HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șasea)

19 octombrie 2011 *

În cauza T-139/06,

Republica Franceză, reprezentată inițial de doamna E. Belliard, de domnul G. de Bergues și de doamna S. Gasri și ulterior de doamna E. Belliard și de domnii G. de Bergues și B. Cabouat, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de domnul T. van Rijn și de doamnele K. Banks și F. Clotuche-Duvieusart, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: franceza.

susținută de

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de doamnele S. Behzadi-Spencer, T. Harris și C. Murrell, în calitate de agenți,

intervenient,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei C(2006) 659 final a Comisiei din 1 martie 2006 privind cererea de plată a penalităților cu titlu cominatoriu datorate în temeiul Hotărârii Curții din 12 iulie 2005, Comisia/Franța, (C-304/02, Rec., p. I-6263),

TRIBUNALUL (Camera a șasea),

compus din domnii E. Moavero Milanesi, președinte, N. Wahl și S. Soldevila Fragoso (raportor), judecători,

grefier: domnul N. Rosner, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 12 mai 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

Situația de fapt

1 În Hotărârea din 11 iunie 1991, Comisia/Franța (C-64/88, Rec., p. I-2727, denumită în continuare „Hotărârea din 11 iunie 1991"), Curtea a declarat și a hotărât următoarele:

„Prin neasigurarea, în perioada 1984-1987, a unui control care să garanteze respectarea măsurilor tehnice comunitare pentru conservarea resurselor de pescuit, prevăzute de Regulamentul nr. 171/83 al Consiliului din 25 ianuarie 1983 și de Regulamentul (CEE) nr. 3094/86 al Consiliului din 7 octombrie 1986, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile impuse de articolul 1 din Regulamentul (CEE) nr. 2057/82 al Consiliului din 29 iunie 1982 de stabilire a anumitor măsuri de control în ceea ce privește activitățile de pescuit exercitate de navele statelor membre, precum și de articolul 1 din Regulamentului (CEE) nr. 2241/87 al Consiliului din 23 iulie 1987 de stabilire a anumitor măsuri de control în ceea ce privește activitățile din domeniul pescuitului."

2 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 27 august 2002, Comisia Comunităților Europene a formulat, în temeiul articolului 228 CE, o acțiune prin care solicita constatarea faptului că Republica Franceză nu s-a conformat obligațiilor impuse de Hotărârea din 11 iunie 1991 și obligarea acesteia la plata unei penalități cu titlu cominatoriu.

3 În Hotărârea din 12 iulie 2005, Comisia/Franța (C-304/02, Rec., p. I-6263, denumită în continuare „Hotărârea din 12 iulie 2005”), Curtea a declarat și a hotărât următoarele:

„1) Prin neasigurarea unui control al activităților de pescuit cu respectarea cerințelor prevăzute de dispozițiile comunitare și prin neasigurarea cercetării încălcărilor reglementării privind activitățile de pescuit în conformitate cu cerințele prevăzute de dispozițiile comunitare, Republica Franceză nu a pus în aplicare toate măsurile pe care le presupune executarea Hotărârii din 11 iunie 1991 [...] și nu și-a îndeplinit din această cauză obligațiile care îi revin în temeiul articolului 228 CE.

2) Obligă Republica Franceză la plata către Comisia Comunităților Europene, în contul «Resurse proprii ale Comunității Europene», a unei penalități cu titlu cominatoriu de 57 761 250 de euro, de la pronunțarea prezentei hotărâri, pentru fiecare perioadă de șase luni la finalul căreia Hotărârea din 11 iunie 1991 [...] nu a fost încă executată deplin.

3) Obligă Republica Franceză la plata către Comisia Comunităților Europene, în contul «Resurse proprii ale Comunității Europene», a unei sume forfetare de 20 000 000 de euro.

4) Obligă Republica Franceză la plata cheltuielilor de judecată.”

4 Prin nota JUR JM 1128/2005 din 29 iulie 2005, autoritățile franceze au informat Comisia despre măsurile pe care le luaseră începând cu 2003 privind intensificarea controalelor în materie de politică comună în domeniul pescuitului, fiind vorba în special despre controlul capturilor subdimensionate, comunicând Comisiei planurile de control al pescuitului pentru anii 2004 și 2005.

5 Comisia a răspuns autorităților franceze prin nota FISH/D/3/AC/mrh D(2005) 10572 din 28 septembrie 2005, în care preciza că informațiile astfel furnizate nu îi permiteau să constate executarea deplină a Hotărârii din 12 iulie 2005. Prin aceeași notă, Comisia solicita în plus autorităților franceze să îi transmită, în cel mai scurt timp, anumite informații pe care le considera necesare pentru a evalua în ce măsură această hotărâre a fost executată.

6 Autoritățile franceze au răspuns la această cerere prin nota JUR SJ 1808/05 din 15 decembrie 2005.

7 Comisia a apreciat că răspunsurile erau incomplete și, prin urmare, a precizat autorităților franceze, prin nota FISH/D/3/AC/mhr D(2005) din 23 decembrie 2005, documentele pe care acestea trebuiau să i le transmită.

8 Autoritățile franceze au răspuns Comisiei prin nota JUR SJ 42/06 din 16 ianuarie 2006.

9 În plus, în perioada octombrie-decembrie 2005, Comisia a efectuat cinci inspecții, dintre care trei inopinate. Rapoartele acestor inspecții au fost transmise autorităților franceze la 21 și la 23 decembrie 2005.

10 Autoritățile franceze și-au prezentat observațiile privind aceste rapoarte prin nota JUR SJ 43/06 din 16 ianuarie 2006.

11 Prin nota JUR SJ 212/06 din 15 februarie 2006, autoritățile franceze au actualizat datele transmise Comisiei prin notele precedente.

12 Pe de altă parte, între serviciile Comisiei și autoritățile franceze au avut loc două reuniuni, la 18 iulie și la 12 octombrie 2005.

13 În sfârșit, Comisia a efectuat două noi inspecții în perioada 7-9 februarie 2006.

14 Rapoartele de inspecție au fost transmise la 21 februarie 2006 autorităților franceze, care au răspuns la rapoartele respective prin nota AGRAP-RP/162/06 din 7 martie 2006, dar trimisă Comisiei pe cale electronică la 24 februarie 2006.

15 Comisia a apreciat că Republica Franceză nu executase pe deplin Hotărârea din 12 iulie 2005 și, prin urmare, la 2 martie 2006, i-a notificat acesteia Decizia C(2006) 659 final din 1 martie 2006 privind cererea de plată a sumei de 57 761 250 de euro în temeiul hotărârii menționate (denumită în continuare „decizia atacată").

Procedura și concluziile părților

16 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 12 mai 2006, Republica Franceză a introdus prezenta acțiune.

17 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 5 septembrie 2006, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei. Prin Ordonanța din 12 octombrie 2006, președintele Camerei întâi a Tribunalului a admis această intervenție. Regatul Unit a

depus memoriul, iar celelalte părți au depus observațiile lor cu privire la memoriu în termenele prevăzute.

18 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șasea, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

19 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul a hotărât deschiderea procedurii orale și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, a solicitat părților să răspundă în scris, înainte de ședință, la o întrebare privind posibilele implicații ale Hotărârii Tribunalului din 29 martie 2011, Portugalia/Comisia (T-33/09, Rep., p. II-1429), în ceea ce privește prezentul litigiu. Pledoariile părților, cu excepția Regatului Unit, care nu a participat la ședință, și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 12 mai 2011.

20 Republica Franceză solicită Tribunalului:

— în principal, anularea deciziei atacate;

— în subsidiar, reducerea cuantumului penalității cu titlu cominatoriu;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată sau, în cazul în care Tribunalul ar reduce suma penalității cu titlu cominatoriu, obligarea fiecărei părți să suporte propriile cheltuieli de judecată.

21 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea cererii Republicii franceze;

— obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată.

22 Regatul Unit, intervenient în susținerea Comisiei, solicită Tribunalului respingerea acțiunii.

În drept

23 Republica Franceză invocă patru motive, întemeiate pe necompetența Comisiei de a recupera penalitatea cu titlu cominatoriu, pe o încălcare a dreptului la apărare, pe o apreciere eronată a măsurilor pe care le-a luat pentru a se conforma hotărârilor Curții și pe faptul că Comisia ar fi trebuit să ia în considerare un cuantum mai scăzut al penalității cu titlu cominatoriu.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe necompetența Comisiei

24 În esență, Republica Franceză consideră că tratatele nu atribuie Comisiei competența de a solicita plata unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 228 CE și că singurul mijloc de acțiune este introducerea de către Comisie a unei noi acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE.

25 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că Tratatul CE nu stabilește modalitățile de executare a hotărârii pe care Curtea o pronunță la finalul procedurii prevăzute la articolul 228 CE, în special atunci când se dispune plata unei penalități cu titlu comminatoriu (Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, punctul 61).

26 Deși, desigur, procedurile prevăzute la articolele 226 CE și 228 CE au aceeași finalitate, mai precis, aceea de a asigura aplicarea efectivă a dreptului Uniunii, nu este mai puțin adevărat că ele constituie două proceduri distincte, cu obiecte diferite.

27 Astfel, prin procedura instituită la articolul 226 CE se urmărește să se constate și să se determine încetarea comportamentului unui stat membru care încalcă dreptul Uniunii (Hotărârea Curții din 7 februarie 1979, Franța/Comisia, 15/76 și 16/76, Rec., p. 321, punctul 27, și Hotărârea din 6 decembrie 2007, Comisia/Germania, C-456/05, Rep., p. I-10517, punctul 25), în timp ce obiectul procedurii prevăzute la articolul 228 CE este mult mai restrâns, constând doar în impulsionarea unui stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile să execute o hotărâre în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 80).

28 Rezultă că, odată ce Curtea a constatat, prin pronunțarea unei hotărâri în temeiul articolului 226 CE, că un stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile, continuarea negocierilor dintre acest stat membru și Comisie nu va mai avea ca obiect existența unei neîndepliniri a obligațiilor, care tocmai a fost constatată de Curte, ci va privi aspectul dacă sunt reunite condițiile necesare pentru formularea unei acțiuni în temeiul articolului 228 CE (Hotărârea Curții din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctele 118 și 120).

29 În speță, prin Hotărârea din 12 iulie 2005, Curtea a constatat încălcarea de către Republica Franceză a articolului 228 CE și a obligat acest stat la plata către Comisie, în contul „Resurse proprii ale Comunității Europene", a unei penalități cu titlu

cominatoriu de 57 761 250 de euro, de la pronunțarea hotărârii respective, pentru fiecare perioadă de șase luni la finalul căreia Hotărârea din 11 iunie 1991 nu va fi fost executată pe deplin.

30 Din dispozitivul Hotărârii din 12 iulie 2005 rezultă că, în cadrul procedurii judiciare speciale de executare a hotărârilor, prevăzută la articolul 228 alineatul (2) CE, asimilată cu o cale de executare (Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 92), Curtea a stabilit atât cuantumul penalității cu titlu cominatoriu, cât și autoritatea administrativă care are sarcina recuperării acesteia.

31 Cu respectarea procedurii prevăzute de tratat, în urma unei acțiuni a Comisiei întemeiate pe articolul 226 CE, prin Hotărârea din 11 iunie 1991, Curtea a condamnat Republica Franceză pentru neîndeplinirea obligațiilor. În urma unei acțiuni a Comisiei întemeiate pe articolul 228 CE, Curtea a constatat neexecutarea primei hotărâri și a obligat Republica Franceză să plătească o penalitate cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară pentru a determina acest stat să respecte cât mai curând posibil Hotărârea din 11 iunie 1991.

32 Potrivit articolelor 226 CE-228 CE, stabilirea drepturilor și obligațiilor statelor membre și aprecierea comportamentului acestora nu pot rezulta decât dintr-o hotărâre a Curții (Hotărârea Curții din 29 septembrie 1998, Comisia/Germania, C-191/95, Rec., p. I-5449, punctul 45; a se vedea, prin analogie, Hotărârea Curții din 27 mai 1981, Essevi și Salengo, 142/80 și 143/80, Rec., p. 1413, punctele 15 și 16). Întrucât Curtea a determinat cu claritate obligațiile Republicii Franceze în Hotărârea din 12 iulie 2005, ar fi contrar spiritului tratatului și obiectivului mecanismului prevăzut la articolul 228 CE să se impună Comisiei formularea unei noi acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE.

33 Prin Hotărârea din 12 iulie 2005, pe de o parte, suma forfetară la care a fost condamnată Republica Franceză a devenit imediat exigibilă, întrucât sancționează întârzierea

acumulată de autoritățile franceze în executarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991, și, pe de altă parte, plata unei posibile penalități cu titlu cominatoriu a fost condiționată de constatarea semestrială de către Comisie a neexecutării depline a hotărârii menționate. În cadrul articolului 228 CE, Hotărârea din 12 iulie 2005 conferă competență Comisiei de a opera această constatare în mod autonom, Republica Franceză având posibilitatea de a contesta constatarea unei neexecutări printr-o acțiune în anulare la Tribunal, cum a fost cazul în prezenta cauză. În cadrul acestei acțiuni, Republica Franceză are posibilitatea de a demonstra că Comisia a depășit limitele mandatului acordat de Curte și că, în urma fiecărei constatări semestriale, au fost adoptate măsuri specifice pentru a asigura executarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991 prin care s-a constatat neîndeplinirea obligațiilor acestui stat.

34 În plus, dispozițiile Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198), astfel cum sunt detaliate în Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 357, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 4, p. 3), oferă un temei juridic pentru decizia atacată, în ceea ce privește modalitățile de recuperare a unei penalități și a unei sume forfetare. Astfel, potrivit Hotărârii din 12 iulie 2005, Republica Franceză este obligată să plătească Comisiei o penalitate cu titlu cominatoriu și o sumă forfetară în contul „Resurse proprii ale Comunității Europene".

35 Articolul 274 CE prevede că „Comisia execută bugetul, în conformitate cu dispozițiile regulamentelor adoptate pentru punerea în aplicare a articolului 279 CE". Pe de altă parte, articolul 60 din Regulamentul nr. 1605/2002 prevede că ordonatorul de credite răspunde de executarea veniturilor și, în special, de constatarea creanțelor de recuperat și emiterea ordinelor de recuperare. În sfârșit, articolul 78 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că constatarea de către ordonatorul de credite responsabil a unei creanțe constituie recunoașterea dreptului Comunităților asupra unui debitor și stabilirea dreptului de a cere debitorului în cauză plata datoriei sale.

36 În speță, ordonatorul de credite, și anume Comisia, conform articolului 59 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1605/2002, verifică existența datoriei și, condițiile de exigibilitate a acesteia din urmă fiind îndeplinite, solicită plata datoriei Republicii Franceze în temeiul hotărârii Curții.

37 În măsura în care o hotărâre a Curții pronunțată în temeiul articolului 228 alineatul (2) CE obligă un stat membru să plătească Comisiei, în contul „Resurse proprii ale Comunității Europene", o penalitate cu titlu cominatoriu sau în măsura în care, în temeiul articolului 274 CE, Comisia execută bugetul, este de competența acesteia să recupereze sumele care ar fi datorate la bugetul Uniunii în temeiul hotărârii, conform dispozițiilor regulamentelor adoptate pentru punerea în aplicare a articolului 279 CE (Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, punctul 62).

38 Din cele de mai sus rezultă că, în principiu, Comisia este competentă să solicite plata unei penalități cu titlu cominatoriu fixate de Curte și că, prin urmare, motivul întemeiat pe necompetența Comisiei trebuie respins.

39 Cu toate acestea, în răspunsul la întrebarea Tribunalului și în ședință, Republica Franceză a precizat că, deși Comisia trebuia să poată aprecia măsurile adoptate de statul membru pentru a se conforma hotărârii Curții, „Comisia [trebuia] să se limiteze cel mult la un control al neexecutării vădite a hotărârii Curții".

40 În această privință, din cuprinsul punctului 82 din Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, rezultă că exercitarea de către Comisie a acestei puteri de apreciere nu poate aduce atingere nici drepturilor – în special drepturilor procedurale – ale statelor membre, astfel cum rezultă acestea din procedura stabilită la articolul 226 CE, nici competenței exclusive a Curții de a se pronunța asupra conformității unei legislații naționale cu dreptul comunitar. Prin urmare, în special în cadrul celui de al treilea

motiv invocat de Republica Franceză, întemeiat pe o apreciere eronată a măsurilor adoptate, trebuie să se efectueze un control al respectării de către Comisie a limitelor puterii sale de apreciere stabilite prin hotărârile Curții.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare

41 Republica Franceză reproșează Comisiei că nu i-a oferit posibilitatea, înainte de adoptarea deciziei atacate, să își exprime în mod util punctul de vedere asupra realității și a pertinenței faptelor, a obiecțiilor și a împrejurărilor invocate de Comisie. Republica Franceză consideră că, pentru a fi în măsură să își exprime în mod util observațiile, Comisia ar fi trebuit să îi indice criteriile pe care intenționa să le utilizeze pentru a aprecia dacă acest stat executase pe deplin Hotărârea din 12 iulie 2005.

42 Chiar dacă articolul 228 CE nu precizează care este termenul în care trebuie executată o hotărâre a Curții prin care se constată existența unei neîndepliniri a obligațiilor, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că interesul legat de o aplicare imediată și uniformă a dreptului Uniunii impune ca această executare să fie începută imediat și să se realizeze în cel mai scurt termen posibil (a se vedea Hotărârea Curții din 9 decembrie 2008, Comisia/Franța, C-121/07, Rep., p. I-9159, punctul 21 și jurisprudența citată).

43 Din spiritul tratatului și din coroborarea articolelor 226 CE și 228 CE rezultă că o hotărâre a Curții prin care se constată o neîndeplinire a obligațiilor, precum și o hotărâre subsecventă prin care se constată lipsa unei executări depline a primei hotărâri trebuie să fie considerate un cadru juridic care permite statului membru să determine cu

precizie măsurile necesare care trebuie puse în aplicare pentru a se conforma dreptului Uniunii.

44 În urma Hotărârii din 12 iulie 2005, Republica Franceză ar fi trebuit să prezinte Comisiei rezultatele concrete ale vechilor și ale eventualelor noi măsuri, care permit să se răspundă la obiecțiile reținute de Curte și care demonstrează astfel executarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991. Deși un dialog constructiv între un stat membru și Comisie trebuie căutat întotdeauna în cadrul obligației de cooperare loială care rezultă din articolul 4 alineatul (3) TUE și care se aplică atât statelor membre, cât și instituțiilor Uniunii, o nouă condamnare pronunțată de Curte impune ca statul membru să ia inițiativa de a se conforma obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii și să informeze despre aceasta Comisia, ținând seama de rolul ei de instituție care are sarcina de a supraveghea executarea conformă a acestui drept de către statele membre.

45 În ceea ce privește evaluarea executării corespunzătoare a Hotărârii din 11 iunie 1991, criteriile de apreciere utilizate în acest scop au fost stabilite de Curte în Hotărârea din 12 iulie 2005. În plus, acestea au fost explicitate de Comisie cu ocazia întâlnirii din 18 iulie 2005, precum și în nota acesteia din 28 septembrie 2005, și anume într-un termen rezonabil, doar cu puțin mai lung de două luni, după pronunțarea Hotărârii din 12 iulie 2005, dând astfel în două rânduri autorităților franceze oportunitatea de a se exprima cu privire la criteriile reținute. În orice caz, faptul că acestea din urmă consideră că nu au avut posibilitatea să își prezinte observațiile în ceea ce privește pertinența acestor criterii nu are niciun efect asupra faptului că nu au executat deplin Hotărârea din 11 iunie 1991, în lumina Hotărârii din 12 iulie 2005, cu ocazia primei scadențe semestriale.

46 Primele inspecții au avut loc în octombrie 2005, și anume la trei luni de la pronunțarea Hotărârii din 12 iulie 2005, iar rapoartele referitoare la aceste inspecții au fost comunicate la sfârșitul lui decembrie, adică într-un termen rezonabil de două luni de la verificările la fața locului. Trebuie subliniat că cererile de prelungire a acestui termen solicitate de Republica Franceză au fost admise de Comisie. Pe de altă parte, trebuie

subliniat că decizia atacată a fost adoptată în cele din urmă la 1 martie 2006, și anume la o lună și jumătate după prima scadență semestrială, fixată de Curte la 12 ianuarie 2006, și în urma noilor inspecții la fața locului efectuate de Comisie, fără ca Republica Franceză să solicite o nouă prelungire.

47 În această privință este important să se sublinieze că, deși Comisia este obligată să coopereze cu bună-credință cu statele membre pentru a facilita punerea în aplicare a dreptului Uniunii, în cadrul acestui dialog, acesteia nu i se poate imputa expirarea unei prime scadențe la finalul căreia un stat membru trebuie să plătească o penalitate cu titlu cominatoriu pentru neexecutarea deplină a unei hotărâri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

48 Prin urmare, motivul întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o apreciere eronată a măsurilor luate pentru a se conforma hotărârilor Curții

49 Republica Franceză consideră că a executat pe deplin Hotărârea din 12 iulie 2005.

50 În primul rând, trebuie subliniat că, în Hotărârea din 12 iulie 2005, Curtea a constatat neexecutarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991 privind neîndeplinirea de către Republica Franceză a obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii. Din această constatare rezultă că orice măsură evocată de Republica Franceză, fie în fața Comisiei, cu ocazia primei evaluări semestriale, fie în fața Tribunalului, în cadrul prezentei proceduri, este relevantă numai în ceea ce privește oferirea de rezultate concrete în

vederea aprecierii executării depline a Hotărârii din 11 iunie 1991 și care permit să se răspundă obiecțiilor reținute de Curte. Astfel, la 12 iulie 2005, Curtea a constatat persistența neîndeplinirii obligațiilor.

51 În plus, trebuie să se precizeze că o eventuală eroare de apreciere a Comisiei ar fi relevantă numai în cazul în care Republica Franceză ar demonstra că a executat deplin Hotărârea din 11 iunie 1991. O executare parțială ar fi fără consecințe asupra exigibilității penalității cu titlu cominatoriu, Curtea decizând explicit că, în ipoteza în care Hotărârea din 11 iunie 1991 nu ar fi executată pe deplin în termen de șase luni de la pronunțarea Hotărârii din 12 iulie 2005 și pentru fiecare perioadă de șase luni care urmează, Republica Franceză ar trebui să plătească o penalitate cu titlu cominatoriu de 57 761 250 de euro. Astfel, Republica Franceză avea obligația de a executa pe deplin Hotărârea din 11 iunie 1991 înainte de 12 ianuarie 2006.

52 Pe de altă parte, din jurisprudență rezultă că, în ipoteza în care Comisia are o îndoială serioasă și rezonabilă în ceea ce privește controalele efectuate de autoritățile naționale, statul membru nu poate infirma constatările Comisiei fără a-și susține propriile afirmații prin elemente care stabilesc existența unui sistem fiabil și operațional de control. Astfel, revine acestui stat membru sarcina de a dovedi într-un mod cât mai detaliat și mai complet corectitudinea controalelor și, dacă este cazul, inexactitatea afirmațiilor Comisiei (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Curții din 27 octombrie 2005, Grecia/Comisia, C-387/03, nepublicată în Recueil, punctul 96, și jurisprudența citată). Aceasta este cu atât mai adevărat în cadrul unei proceduri de executare a unei hotărâri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor pronunțate de Curte, deoarece revine statului membru sarcina de a demonstra că a pus capăt respectivei neîndepliniri a obligațiilor.

53 Astfel, în cadrul executării unei hotărâri a Curții prin care unui stat membru i se aplică o penalitate cu titlu cominatoriu, Comisia trebuie să poată aprecia măsurile adoptate de statul membru pentru a se conforma hotărârii Curții, în special pentru a

evita posibilitatea ca statul membru care nu și-a îndeplinit obligațiile să se limiteze la a lua măsuri care în realitate au același conținut cu cele care au făcut obiectul hotărârii Curții (Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, punctul 81).

54 Totuși, exercitarea acestei puteri de apreciere nu poate aduce atingere nici drepturilor – în special drepturilor procedurale – ale statelor membre, astfel cum rezultă acestea din procedura stabilită la articolul 226 CE, nici competenței exclusive a Curții de a se pronunța asupra conformității unei legislații naționale cu dreptul comunitar (Hotărârea Portugalia/Comisia, citată anterior, punctul 82).

55 Prin urmare, înainte de a recupera o penalitate cu titlu cominatoriu, Comisia are obligația să verifice dacă obiecțiile reținute de Curte în cadrul unei hotărâri întemeiate pe articolul 228 CE persistă la împlinirea termenului fixat de Curte.

56 În Hotărârea din 11 iunie 1991, Curtea a reținut cinci obiecții împotriva Republicii Franceze:

— insuficiența controalelor în ceea ce privește dimensiunile minime ale ochiurilor de plasă (punctele 12-15 din hotărâre);

— insuficiența controalelor în legătură cu fixarea pe plase a unor dispozitive interzise de reglementarea comunitară (punctele 16 și 17 din hotărâre);

— neîndeplinirea obligațiilor de control în materie de capturi accidentale (punctele 18 și 19 din hotărâre);

— neîndeplinirea obligațiilor de control în ceea ce privește respectarea măsurilor tehnice de conservare care interzic vânzarea de pești subdimensionați (punctele 20-23 din hotărâre);

— nerespectarea obligației de cercetare a încălcărilor (punctul 24).

57 În Hotărârea din 12 iulie 2005, Curtea a confirmat obiecțiile care stabileau persistența unei neîndepliniri a obligațiilor Republicii Franceze în ceea ce privește legislația comunitară:

— insuficiența controlului (punctele 44-62);

— insuficiența cercetărilor (punctele 69-74).

58 Astfel cum a amintit Curtea la punctele 32-38 din Hotărârea din 12 iulie 2005, Regulamentul (CEE) nr. 2847/93 al Consiliului din 12 octombrie 1993 de instituire a unui sistem de control aplicabil politicii comune din domeniul pescuitului (JO L 261, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 2, p. 109) oferă indicații precise cu privire la conținutul măsurilor care trebuie să fie luate de statele membre și prin care se încearcă să se asigure conformitatea operațiunilor de pescuit în cadrul unui obiectiv referitor atât la prevenirea eventualelor nereguli, cât și la sancționarea acestora. Acest obiectiv presupune ca măsurile puse în aplicare să aibă un caracter efectiv, proporțional și disuasiv.

59 Prin urmare, Republica Franceză nu poate să pretindă în mod valabil că nu a avut o cunoaștere exactă a neîndeplinirii obligațiilor și a măsurilor care sunt necesare în vederea asigurării respectării legislației comunitare și a executării depline a hotărârilor Curții.

60 În continuare, trebuie să se examineze dacă, în decizia atacată, Comisia a furnizat suficiente probe privind persistența a două obiecții reținute de Curte în Hotărârea din 12 iulie 2005.

Cu privire la insuficiența controlului

61 La punctul 2 din decizia atacată se subliniază că situațiile și comportamentele care au determinat Curtea să constate, în Hotărârile din 11 iunie 1991 și din 12 iulie 2005, neîndeplinirea de către Republica Franceză a obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii existau în continuare la sfârșitul anului 2005 și la începutul anului 2006. Procedând astfel, Comisia nu a constatat o nouă neîndeplinire a obligațiilor, ci lipsa unei modificări semnificative a constatărilor efectuate de Curte în cele două hotărâri precedente. Or, pentru a executa pe deplin Hotărârea din 11 iunie 1991, era necesar ca Republica Franceză să modifice comportamentele care conduceau la nerespectarea legislației Uniunii. Astfel, nu se poate reproșa Comisiei că a efectuat aceste constatări în decizia atacată. Dimpotrivă, aceste constatări sunt de natură să clarifice pe lângă autoritățile franceze, dacă este necesar, care sunt comportamentele care conduc la existența în continuare a neîndepliniri obligațiilor, constatată de Curte începând cu 11 iunie 1991, permițându-le să definească măsurile necesare pentru a remedia mai bine în viitor această neîndeplinire.

62 Aceasta este cu atât mai adevărat cu cât, în Hotărârea din 12 iulie 2005, Curtea a subliniat gravitatea încălcării și în special consecințele unei neexecutări asupra politicii comune în domeniul pescuitului. Astfel, interesul public constă într-o exploatare rațională și responsabilă a resurselor acvatice, pe o bază durabilă, în condiții economice și sociale corespunzătoare. În acest context, protecția peștilor tineri se dovedește decisivă pentru reconstituirea stocurilor. Nerespectarea măsurilor tehnice de conservare prevăzute de politica comună, în special cerințele în materie de dimensiune

minimă a peștilor, constituie, așadar, o amenințare gravă pentru politica comună în domeniul pescuitului (Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 105).

63 Republica Franceză contestă în esență calitatea inspecțiilor efectuate de Comisie, fără a demonstra totuși că acestea au influențat în vreun fel practica serviciilor franceze competente, contribuind la neexecutarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991. Pe de altă parte, constatarea Comisiei referitoare la neintegrarea eficace a controalelor pe diferite niveluri ale rețelei, în special printr-o verificare încrucișată a datelor, nu poate fi contrazisă de simpla afirmație a Republicii Franceze, referitoare la o circulară din 30 mai 2005, potrivit căreia această verificare încrucișată a datelor ar fi o „practică regulată a serviciilor".

64 Astfel, constatările, efectuate cu ocazia unei inspecții la piața din Rungis în decembrie 2005, cu privire la lipsa unui control al documentelor de transport, care ar fi permis să se cunoască originea diferitor loturi și planificarea corespunzătoare a controalelor, și cele efectuate cu ocazia inspecțiilor care au avut loc la Guilvinec, la Loctudy, la Saint-Gilles-Croix-de-Vie și la Cotinière în februarie 2006, cu privire la lipsa unei validări încrucișate sistematice de către inspectorii naționali a jurnalelor de bord, a declarațiilor de debarcare și a notelor de vânzare nu sunt contestate direct de Republica Franceză. Or, aceste constatări sunt suficiente prin ele însele pentru a demonstra neexecutarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991 și, în conformitate cu decizia atacată, determină exigibilitatea penalității cu titlu cominatoriu impuse de Curte.

65 Astfel cum a indicat Curtea la punctele 51 și 52 din Hotărârea din 12 iulie 2005, asemenea elemente permit să se constate persistența, în lipsa unei intervenții eficace a autorităților naționale competente, a unei practici de comercializare a peștilor subdimensionați, care prezintă un grad de constanță și de generalitate de natură să compromită grav, din cauza efectului cumulativ, obiectivele regimului comunitar de conservare și de gestionare a resurselor în materie de pescuit.

66 În plus, similitudinea și repetarea situațiilor constatate în toate rapoartele permit să se considere că aceste cazuri nu au putut fi decât consecința unei insuficiențe structurale a măsurilor puse în aplicare de autoritățile franceze și, prin urmare, a unei neîndepliniri de către aceste autorități a obligației, impusă de reglementarea comunitară, de a efectua controale efective, proporționale și disuasive (a se vedea Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 52 și jurisprudența citată).

67 Constatările efectuate, cu ocazia inspecțiilor din decembrie 2005 și din februarie 2006, de inspectorii Comisiei în ceea ce îi privește pe inspectorii francezi, referitoare la nestăpânirea tehnicilor elementare de inspecție, la necunoașterea suficientă a reglementării comunitare și la lipsa cunoștințelor tehnice pentru a măsura peștii și pentru a face diferențele biologice care permit să se distingă speciile care fac obiectul unor reglementări diferite, nu pot fi puse sub semnul întrebării de măsurile de pregătire adoptate de Republica Franceză înainte de efectuarea inspecțiilor la fața locului.

68 Astfel, deși probabil că asemenea măsuri vor contribui la executarea deplină a Hotărârii din 11 iunie 1991 în viitor, trebuie să se sublinieze că, la șase luni de la pronunțarea Hotărârii din 12 iulie 2005, Comisia a constatat, fără ca Republica Franceză să ofere o probă contrară în această privință, insuficiența calității inspecțiilor. Lipsa controlării documentelor de bord, în special, face imposibilă comparația dintre cantitățile de pește subdimensionat constatate în declarația de debarcare și cele menționate în nota de vânzare și împiedică identificarea posibilelor încălcări.

69 Dificultățile întâmpinate de Comisie în a determina efectivele disponibile zilnic, repartizate în vederea activităților de inspecție, precum și în a verifica respectarea ratei de inspecție de 1 % la debarcare nu sunt puse sub semnul întrebării de argumentele Republicii Franceze. Astfel, problema nu este aceea a determinării unei cifre teoretice a efectivelor eventual disponibile pentru executarea unei misiuni de inspecție, ci aceea a numărului real al inspectorilor calificați care efectuează inspecții sistematice la

fața locului în perioada cuprinsă între 12 iulie 2005 și data adoptării deciziei atacate. Or, aceste efective nu pot fi determinate în mod precis, iar rata de inspecție de 1 % la debarcare, moment decisiv în ceea ce privește determinarea cantităților de pește subdimensionat pescuit, este insuficientă în vederea executării depline a Hotărârii din 11 iunie 1991.

70 În sfârșit, în general, din moment ce Comisia a furnizat suficiente elemente din care rezultă persistența neîndeplinirii obligațiilor, revine statului membru în cauză obligația de a contesta în mod substanțial și detaliat datele prezentate și consecințele acestora (a se vedea Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 56 și jurisprudența citată).

71 Chiar dacă se presupune că informațiile divergente oferite de Republica Franceză pot fi considerate ca aducând dovada unei ameliorări a situației, nu este mai puțin adevărat că eforturile făcute nu sunt de natură să scuze neîndeplinirile obligațiilor constatate (a se vedea Hotărârea din 12 iulie 2005, punctul 58 și jurisprudența citată).

Cu privire la insuficiența cercetării încălcărilor

72 Comisia reproșează Republicii Franceze că nu a cercetat în mod sistematic încălcările și că nu a realizat o dare de seamă detaliată a operațiunilor de inspecție realizate. Astfel, în ceea ce privește merluciul subdimensionat, nu a fost aplicată nicio sancțiune în urma proceselor-verbale întocmite în perioada 1 ianuarie 2004-12 ianuarie 2006, iar acest fapt nu a fost contestat de autoritățile franceze.

73 Republica Franceză expune în cadrul înscrisurilor depuse motivele, legate de organizarea internă, care au împiedicat acest stat să furnizeze anumite informații solicitate de Comisie, și anume, de exemplu, urmările procedurilor judiciare inițiate înainte de 2004, sau care au obligat-o să furnizeze informații parțiale. Aceste explicații tind să confirme caracterul incomplet al informațiilor transmise și, mai general, incapacitatea autorităților franceze de a demonstra eficacitatea sistemului național de cercetare și de sancționare în materia încălcărilor normelor privind peștele subdimensionat.

74 Or, astfel cum a arătat Curtea la punctul 70 din Hotărârea din 12 iulie 2005, în condițiile în care s-a stabilit că nu au fost identificate încălcări care, cu toate acestea, pot fi constatate de autoritățile naționale și că nu au fost întocmite procese-verbale împotriva autorilor încălcărilor, trebuie să se constate că autoritățile menționate nu și-au îndeplinit obligația de cercetare pe care o impune reglementarea comunitară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 1991, punctul 24).

75 În aceste condiții, ținând seama de elementele detaliate prezentate de Comisie, informațiile furnizate de autoritățile franceze nu sunt suficient de substanțiale pentru a demonstra că măsurile pe care acestea le-au pus în aplicare în ceea ce privește cercetarea încălcărilor reglementării în domeniul pescuitului prezintă caracterul efectiv, proporțional și disuasiv necesar pentru îndeplinirea obligațiilor autorităților franceze de a asigura eficacitatea regimului comunitar de conservare și de gestionare a resurselor în materie de pescuit (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 2005, punctele 37, 38 și 73).

76 Din cele de mai sus rezultă că, pe de o parte, Republica Franceză nu a demonstrat că decizia atacată este afectată de o eroare de apreciere și, pe de altă parte, că Comisia nu a depășit limitele competenței sale întrucât, în cadrul deciziei atacate, s-a limitat să demonstreze persistența a două obiecții reținute de Curte în Hotărârea din 12 iulie 2005. Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe obligația Comisiei de a fixa o penalitate cu titlu cominatoriu la un nivel mai scăzut

77 Republica Franceză consideră că Comisia ar fi trebuit să țină seama de eforturile întreprinse pentru a executa pe deplin Hotărârea din 12 iulie 2005 și, prin urmare, să reducă penalitatea cu titlu cominatoriu fixată de Curte.

78 Or, în Hotărârea din 12 iulie 2005, Curtea a decis să rețină o penalitate cu titlu cominatoriu fixă care este exigibilă după fiecare semestru, începând de la pronunțarea hotărârii, la împlinirea căruia Hotărârea din 11 iunie 1991 nu a fost pe deplin executată. Trebuie să se deducă din aceasta că o executare parțială a hotărârii menționate nu conferă dreptul la o reducere a cuantumului penalității cu titlu cominatoriu.

79 Astfel, Curtea a reținut în mod explicit o „penalitate cu titlu cominatoriu fixă", iar nu o „penalitate cu titlu cominatoriu degresivă", cum a procedat în Hotărârea din 25 noiembrie 2003, Comisia/Spania (C-278/01, Rec., p. I-14141, punctele 49-62). Întrucât trebuia să respecte hotărârea Curții, Comisia nu avea, așadar, competența de a reduce cuantumul acestei penalități cu titlu cominatoriu.

80 Astfel, în pofida eventualelor progrese realizate de Republica Franceză în executarea Hotărârii din 11 iunie 1991, aceasta încă nu o executase deplin la 1 martie 2006. Prin urmare, penalitatea cu titlu cominatoriu de 57 761 250 de euro era exigibilă în întregime.

81 Pe de altă parte, în ceea ce privește problema subsidiară a unei eventuale competențe de fond a Tribunalului de a reduce el însuși cuantumul penalității cu titlu cominatoriu, trebuie să se constate că eventuala fixare a unei penalități cu titlu cominatoriu

și a cuantumului său în materie de neexecutare a unei hotărâri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este o competență exclusivă a Curții. Prin urmare, ar fi contrar coerenței tratatului ca Tribunalul să o reducă în cadrul unei acțiuni în anulare. În sfârșit, articolul 229 CE impune ca această competență să fie explicită. Or, aceasta nu poate fi dedusă nici din textul articolului 226 CE, nici din cel al articolului 228 CE.

82 Din cele de mai sus rezultă că motivul întemeiat pe obligația Comisiei de a fixa o penalitate cu titlu cominatoriu la un nivel mai scăzut și, în subsidiar, pe competența Tribunalului de a efectua el însuși această reducere trebuie respins.

83 Rezultă că acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

84 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din același regulament, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

85 Întrucât Republica Franceză a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisie, conform concluziilor acesteia din urmă. Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șasea)

declară și hotărăște:

1) **Respinge acțiunea.**

2) **Republica Franceză suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.**

3) **Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Moavero Milanesi Wahl Soldevila Fragoso

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 19 octombrie 2011.

Semnături