



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2012. november 21.*

„Halászat — A halászati erőforrások védelmére irányuló intézkedések — Az 1224/2009/EK rendelet 105. cikke — Az adott évre kiosztott kvóták csökkentése az előző években történt kvótatúllépések miatt — Időbeli hatály — Jobbiztonság — Az elsődleges jog betartását biztosító értelmezés — A büntetések törvényességének elve — A visszaható hatály tilalma”

A T-76/11. sz. ügyben,

a **Spanyol Királyság** (képviseli: N. Díaz Abad abogado del Estado)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: F. Jimeno Fernández és D. Nardi, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

az egyes 2010. évi halászati kvótáknak az előző évben történt túlhalasztás miatti csökkentéséről szóló, 2010. november 8-i 1004/2010/EU bizottsági rendelet (HL L 291., 31. o.) megsemmisítése iránti kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (harmadik tanács),

tagjai: Czúcz O. (előadó) elnök, I. Labucka és D. Gratsias bírák,

hivatalvezető: J. Palacio González főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. április 23-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 A jelen keresettel a Spanyol Királyság az egyes 2010. évi halászati kvótáknak az előző évben történt túlhalasztás miatti csökkentéséről szóló, 2010. november 8-i 1004/2010/EU bizottsági rendelet (HL L 291., 31. o., a továbbiakban: megtámadott rendelet) megsemmisítését kéri.

* Az eljárás nyelve: spanyol.

Jogi háttér

- 2 A közös halászati politika ellenőrző rendszerének létrehozataláról szóló, 1993. október 12-i 2847/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 261., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 2. kötet, 70. o.) 23. cikke a következőképpen fogalmaz:

„(1) Ha a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam túllépte a rendelkezésére álló, egy állományra vagy állománycsoportra megállapított kvótáját, forráselosztását vagy fogásrészét, akkor a Bizottság levonhat annak a tagállamnak az éves kvótájából, forráselosztásából vagy fogásrészéből, amelyik túllépte keretét. Ezekről a levonásokról a 36. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően határoznak.

(2) A Tanács a Bizottság javaslatára minősített többséggel elfogadja a levonásra vonatkozó szabályokat a 3760/92/EGK rendelet 8. cikkében megállapított célkitűzéseknek és irányítási stratégiáknak megfelelően, a következő paraméterek kiemelt figyelembevételével:

- a túlhalászás mértéke,
- ugyanannak az állománynak a túlhalászása az előző évben,
- az érintett erőforrások biológiai állapota.”

- 3 A teljes kifogható mennyiség és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló, 1996. május 6-i 847/96/EK tanácsi rendelet (HL L 115., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 2. kötet, 317. o.) 5. cikke ekként rendelkezik:

„(1) A (2) bekezdésben említett állományok kivételével a megfelelő engedélyezett fogásokon felüli összes mennyiséget levonják az ugyanazon állományra vonatkozó, következő évi kvótából.

(2) A 2. cikk harmadik francia bekezdésében említett állományok esetében az engedélyezett fogási mennyiség túlhalászása a következő évre vonatkozó megfelelő kvótából való levonással jár az alábbi táblázat szerint:

A túlhalászás mértéke az engedélyezett fogási mennyiséghez viszonyítva	Levonás
Az első 10%	Túlhalászás × 1,00
A következő 10%, összesen 20%-ig	Túlhalászás × 1,10
A következő 20%, összesen 40%-ig	Túlhalászás × 1,20
40%-ot meghaladó minden további túlhalászás	Túlhalászás × 1,40

A túlhalászás × 1,00 mértékű levonás vonatkozik azonban minden olyan esetre, amikor az engedélyezett fogási mennyiséghez viszonyítva a túlhalászás legfeljebb 100 tonna.

Az engedélyezett fogási mennyiségen felül halászott mennyiség további 3%-át vonják le minden következő évben, amelyben az engedélyezett fogási mennyiséget több mint 10%-kal túlhalásszák.”

- 4 A halászati erőforrások közös halászati politika alapján történő védelméről és fenntartható kiaknázásáról szóló, 2002. december 20-i 2371/2002/EK tanácsi rendelet (HL L 358., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 5. kötet, 460. o.) 23. cikkének (4) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„(1) Ha a Bizottság megállapítja, hogy a tagállam túllépte a számára kiosztott halászati lehetőségeket, a Bizottság levonást hajt végre a tagállam jövőbeli halászati lehetőségeiből.”

- 5 A közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról, a 847/96/EK, a 2371/2002/EK, a 811/2004/EK, a 768/2005/EK, a 2115/2005/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK, a 676/2007/EK, az 1098/2007/EK, az 1300/2008/EK és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2847/93/EGK, az 1627/94/EK és az 1966/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. november 20-i 1224/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 343., 1. o.) 105. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam túllépte a számára kiosztott kvótákat, a Bizottság csökkenti a tagállam jövőbeli kvótáit.

(2) Amennyiben valamely tagállam túlhalálással kimerítette az állományra vagy állománycsoportra egy adott évben vonatkozó kvótáját, halászati lehetőségeit vagy fogásrészét, a Bizottsága túlhalálkozó tagállam következő évre vagy évekre vonatkozó éves kvótáját, halászati lehetőségeit vagy fogásrészét a következő táblázat szerinti szorzótényezők alkalmazásával csökkenti:

A túlhalálzás mértéke az engedélyezett kirakodásokhoz képest	Szorótényező
Legfeljebb 5%	Túlhalálzás × 1,0
5%-nál nagyobb, de legfeljebb 10%	Túlhalálzás × 1,1
10%-nál nagyobb, de legfeljebb 20%	Túlhalálzás × 1,2
20%-nál nagyobb, de legfeljebb 40%	Túlhalálzás × 1,4
40%-nál nagyobb, de legfeljebb 50%	Túlhalálzás × 1,8
50% feletti túlhalálzás	Túlhalálzás × 2,0

A túlhalálzás × 1,00 mértékű levonás vonatkozik azonban minden olyan esetre, amikor a túlhalálzás az engedélyezett kirakodáshoz képest legfeljebb 100 tonna.

(3) A (2) bekezdésben említett szorzótényezők mellett 1,5-es szorzótényezőt kell alkalmazni, ha:

- valamely tagállam az előző két évben az állományra vagy állománycsoportra vonatkozó kvótáját, halászati lehetőségeit vagy fogásrészét túlhalálzással ismételten kimerítette, és ezekre a túlhalálzásokra alkalmazták a (2) bekezdésben említett csökkentést;
- a rendelkezésre álló tudományos, műszaki és gazdasági szakvélemények és különösen a HTMBG által készített jelentések megállapítják, hogy a túlhalálzás súlyosan veszélyezteti az érintett halállomány védelmét; vagy
- a halállomány többéves terv hatálya alá tartozik.

(4) Amennyiben valamely tagállam túlhalálzással kimerítette az állományra vagy állománycsoportra korábbi években vonatkozó kvótáját, halászati lehetőségeit vagy fogásrészét, a Bizottság – az érintett tagállammal folytatott konzultációt követően – a 119. cikkben említett eljárásnak megfelelően csökkentheti a túlhalálzó tagállam jövőbeli kvótáit a túlhalálzás mértékének figyelembevétele érdekében.

(5) Ha a túlhalálzó állományra vagy állománycsoportra vonatkozó kvótát, halászati lehetőséget vagy fogásrészt nem lehet az (1) és (2) bekezdésben foglaltaknak megfelelően csökkenteni, mert az állományra vagy állománycsoportra vonatkozó kvóta, halászati lehetőség vagy fogásrész egyáltalán nem vagy nem elegendő mértékben áll az érintett tagállam rendelkezésére, a Bizottság – az érintett tagállammal folytatott konzultációt követően – a következő évben vagy években a kvótacsökkentést

alkalmazhatja az adott tagállam számára ugyanazon földrajzi területen rendelkezésre álló, vagy ugyanolyan kereskedelmi értékkel bíró egyéb állományokra vagy állománycsoportokra, az (1) bekezdéssel összhangban.

(6) Az e cikk alkalmazására, különösen pedig az érintett mennyiségek meghatározására vonatkozó részletes szabályokat a 119. cikkben említett eljárással összhangban lehet elfogadni.”

- 6 Az 1224/2009 rendelet a 124. cikkének megfelelően 2010. január 1-jétől kell alkalmazni.

A jogvita előzményei

- 7 A megtámadott rendelet az Európai Bizottság azon végrehajtási rendeletei közé illeszkedik, amelyekkel az Európai Bizottság a korábban történt kvótatúllépések miatt csökkentette az adott évre kiosztott halászati kvótákat. Ezek a rendeletek négy csoportba sorolhatók.
- 8 A Bizottság a 2002-es és a 2003-as évek során elfogadta a 847/96 rendeletnek megfelelően egyes 2002. évi halászati kvóták kiigazításáról szóló, 2002. november 8-i 2000/2002/EK rendeletet (HL L 308., 13. o.) és a 847/96 rendeletnek megfelelően egyes 2003. évi halászati kvóták kiigazításáról szóló, 2003. április 25-i 728/2003/EK rendeletet (HL L 105., 3. o.). Ezekben a rendeletekben, amelyek a 2847/93 és 847/96 rendeleteken alapulnak, a Bizottság a kvóták előző évben történt túllépése miatt csökkentette az egy adott évre kiosztott kvótákat.
- 9 A Bizottság a 2004–2008-as években elfogadta a teljes kifogható mennyiségek és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló 847/96/EK tanácsi rendelet alapján egyes halállományokra vonatkozó 2004. évi kvóták kiigazításáról szóló, 2004. április 23-i 762/2004/EK rendeletet (HL L 120., 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 7. kötet, 65. o.), a teljes kifogható mennyiségek és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló 847/96/EK tanácsi rendelet alapján egyes halállományokra vonatkozó 2005. évi kvóták kiigazításáról szóló, 2005. május 19-i 776/2005/EK bizottsági rendeletet (HL L 130., 7. o.), a teljes kifogható mennyiségek (TAC) és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló 847/96/EK tanácsi rendelet alapján egyes halállományokra vonatkozó 2006. évi kvóták kiigazításáról szóló, 2006. május 17-i 742/2006/EK bizottsági rendeletet (HL L 742., 130. o.), a teljes kifogható mennyiség és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló 847/96/EK tanácsi rendelet alapján az egyes halállományokra vonatkozó 2007. évi kvóták kiigazításáról szóló, 2007. június 1-jei 609/2007/EK bizottsági rendelet (HL L 141., 33. o.) és a 847/96/EK tanácsi rendelet alapján az egyes halállományokra vonatkozó 2008. évi kvóták kiigazításáról szóló, 2008. június 16-i 541/2008/EK tanácsi rendeletet (HL L 157., 23. o.). Ezekben a rendeletekben, amelyek a 2371/2002 és 847/96 rendeleteken alapulnak, a Bizottság a kvóták előző évben történt túllépése miatt csökkentette az egy adott évre kiosztott kvótákat. E rendeletek mellékleteiből az tűnik ki, hogy a Bizottság bizonyos esetekben nem a túllépés által indokoltá tett mértékben csökkenthette a kvótákat, mivel e csökkentések összege meghaladta volna az adott évre kiosztott kvóták összegét. Ezekben az esetekben a Bizottság arra szorítkozott, hogy az adott évre vonatkozó kvótákat nullára csökkentette, a fennmaradó összeget azonban nem vitte át a következő évre.
- 10 Mivel növekedett azoknak az eseteknek a száma, amelyekben a Bizottság nem csökkenthette a kvótákat az előző évre kiosztott kvóták túllépése által indokoltá tett mértékben a halászati kvóták éves kezelésének összefüggésében egyes 2009. évi halászati kvóták kiigazításáról szóló, 2009. július 23-i 649/2009/EK bizottsági rendeletben (HL L 192., 14. o.) a Bizottság változtatott a megközelítésén. Ez a rendelet, a 2004–2008-ban elfogadott rendeletekhez hasonlóan a 2371/2002 és a 847/96 rendeleteken alapult. Márpedig a 649/2009 rendelet kilencedik preambulumbekkezdésében a Bizottság megállapította, hogy úgy kell eljárni, hogy a 2008. évre kiosztott kvóták túllépése miatt indokolt levonások teljes összege levonásra kerüljön a kvótákból, és azokat a levonásokat, amelyeket nem lehet figyelembe venni a 2009-es év vonatkozásában, a 2010-es évre vagy adott esetben az azt követő évekre kiosztott

kvótákból kell levonni. A Bizottság egyébiránt az e rendelet II. mellékletében szereplő táblázat „Fennmaradó egyenleg” elnevezésű oszlopában megjelölte az egyrészt a 2008-as évben történt túllépések miatt indokolt levonások összege, másrészt a 2009-es évre kiosztott kvóták összege közötti különbséget.

11 Végül a 2010-es év során a Bizottság elfogadta a megtámadott rendeletet, amelyet 2010. november 9-én tettek közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. Ez a rendelet az 1224/2009 rendelet 105. cikkének (1) bekezdésén alapul.

12 E rendelet (5) és (8) preambulumbekzdése a következőképpen fogalmaz:

„(5) A 649/2009[...] rendelet a 2008. évi kvóták túlhalászása miatt csökkentette a 2009-es halászati kvótákat. Egyes tagállamok tekintetében azonban az alkalmazandó csökkentések magasabbak voltak a vonatkozó 2009-es kvótánál, ezért a csökkentéseket abban az évben nem lehetett teljes mértékben végrehajtani. Annak érdekében, hogy ilyen esetekben a teljes mennyiség levonásra kerüljön, a fennmaradó mennyiségeket a 2010-es kvótacsökkentések megállapításakor kell figyelembe venni.

[...]

(8) Mivel azonban a végrehajtandó csökkentések 2009-ben, az 1224/2009[...] rendelet alkalmazása előtti időszakban történt túlhalászásra vonatkoznak, a jogi kiszámíthatóság érdekében helyénvaló olyan csökkentéseket alkalmazni, amelyek nem szigorúbbak azoknál a levonásoknál, amelyeket a szóban forgó időszakban hatályos – nevezetesen a teljes kifogható mennyiség és kvóták éves kezelésére vonatkozó kiegészítő feltételek bevezetéséről szóló 847/96[...] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében foglalt – szabályok alkalmazása eredményezett volna.”

13 A megtámadott rendelet 1. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„Az 1226/2009/EK, az 1287/2009/EK, az 1359/2008/EK és az 53/2010/EU rendeletben megállapított kvótákat a mellékletben foglaltaknak megfelelően csökkenteni kell.”

14 A megtámadott rendelet melléklete tartalmazza „A 2009-ből fennmaradó csökkentések (649/2009/EK rendelet)” elnevezésű oszlopot, amely megismétel egyes, a 649/2009 rendelet II. mellékletének „Fennmaradó egyenleg” elnevezésű oszlopában megjelölt összegeket.

15 Egyébiránt a 649/2009 rendelethez hasonlóan a megtámadott rendelet melléklete is tartalmaz „Fennmaradó egyenleg” elnevezésű oszlopot, amelyben azokat a levonásokat tünteti fel, amelyeket a Bizottság azért nem tudott elvégezni, mert a levonások összege magasabb volt, mint a 2010-re kiosztott kvóták összege.

Eljárás és a felek kérelmei

16 A Spanyol Királyság a Törvényszék Hivatalánál 2010.február 2-án nyilvántartásba vett keresetlevéllel az EUMSZ 263. cikk alapján keresetet terjesztett elő a megtámadott rendelet megsemmisítése iránt.

17 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (harmadik tanács) úgy határozott, hogy egyrészt megnyitja a szóbeli szakaszt, másrészt hogy a Törvényszék eljárási szabályzatának 64. cikke értelmében pervezető intézkedések keretében kérdések megválaszolására hívja fel a Bizottságot. A Bizottság e felhívásnak a megszabott határidőn belül eleget tett.

18 A Törvényszék a 2012. április 23-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit és a feltett kérdésekre adott válaszait.

19 A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék:

- semmisítse meg a megtámadott rendeletet;
- a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

20 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

- utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant;
- a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

21 A megtámadott rendelet útján a Bizottság csökkentette a tagállamok egyes 2010. évi halászati kvótáit. A Bizottság ezt a rendeletet a 2010. január 1-jétől alkalmazandó 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapozta. E rendelkezés szerint, ha a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam túllépte az adott évre számára kiosztott kvótákat, a Bizottság csökkenti a tagállam jövőbeli kvótáit. E rendelkezés tehát lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy ne csak a túllépést követő évre, hanem az azt követő évekre kiosztott kvótákat is csökkenthesse. Következésképpen az adott évre kiosztott kvóták csökkentéséről szóló rendeletben a Bizottság nemcsak az elmúlt évben történt kvótatúllépések miatt végezhet csökkentéseket, hanem az azt megelőző években történt kvótatúllépések miatt is, amennyiben ez utóbbiak miatt még nem végezték el a megfelelő csökkentéseket.

22 A Spanyol Királyság megsemmisítés iránti keresete négy jogalapon alapul. Az első jogalapban azt állítja, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikke – amely rendelkezésre a Bizottság a megtámadott rendeletet alapította – nem volt alkalmazható e rendelet időbeli hatálya miatt. A második és a harmadik jogalapban a Spanyol Királyság felrója a Bizottságnak, hogy az megsértette a büntetések törvényessége, a jogbiztonság és a kedvezőtlenebb szankciókat tartalmazó rendelkezések visszaható hatálya tilalmának elvét azáltal, hogy a 2010-es kvótákat nemcsak a 2009-es, hanem a 2008-as kvótatúllépések miatt is csökkentette, jóllehet az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás csak a 2009-es kvóták túllépését illetően tette lehetővé a csökkentéseket. A negyedik jogalapban a Spanyol Királyság azt terjeszti elő, hogy nem szabad megengedni a Bizottságnak, hogy az alkalmazandó szabályozást azon időpont alapján válassza ki, amikor úgy dönt, hogy megkezdi valamely magatartás vizsgálatát.

Az 1224/2009 rendelet 105. cikkének időbeli hatálya miatti alkalmazhatatlanságára alapított, első jogalapról

23 A Spanyol Királyság azt rója fel a Bizottságnak, hogy az a megtámadott rendeletet az 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapozta. A megtámadott rendelet egyes kvótákat a 2010. előtt történt kvótatúllépések miatt csökkentett. Következésképpen a megtámadott rendeletet nem lehet a 2010. január 1-jétől alkalmazandó 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapozni.

24 Ebben az összefüggésben előzetesen meg kell állapítani, hogy az 1224/2009 rendelet nem tartalmaz különleges szabályokat a 105. cikkének időbeli hatályára vonatkozóan.

25 Ennélfogva a jogszabályok időbeli hatályára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, amelyek egyrészt eljárási jogi szabályokból, másrészt anyagi jogi szabályokból állnak (a Bíróság 212/80-217/80. sz., Meridionale Industria Salumi és társai egyesített ügyekben 1981. november 12-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 2735. o.] 9. pontja, a C-121/91. és C-122/91. sz., CT Control [Rotterdam] és JCT Benelux kontra Bizottság egyesített ügyekben 1993. július 6-án hozott ítéletének [EBHT 1993.,

I-3873. o.] 22. pontja és a C-293/04. sz. Beemsterboer Coldstore Services ügyben 2006. március 9-én hozott ítéletének [EBHT 2006., I-2263. o.] 19–21. pontja). Az 1224/2009 rendelet 105. cikke a kvóták csökkentésének szabályait határozza meg, tehát az anyagi jogi szabálynak minősül.

- 26 Az anyagi jogi szabályokat az állandó ítélkezési gyakorlat alapján, főszabály szerint, a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvének tiszteletben tartása érdekében úgy kell értelmezni, hogy azok csak a hatálybalépésüket követően létrejött helyzetekre alkalmazhatóak. Mindazonáltal, amennyiben az anyagi jogi szabályok szövegéből, céljaiból vagy rendszeréből egyértelműen az tűnik ki, hogy azok a hatálybalépésük előtt létrejött helyzetekre is vonatkoznak, akkor azokat a hatálybalépésük előtt létrejött helyzetekre is alkalmazni lehet (lásd ebben az értelemben a C-34/92. sz. GruSa Fleisch ügyben 1993. július 15-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-4147. o.] 22. pontját és a fenti 25. pontban hivatkozott Beemsterboer Coldstore Services ügyben hozott ítélet 21. pontját).
- 27 Meg kell tehát vizsgálni, hogy az 1224/2009 rendelet rendszeréből és az általa követett célokból az következik-e, hogy megtámadott rendeletnek a 105. cikkben kell alapulnia, jóllehet az utóbbi rendelet az e cikk 2010. január 1-jétől kezdődő időbeli alkalmazhatósága előtt történt kvótatúllépések miatt csökkent egyes, 2010-re kiosztott kvótákat.
- 28 Ebben az összefüggésben először is meg kell megállapítani, hogy az alkalmazandó szabályozás szerint a Bizottság nem volt abban a helyzetben, hogy 2010. január 15-e előtt csökkentse a 2010-re kiosztott kvótákat.
- 29 Egyrészt a 2010-es évre kiosztott kvótákat a fogási korlátozások hatálya alá tartozó vizeken tartózkodó uniós hajókra és az uniós vizekre bizonyos halállományok és halállománycsoportok tekintetében alkalmazandó halászati lehetőségeknek a 2010. évre történő meghatározásáról, és az 1359/2008/EK rendelet, a 754/2009/EK rendelet, az 1226/2009/EK rendelet és az 1287/2009/EK rendelet módosításáról szóló, 2010. január 14-i 53/2010/EU tanácsi rendeletben (HL L 21., 1. o.; helyesbítés: HL 2010. L 24., 14. o.) osztották ki.
- 30 Másrészt a 2009. évi halászatokra vonatkozó összes adat csak 2010. január 15-től állt a Bizottság rendelkezésére. Az 1224/2009 rendelet 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjából ugyanis az következik, hogy a tagállamok a 2009. december havi halászatra vonatkozó adatokat csak 2010. január 15. napjáig kellett közölniük.
- 31 Meg kell továbbá állapítani, hogy a Bizottság 2010-ben már nem alapozhatta a megtámadott rendeletet az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás szerinti jogalapra, azaz a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdésére és a 847/96 rendelet 5. cikkére. Az 1224/2009 rendelet 121. cikke (2) bekezdésének b) pontja és 121. cikkének (1) bekezdése szerint ugyanis a fent említett rendelkezések 2010. január 1-jétől már nem voltak hatályban.
- 32 Ennélfogva az 1224/2009 rendelet 105. cikke volt az egyetlen jogalap, amelyre a Bizottság a megtámadott rendeletet alapozhatta. E cikk azon értelmezése, amely szerint az nem alkalmazható a 2010. január 1-je előtt történt kvótatúllépésekre, azzal a következménnyel járna, hogy ezen túllépések miatt nem lehetne csökkentéseket végrehajtani, azok tehát következmény nélkül maradnának. Márpedig ez a következmény nyilvánvalóan ellentétes volna az 1224/2009 rendelet által követett célokkal, többek között a halászati erőfeszítések korlátozásának teljes mértékű betartására vonatkozó, a rendelet (43) preambulumbekkezdésében említett céllal.
- 33 A Bizottság tehát nem alkalmazta tévesen a jogot azzal, hogy a megtámadott rendeletet az 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapozta.
- 34 Ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg a Spanyol Királyság által előterjesztett azon érvelés, amely szerint az 1224/2009 rendelet 105. cikkének a hatálybalépése előtt létrejött helyzetekre való alkalmazása a jogbiztonsággal ellentétes eredményekkel járhat. Ahogyan ugyanis az a fenti észrevételekből kitűnik, a

Bizottság köteles követni az uniós jogalkotó egyértelmű útmutatásait és 2010. január 1-jétől alkalmazni az 1224/2009 rendelet 105. cikkét. Abban az esetben, ha e cikknek az időbeli alkalmazhatósága előtt létrejött helyzetekre történő alkalmazása a jogbiztonság elvére tekintettel problematikusnak bizonyulna, akkor – ezen elsődleges jogi elv betartásának biztosítása érdekében – azt a Bizottságnak megszorítóan kell értelmeznie.

- 35 Ennélfogva el kell utasítani az 1224/2009 rendelet 105. cikkének az időbeli hatálya miatti alkalmazhatatlanságára alapított első jogalapot.

A jogbiztonság elvének és a büntetések törvényessége elvének megsértésére alapított, második jogalapról

- 36 A második jogalapban a Spanyol Királyság azt rója fel a Bizottságnak, hogy az megsértette a jogbiztonság elvét és a büntetések törvényességének elvét.

A jogbiztonság elvéről

- 37 A Spanyol Királyság azt rója fel a Bizottságnak, hogy az megsértette a jogbiztonság elvét azért, hogy a megtámadott rendeletet az 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapította, és ezáltal a korábbi szabályozás hatálya alatt létrejött helyzetre az új, kevésbé kedvező szabályozást alkalmazta.
- 38 A Spanyol Királyság kifogása tehát nem valamely, a szó szoros értelmében vett visszamenőleges jogalkalmazásra, azaz joghatásoknak valamely jogszabály által a hatálybalépése előtti időpontra történő előírására vonatkozik.
- 39 Márpedig, ahogyan azt a Spanyol Királyság helytállóan megállapítja, valamely új szabályozásnak a hatálybalépése előtti időpontban a korábbi szabályozás hatályossága alatt létrejött helyzetre történő alkalmazása szintén felvethet a jogbiztonsággal kapcsolatos problémákat. Az ilyen esetben ugyanis a jelenre vagy a jövőre vonatkozó jogkövetkezmények valamely múltbeli helyzethez kapcsolódnak, amelyet már nem lehet megváltoztatni. Emiatt a jogbiztonság elvével ellentétes az új, szigorúbb szabályozásnak, a korábbi, kedvezőbb szabályozás hatálya alatt létrejött helyzetre történő alkalmazása, amennyiben az érintett személy a korábbi szabályozást illetően a jogos bizalomra hivatkozhat (lásd ebben az értelemben a fenti 25. pontban hivatkozott Beemsterboer Coldstore Services ügyben hozott ítélet 24. pontját).
- 40 A megtámadott rendeletet illetően, amely egyes 2010. évi kvótáknak az előző években történt túllépések miatti csökkentéséről szól, meg kell állapítani, hogy azért, hogy azt a 2010. január 1-jétől alkalmazandó 1224/2009 rendelet 105. cikkére alapozta, a Bizottság egy új szabályozást alkalmazott a korábbi szabályozás hatálya alatt létrejött tényleges helyzetre.
- 41 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy a Bizottság ezeket a túllépéseket a bekövetkezésük időpontjában hatályos szabályozáshoz képest kevésbé kedvező szabályozásnak vetette-e alá.
- 42 Ebben az összefüggésben először is meg kell állapítani, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikkének (2) bekezdése szerinti csökkentések kiszámításánál alkalmazott szorzótényezők kevésbé kedvezőek, mint a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti szorzótényezők. Márpedig, ahogyan az a megtámadott rendelet (8) preambulumbekzdéséből kitűnik, a Bizottság nem alkalmazta ezeket a kevésbé kedvező tényezőket. A Bizottság tehát ebben a tekintetben az 1224/2009 rendelet 105. cikkének olyan értelmezéséből indult ki, amely a jogbiztonság elve betartásának biztosítására irányul (lásd a fenti 34. pontot).

- 43 Másodszor meg kell vizsgálni a Spanyol Királyság azon kifogását, amely szerint a megtámadott rendeletben a Bizottság nemcsak az előző évben történt kvótatúllépések miatt csökkentette a szóban forgó kvótákat, hanem az egyik azt megelőző évben történt kvótatúllépés miatt is, jóllehet az nem volt lehetséges az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás alapján, amely szabályozás csak az előző évben történt túllépések miatt engedte meg a csökkentést.
- 44 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikkét megelőzően utoljára hatályba lépett rendelkezés a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése volt.
- 45 Márpedig az utóbbi rendelkezés megfogalmazása szerint a „a Bizottság levonást hajt végre a tagállam jövőbeli halászati lehetőségeiből”. Ez a rendelkezés tehát lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy amennyiben valamely évben kvótatúllépést állapít meg, akkor ne csak a következő évre kiosztott kvótákat csökkentse, hanem az azt követő évre kiosztott kvótákat is, amennyiben az adott év vonatkozásában történt kvótatúllépések által indokoltá tett összes csökkentést nem lehetett figyelembe venni a következő évre kiosztott kvóták csökkentése során.
- 46 A 2371/2002 rendelet 23. cikke (4) bekezdésének ezt az értelmezését a teleológiai jellegű megfontolások is megerősítik. Ahogyan az e rendelet (3) és (4) preambulumbekkezdéséből kitűnik, ennek a rendeletnek különösen az élő vízi erőforrások védelme, kezelése, valamint ezen erőforrások fenntartható kiaknázása a célja. Márpedig ezekkel a célokkal csak a korábbi évek során történt kvótatúllépések által indokoltá tett összes csökkentést lehetővé tévő megközelítés áll összhangban.
- 47 Egyébiránt a 2371/2002 rendelet 23. cikke (4) bekezdésének egyedül ez az értelmezése teszi lehetővé a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének tiszteletben tartását. Ha ezeket a csökkentéseket csak a túllépéseket követő évre kiosztott kvótákra lehetne elszámolni, az a kvótákat betartó tagállamokat a hátrányos megkülönböztetés veszélyének tenné ki azokkal a tagállamokkal szemben, amelyek jelentősen túllépik a kvótát. Abban az esetben ugyanis, ha az adott évre kiosztott kvótatúllépések olyan csökkentéseket tesznek indokolttá, amelyek összege meghaladja a következő évekre kiosztott kvóták összegét, minél nagyobb a túlhalászás, annál nagyobb a túllépéssel elért előny. Márpedig nem fogadható el, hogy valamely tagállam előnyt húzzon egy olyan magatartásból, amely nem csupán az élő vízi erőforrások védelmére, kezelésére, valamint ezen erőforrások fenntartható kiaknázására vonatkozó céllal áll ellentétben, hanem a kvótákat betartó tagállamokkal szemben is tisztességtelen magatartásnak minősül.
- 48 Ebben az összefüggésben a Spanyol Királyságnak az a kifogása, hogy az 1224/2009 rendelet 2010. január 1-jétől kezdődő alkalmazhatóságáig nem a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése, hanem a 847/96 rendelet 5. cikke volt a csökkentéseket szabályozó rendelkezés, és hogy ez utóbbi csak a „következő évre kiosztott” kvóták csökkentését teszi lehetővé. E rendelkezés alapján a Bizottság nem csökkenthette a szóban forgó túllépést közvetlenül követő év utáni évre kiosztott kvótákat.
- 49 Márpedig, még ha feltételezzük is, hogy a 847/96 rendelet 5. cikkét így kell értelmezni – ami aligha áll összhangban az egyenlő bánásmód elvével (lásd a fenti 47. pontot) –, és hogy ennél fogva ez a cikk ellentétben áll a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdésével, a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése szerinti megoldást, nem pedig a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti megoldást kell alkalmazni.
- 50 Emlékeztetni kell ugyanis e rendelkezések elfogadásának időrendjére. Először a Tanács elfogadta a 2847/93 rendeletet, amelynek 23. cikke szerint, ha egy tagállam túllépte a kvótáját, akkor a Bizottság csökkenti ennek a tagállamnak a kvótáját. Ezt követően a Bizottság konkrétan meghatározta a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti kvótacsökkentés rendszerét. Végül elfogadta a 2371/2002 rendeletet. A 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése tehát későbbi rendelkezés a 847/96 rendelet 5. cikkénél.

- 51 Az egyrészt a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése, másrészt a 847/96 rendelet 5. cikke közötti sajátos viszonyt meghatározó szabály hiányában azt az általános szabályt kell alkalmazni, hogy a későbbi törvény elsőbbséget élvez a korábbi törvénnyel szemben. Következésképpen, amennyiben ellentét áll fenn a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és a 847/96 rendelet 5. cikke között, akkor mindenképpen a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdését kell alkalmazni. Ez a megközelítés egyebekben a 2371/2002 rendelet (19) preambulumbekendésével is összhangban van, amely szerint ennek a rendeletnek az a célja, hogy átvegye és megerősítse a közös halászati politika szabályainak ellenőrzését, felügyeletét és végrehajtását szabályozó, a 2847/93 rendeletben foglalt főbb rendelkezéseket.
- 52 A Spanyol Királyság által előterjesztettekkel szemben ezt a következtetést a 2371/2002 rendelet (19) preambulumbekendése sem nem kérdőjelezi meg, amely szerint a 2847/93 rendeletnek hatályban kell maradnia, amíg valamennyi szükséges végrehajtási szabály elfogadásra nem kerül. A Spanyol Királyság ebből arra következtet, hogy a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése a végrehajtási szabályok hiányában nem volt alkalmazható.
- 53 Még ha azt feltételezzük is, hogy ez a preambulumbekendés nemcsak a 2847/93 rendelet rendelkezéseire, hanem a 847/96 rendelet rendelkezéseire is vonatkozik, ebből nem lehet arra következtetni, hogy a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése nem volt alkalmazható a hatálybalépésének időpontjától. Ez a preambulumbekendés ugyanis kizárólag azon helyzetekre vonatkozik, amelyekben – ha nem kellően konkrétak a 2371/2002 rendelet rendelkezései – a szükséges végrehajtási szabály elfogadásáig továbbra is a korábbi szabályozás rendelkezéseit kell alkalmazni. Ennek a preambulumbekendésnek tehát a joghézag elkerülése a célja.
- 54 Márpedig a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdését illetően nem áll fenn az ilyen joghézag kockázata.
- 55 Amennyiben ebből a rendelkezésből kitűnik, hogy az adott évben a kvótatúllépések nemcsak a következő évre, hanem az azt követő évekre vonatkozó kvótacsökkentéseket is indokoltá tehetik, akkor az említett rendelkezés kellően konkrét. Ebben a tekintetben tehát nem volt szükség végrehajtási szabályok elfogadására.
- 56 A csökkentések számítására vonatkozó szorzótényezőket illetően nem vitatott, hogy a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése nem tartalmaz ilyen szorzótényezőt. Mindazonáltal ebben a tekintetben végrehajtási szabályok elfogadására sem volt szükség. Mivel ugyanis a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése nem tartalmazott a csökkentések kiszámítására vonatkozó új szabályokat, ez a rendelkezés nem kérdőjelezte meg a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti, a szorzótényezőkre vonatkozó különös szabályokat. Ebben a tekintetben tehát a 23. cikk (4) bekezdése nem tért el a 847/96 rendelet 5. cikkétől. Így a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti, a szorzótényezőkre vonatkozó különös szabályokkal együttesen értelmezett 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése a végrehajtási szabályok előzetes elfogadása nélkül is kellően konkrét ahhoz, hogy alkalmazható legyen.
- 57 Az e két rendelkezés közötti viszony értelmezésére vonatkozó megközelítést egyebekben az 1224/2009 rendelet 121. cikke is megerősíti, amelyből kitűnik, hogy a 847/96 rendelet 5. cikkét csak akkor helyezték hatályon kívül, amikortól az 1224/2009 rendelet 105. cikke alkalmazható volt, amely utóbbi a szorzótényező új szabályait tartalmazza.
- 58 Ennélfogva el kell utasítani a 2371/2002 rendelet (19) preambulumbekendésére alapított kifogást. Egyébiránt a fenti megállapításokból az következik, hogy a csökkentések időbeli korlátait illetően – a Spanyol Királyság állításával ellentétben – a 847/96 rendelet 5. cikke nem tekinthető különleges törvénynek a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdéséhez képest.

- 59 Végül meg kell vizsgálni azt a Spanyol Királyság által előterjesztett érvet, amely szerint a Lengyelország számára a Balti-tenger (25–32. alkörzet, közösségi vizek) tekintetében kiosztandó tőkehalkvótáknak a 2008 és 2011 közötti időszakra vonatkozó kiigazításáról szóló, 2008. április 14-i 338/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 176., 8. o.) és a Lengyelország számára a 338/2008/EK tanácsi rendelet értelmében a Balti-tenger (25–32. alkörzet, közösségi vizek) tekintetében kiosztandó tőkehalkvótáknak a 2008 és 2011 közötti időszakra vonatkozó kiigazításáról szóló, 2008. július 3-i 635/2008/EK bizottsági rendelet (HL L 107., 8. o.) létezéséből arra lehet következtetni, hogy az 1224/2009 rendelet hatálybalépése előtt alkalmazandó szabályozás értelmében a Bizottság nem volt jogosult a túllépést követő év utáni évre kiosztott kvóták csökkentésére.
- 60 Ahogyan az a 338/2008 rendelet (3) preambulumbekzdéséből is kitűnik, ez a rendelet egy olyan helyzetre vonatkozik, amelyben a Bizottság 2007 júliusában azt állapította meg, hogy már a Lengyelország lobogója alatt közlekedő hajók által halászott tőkehalmennyiség is háromszorosa az eredetileg bejelentett mennyiségnek, és hogy az e tagállamnak kiosztott kvóta igen jelentős túllépéséről van szó. E rendelet (9) és (10) preambulumbekzdéséből egyébiránt az tűnik ki, hogy ebben a helyzetben a Tanács úgy határozott, hogy eltér a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti szabálytól, és a kvóták csökkentését négyéves időszakon keresztül teszi lehetővé.
- 61 Márpedig a Spanyol Királyság által előterjesztettekkel ellentétben a fent említett preambulumbekzdésekből nem lehet arra következtetni, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás nem tette lehetővé a túllépést követő év utáni évre vonatkozó kvóták csökkentését. Hangsúlyozni kell többek között, hogy ezzel az értelmezéssel ellentétes a 338/2008 rendelet (10) preambulumbekzdése, amely szerint az eltérésre azért volt szükség, hogy enyhítsék a csökkentések társadalmi-gazdasági következményeit „különösen az első évben”. Ahogyan az ebből a preambulumbekzdésből egyértelműen kitűnik, az uniós jogalkotó úgy vélte, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás szerint az adott évben történt kvótatúllépés miatt nemcsak a következő évre, hanem az az utáni évekre kiosztott kvótákat is lehetett csökkenteni. A 338/2008 rendelettel bevezetett eltérés tehát erre a szempontra nem vonatkozik.
- 62 Következésképpen a fent említett (9) és (10) preambulumbekzdésben említett eltérés egy másik tényre vonatkozik. Ahogyan az a 338/2008 rendelet (10) preambulumbekzdéséből kitűnik, a Tanács el kívánta kerülni, hogy a csökkentések olyan társadalmi-gazdasági következményekkel járjanak, amelyeket a Tanács túlzottnak tart. Az eltérés tehát az évente elvégzendő csökkentések legmagasabb összegére vonatkozik. A rendelet ebben a tekintetben a csökkentések több évre történő, fokozatos elosztásáról rendelkezik.
- 63 El kell tehát utasítani a 338/2008 rendelet fennállására alapított kifogást.
- 64 Végezetül meg kell állapítani, hogy az adott évre kiosztott kvótákat a Bizottság már az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás szerint sem csak az előző évre, hanem az az előtti évekre vonatkozó kvótatúllépések miatt is jogosult volt csökkenteni.
- 65 Következésképpen a jogbiztonság elvének megsértésére alapított kifogást el kell utasítani, anélkül hogy szükség volna annak vizsgálatára, hogy a megtámadott rendeletben a Bizottság nemcsak az előző évre kiosztott kvóták túllépése miatt, hanem az az előtti évre kiosztott kvóták túllépése miatt is végzett-e csökkentéseket.

A büntetések törvényességének elvéről

- 66 Emlékeztetni kell arra, hogy a büntetések törvényességének elve megköveteli, hogy minden szankció – még ha nincs is büntető jellege – világos és egyértelmű jogalapon alapuljon (a Bíróság 117/83. sz. Könecke-ügyben 1984. szeptember 25-én hozott ítéletének [EBHT 1984., 3291. o.] 11. pontja és a C-210/00. sz. Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott ítéletének [EBHT 2002., I-6453. o.] 52. pontja).
- 67 Ebben az összefüggésben először is meg kell állapítani, hogy az 1224/2009 rendelet 105. cikke olyan világos és egyértelmű jogalponnak minősül, amely a Bizottság számára lehetővé teszi, hogy az adott évre kiosztott kvótákat ne csak az előző évben, hanem az az előtti években történt kvótatúllépések miatt is csökkenthesse.
- 68 Mindazonáltal, mivel a jogbiztonság elvével főszabály szerint ellentétes, hogy a Bizottság a korábbi, kedvezőbb szabályozás hatálya alatt létrejött helyzetre egy új, kevésbé kedvező szabályozást alkalmazzon, azt a kérdést is meg kell vizsgálni, hogy büntetések törvényességének elve lehetővé teszi-e, hogy a Bizottság az 1224/2009 rendelet 105. cikke előtti szabályozás alapján ilyen csökkentéseket végezzen.
- 69 Ebben az összefüggésben először is meg kell vizsgálni, hogy a büntetések törvényességének elve vonatkozik-e az olyan csökkentésekre, mint amilyenek a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdésében és a 847/96 rendelet 5. cikkében szerepelnek. Meg kell tehát vizsgálni azt a kérdést
- 70 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a halászati kvóták rendszerének célkitűzése a halászati erőforrások megőrzése és fenntartható kiaknázása. A kvóták csökkentése a kvóták betartásának biztosítására irányul, annak tehát ugyanaz a célja. Mindazonáltal, ahogyan azt a Spanyol Királyság helyesen megállapítja, nem zárható ki, hogy a fenti elv értelmében vett szankciókról van szó önmagában azon a tény alapján, hogy csökkentéseknek ez a célkitűzése, mivel ilyen célkitűzése a büntető intézkedéseknek is lehet.
- 71 Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy nem minősül a büntetések törvényessége elvének értelmében vett büntető intézkedésnek az az intézkedés, amely az okozott kár megtérítésének előírására korlátozódik, azaz amely az eredeti állapot visszaállítására szorítkozik (lásd analógia útján a Bíróság C-110/99. sz. Emsland-Stärke ügyben 2000. december 14-én hozott ítéletének [EBHT 2000., I-11569. o.] 56. pontját és a C-255/02. sz., Halifax és társai ügyben 2006. február 21-én hozott ítéletének [EBHT 2006., I-1609. o.] 93. pontját). Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti csökkentések a kvóták túllépésével okozott károk megtérítésére korlátozódnak, vagy azok e célkitűzést meghaladó elemeket is tartalmaznak.
- 72 A 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és 847/96 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése azokra a csökkentésekre korlátozódik, amelyek a kvótatúllépés egyszerű megtérítéséből álló csökkentések előírására korlátozódnak, tehát nem írnak elő szankciókat, azaz a kártérítést meghaladó intézkedést.
- 73 A Spanyol Királyság ebben az összefüggésben azt az érvet terjeszti elő, amely szerint a csökkentések nem olyan intézkedések, amelyek közvetlen összefüggésben állnának a halászati erőforrások megőrzésével és fenntartható kiaknázásával, mivel a Bizottság még akkor is elvégzi a csökkentéseket, ha bebizonyosodik, hogy az Unió szintjén nem lépték túl ezen állomány vonatkozásában a teljes kifogható mennyiséget. Következésképpen egy tagállam magatartását szankcionáló intézkedésről, tehát büntető intézkedésről van szó.
- 74 Ez az érv nem meggyőző. Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a halászati kvóták rendszere decentralizált ellenőrző rendszerről rendelkezik, amelynek keretében a tagállamoknak kell felügyelni, hogy nem lépték-e túl a számukra kiosztott kvótákat. Márpedig magának a kvótarendszernek a

hatékonyságát kérdőjelezhetné meg az a megközelítés, amely szerint a tagállamok kvótáit csak azon kettős feltétel teljesülése esetén csökkentik, hogy először a tagállam túllépte a kvótáit, másodsorban hogy az Unió szintjén is túllépték a teljes kifogható mennyiséget. Az ilyen megközelítés ugyanis lehetővé tenné, hogy a tagállamok a kvóták túllépését az arra történő hivatkozással igazolják, hogy az Unió szintjén nem lépték túl a teljes kifogható mennyiséget. Az ilyen megközelítés arra ösztönözheti a tagállamokat, hogy ne végezzék el a számukra kiosztott kvóták szigorú ellenőrzését, mivel esetleg következmények nélkül maradhat a túllépés. Ez növelné annak a kockázatát, hogy ezt követően az Unió szintjén is túllépi a teljes kifogható mennyiséget. Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy a kvótáinak túllépése méltánytalan előnyhöz juttatja a tagállamokat. A csökkentéseknek tehát kompenzációs hatásuk is van a kvótákat betartó többi tagállam vonatkozásában. Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamoknak lehetőségük van a kvóták túllépésére, ha egy másik tagállammal az érintett állományra vonatkozó kvóták kimerülése előtt megállapodnak a kvóták cseréjéről (lásd ebben az értelemben a C-62/89. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1990. március 20-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-925. o.] 20. pontját). A Spanyol Királyság tehát megállapodhatott volna ilyen cseréről, ami lehetővé tette volna számára, hogy anélkül lépje túl az eredeti kvótát, hogy ezzel növelné a teljes kifogható mennyiségnek az Unió szintjén történő túllépésének kockázatát, és anélkül hogy méltánytalan előnyre tenne szert a kvótákat betartó többi tagállamhoz képest.

- 75 A teljes kifogott mennyiség összegének uniós szintű figyelembevételének hiánya tehát a szabályozás jellegéből és szerkezetéből következő tény, amely szabályozás egyrészt egyéni kvótákat oszt ki az egyes tagállamok számára, másrészt decentralizált ellenőrzési rendszerről rendelkezik. A Spanyol Királyság állításával ellentétben ebből nem lehet arra következtetni, hogy a csökkentések nem állnak közvetlen összefüggésben halászati erőforrások megőrzésével és fenntartható kiaknázásával. Ebből következően ezek a csökkentések kompenzációs intézkedésnek, nem pedig szankciónak minősülnek azon tény ellenére, hogy a Bizottság a kvóták csökkentése során nem veszi figyelembe, hogy az Unió szintjén túllépték-e a teljes kifogható mennyiséget.
- 76 A 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és a 847/96 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése kétségtelenül a csökkentések kiszámításához szükséges szorzótényezőkről rendelkezik. Mindazonáltal ezek a szorzótényezők nem tekinthetők a kompenzáció célkitűzésén túllépő szankcióknak. Ahogyan azt a Bizottság helytállóan megállapította, ezek a szorzótényezők a kvóták túllépésével okozott kár teljes helyreállításának biztosítására irányulnak. A túlhalászás ugyanis hátrányosan hat az érintett állomány szaporodási képességére, amely lassíthatja az állomány helyreállítását, és annak csökkenésével járhat.
- 77 A Spanyol Köztársaság által előterjesztettekkel ellentétben ezt az érvelést nem teheti kétségessé az a tény, hogy a szorzótényezőket az olyan állományokra vonatkozó kvóták túllépésére alkalmazzák, amelyek nem képezik tárgyát az állomány helyreállítására irányuló intézkedéseknek. Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy az állományhelyreállítási-tervek a biztonságos biológiai határokon belül lévő állományokra vonatkoznak, és azok célkitűzése annak lehetővé tétele, hogy ezen állományok újból elérhessék ezeket a határokat. Ezzel szemben a kvóták csökkentésének célkitűzése a halászati erőforrások megőrzése és fenntartható kiaknázása. Azok tehát annak biztosítására irányulnak, hogy az állományok a biztonságos biológiai határokon belül maradjanak. Ebből következően a kvóták túllépése önmagában is indokoltá teheti csökkentéseket, amelyek a kvóták túllépésével okozott károk teljes helyreállítására irányulnak.
- 78 Következésképpen a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és a 847/96 rendelet 5. cikke szerinti csökkentések nem minősülnek szankciónak, és azokra tehát nem vonatkozik a büntetések törvényességének elve.
- 79 A Spanyol Királyság által előterjesztettekkel ellentétben ezt a következtetést nem kérdőjelezi meg a 847/96 rendelet nyolcadik preambulumbekkezdése. Ez a preambulumbekkezdés kétségtelenül említést tesz a csökkentések céljáról, amely a kvótátúllépések „szankcionálása”. Mindazonáltal ebből nem lehet

arra következtetni, hogy az uniós jogalkotó álláspontja szerint ezek büntető szankciók volnának. E preambulumbekzdés ilyen értelmezésének ellentmond többek között az 1224/2009 rendelet (43) preambulumbekzdése. Ugyanis, jóllehet ez a későbbi rendelet a szorzótényezőknek a 847/96 rendelet 5. cikkében szereplőnél szigorúbb szabályozását tartalmazza, annak (43) preambulumbekzdéséből az tűnik ki, hogy a csökkentéseknek az a célja, hogy megtérítsék az érintett halászati erőforrásoknak és a többi tagállamnak okozott károkat, és helyreállítsák a korábban fennálló állapotot. Mindenesetre a kvótacsökkentések jellege nem függhet a 847/96 rendelet nyolcadik preambulumbekzdésének tartalmától, hanem azt a fenti 71–78. pontban említett célkitűzések szempontjai alapján kell értékelni.

- 80 Továbbá, még ha alkalmazható volna is a büntetések törvényességének elve a 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdésére és a 847/96 rendelet 5. cikkére, akkor is azt kellene megállapítani, hogy ezzel az elvvel nem ellentétes, ha a Bizottság ezeket a rendelkezéseket veszi alapul, hogy az adott évre kiosztott kvótákra vonatkozóan – nemcsak az előző évben, hanem a korábbi években történt kvótatúllépések miatt is – csökkentéseket írjon elő.
- 81 A 2371/2002 rendelet 23. cikkének (4) bekezdése és a 847/96 rendelet 5. cikke ugyanis nemcsak a jogalapját képezik ezeknek a csökkentéseknek, hanem azok kellően egyértelműek és pontosak is. Ahogyan az ugyanis a fenti 43–64. pontban kifejtésre került, ezen együttesen értelmezett rendelkezések lehetővé teszik annak megértését, hogy – legkésőbb a 2371/2002 rendelet 23. cikke (4) bekezdésének hatálybalépéséig – a Bizottság az adott évben történt kvótatúllépés esetén nemcsak a következő évre kiosztott kvóták vonatkozásában, hanem az azt követő évek vonatkozásában is jogosult volt a kvóták csökkentésére. Tekintettel a 2371/2002 rendelet 23. cikke (4) bekezdésének megfogalmazására, és arra a tényre, hogy egyedül ezt az értelmezést lehetett a hátrányos megkülönböztetés elvével és e rendelet célkitűzéseivel összhangban állónak tekinteni, a Spanyol Királyság ebben a tekintetben nem hivatkozhatott ésszerű kételyre.
- 82 Ezt a megállapítást nem kérdőjelezi meg az a tény, hogy a 2004–2008-as időszak során a Bizottság a túllépést követő évre kiosztott kvóták csökkentésének előírására szorítkozott (lásd a fenti 9. pontot). A jogalap világos és egyértelmű jellegét ugyanis objektív kritériumok alapján kell értékelni, az tehát nem függ a Bizottság általi értelmezéstől.
- 83 Következésképpen a büntetések törvényessége elvének megsértésére alapított jogalapot is el kell utasítani, mint megalapozatlant.
- 84 A második jogalapot tehát teljes egészében el kell utasítani.

A kedvezőtlenebb szankciókat tartalmazó rendelkezések visszaható hatálya tilalma elvének megsértésére alapított, harmadik jogalapról

- 85 A harmadik jogalapban a Spanyol Királyság azt rója fel a Bizottságnak, hogy az megsértette a kedvezőtlenebb szankciókat tartalmazó rendelkezések visszaható hatálya tilalmának elvét azért, hogy a korábbi szabályozás hatálya alatt létrejött helyzetre az 1224/2009 rendelet 105. cikkének szigorúbb szabályozását alkalmazta.
- 86 Ezt a jogalapot is el kell utasítani. Először is a fenti 70–79. pontból kitűnik, hogy a kvóták csökkentésének nincs büntető jellege. Másodszor, emlékeztetni kell arra, ahogyan az a fenti 37–65. pontban kifejtésre került, hogy a Bizottság nem alkalmazott szigorúbb szabályozást annál, mint amely az 1224/2009 rendelet 105. cikkénél korábbi szabályozásban szerepel.

Az alkalmazandó jogalap kiválasztásának a Bizottság részére történő átengedésének lehetetlenségére alapított, negyedik jogalapról

- 87 A negyedik jogalapban a Spanyol Királyság lényegében azt állítja, hogy a Bizottságnak nem lehet megengedni, hogy kiválassza azt a rendelkezést, amelyre egy jogi aktust, így a megtámadott rendeletet alapoz. E rendelkezés kiválasztásának megakadályozása érdekében az 1224/2009 rendelet 105. cikkét nem szabad alkalmazni a 2010. január 1-je előtt történt kvótatúllépésekre.
- 88 Ez a jogalap megalapozatlan.
- 89 Ahogyan az a fenti 27–33. pontban kifejtésre került, a Bizottság nem választhatta ki a megtámadott rendelet elfogadását lehetővé tévő jogalapot. Ugyanis az 1224/2009 rendelet 105. cikke volt az egyetlen olyan rendelkezés, amelyre a 2010-re vonatkozó kvóták csökkentéséről szóló rendeletet alapozhatta.
- 90 Ebben az összefüggésben arra is emlékeztetni kell, hogy az általa előterjesztettekkel ellentétben, a Bizottság nem dönthet arról, hogy célszerű-e, vagy sem, az 1224/2009 rendelet 105. cikkének alkalmazása. Főszabály szerint a Bizottság köteles alkalmazni az e cikkben szereplő szabályokat. Ezt a rendelkezést csak akkor kell megszorítóan értelmeznie, ha arra valamely elsődleges jogi elv – így a jogbiztonság elve – kötelezi az említett jog betartása érdekében.
- 91 Így a negyedik jogalapot is – és ennél fogva a teljes keresetet – el kell utasítani.

A költségekről

- 92 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.
- 93 Mivel a felperes pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (harmadik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) A Törvényszék a Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére.**

Czucz

Labucka

Gratsias

Kihirdetve Luxembourgban, a 2012. november 21-i nyilvános ülésen.

Aláírások