно доказателства, че продължава да е налице неизпълнение, съответната държава членка е длъжна да оспори подробно и по същество предоставената информация и последиците от нея (вж. Решение от 12 юли 2005 г., точка 56 и цитираната съдебна практика).

71 Дори да се предположи, че е възможно представената от Френската република противоречива информация да разкрива подобряване на положението, положените усилия все пак не могат да оправдаят установените неизпълнения (вж. Решение от 12 юли 2005 г., точка 58 и цитираната съдебна практика).

По недостатъчните действия за санкциониране на нарушенията

72 Комисията упреква Френската република, че не предприема системно действия за санкциониране на нарушенията и не представя подробен отчет за извършените проверки. Така по отношение на маломерната мерлуза не са наложени никакви санкции след констативните актове, съставени през периода от 1 януари 2004 г. до 12 януари 2006 г., и този факт не се отрича от френските власти.

73 Френската република излага в писмените си изявления свързаните с вътрешната организация причини, поради които не е могла да представи някои от поисканите от Комисията сведения — например за последващото развитие на съдебните производства, образувани преди 2004 г. — или поради които е била принудена да представи частична информация. Тези обяснения потвърждават непълнотата на представената информация и по-общо неспособността на френските власти да докажат ефективността на националната система за предприемане на действия срещу и санкциониране на нарушенията на правилата относно маломерната риба.

74 Както обаче посочва Съдът в точка 70 от решението от 12 юли 2005 г., след като е доказано, че нарушения, които все пак са могли да бъдат установени от националните власти, не са били установени и на нарушителите не са били съставени констативни актове, трябва да се приеме, че посочените власти не са изпълнили наложеното им от общностната правна уредба задължение за предприемане на действия за санкциониране на нарушенията (вж. в този смисъл Решение от 11 юни 1991 г., точка 24).

75 При тези условия предвид представените от Комисията подробни доказателства информацията на френските власти не е достатъчна, за да докаже, че мерките, които те са приложили за санкциониране на нарушенията на правната уредба в областта на риболова, са ефективни, пропорционални и възпиращи, което е необходимо за изпълнение на задължението им да гарантират ефективността на режима на Общността за опазването и управлението на рибните ресурси (вж. в този смисъл Решение от 12 юли 2005 г., точки 37, 38 и 73).

76 От изложеното по-горе следва, от една страна, че Френската република не е доказала, че обжалваното решение е опорочено поради грешка в преценката, и от друга страна, че Комисията не е превишила пределите на правомощията си, тъй като в обжалваното решение само е доказала, че двете нарушения, установени от Съда в решението от 12 юли 2005 г., все още са налице. Ето защо третото правно основание следва да бъде отхвърлено.

По четвъртото правно основание, изведено от задължението на Комисията да определи периодична имуществена санкция с по-нисък размер

77 Френската република смята, че Комисията е трябвало да вземе предвид положените усилия за пълното изпълнение на решението от 12 юли 2005 г. и вследствие на това да намали размера на определената от Съда периодична имуществена санкция.

78 В решението от 12 юли 2005 г. Съдът обаче е решил да наложи периодична имуществена санкция с точно определен размер, която е изискуема в края на всеки шестмесечен период, считано от обявяването на решението, ако решението от 11 юни 1991 г. не е било изпълнено напълно. От това трябва да се заключи, че частичното изпълнение на посоченото решение не дава право на намаляване на размера на периодичната имуществена санкция.

79 Всъщност Съдът изрично е възприел „периодична имуществена санкция с точно определен размер", а не „намаляваща по размер периодична имуществена санкция", както е постъпил в Решение от 25 ноември 2003 г. по дело Комисия/Испания (C-278/01, Recueil, стр. I-14141, точки 49—62). Тъй като Комисията е обвързана от решението на Съда, тя няма правомощие да намали размера на тази периодична имуществена санкция.

80 Така въпреки евентуалния напредък, постигнат от Френската република в изпълнението на решението от 11 юни 1991 г., тя все още не го е изпълнила напълно към 1 март 2006 г. Поради това периодичната имуществена санкция е изискуема в пълния си размер от 57 761 250 EUR.

81 Освен това във връзка с повдигнатия при условията на евентуалност въпрос за потенциалното правомощие на Общия съд да упражни пълен съдебен контрол и сам да намали размера на периодичната имуществена санкция, следва да се

констатира, че Съдът има изключително правомощие евентуално да налага периодична имуществена санкция и да определя размера ѝ при несъобразяване със съдебно решение, установяващо неизпълнение на задължения. Следователно възможността Общият съд да намалява размера на тази санкция в рамките на жалба за отмяна би била в противоречие със съгласуваността на Договора. На последно място, член 229 ЕО изисква това правомощие да е предвидено изрично. То впрочем не може да бъде изведено нито от текста на член 226 ЕО, нито от този на член 228 ЕО.

82 От изложеното по-горе следва, че трябва да бъде отхвърлено правното основание, изведено от задължението на Комисията да определя периодична имуществена санкция с по-нисък размер и при условията на евентуалност от правомощието на Общия съд сам да намали този размер.

83 Поради това жалбата трябва да бъде отхвърлена в нейната цялост.

По съдебните разноски

84 Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 87, параграф 4, първа алинея от същия правилник държавите членки, които са встъпили в дело, понасят направените от тях съдебни разноски.

85 Тъй като Френската република е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Комисията, в съответствие с исканията на последната. Обединеното кралство понася направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (шести състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Френската република понася направените от нея съдебни разноски, както и тези на Европейската комисия.**

3) **Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понася направените от него съдебни разноски.**

Moavero Milanesi Wahl Soldevila Fragoso

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 19 октомври 2011 година.

Подписи