

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

12. juuli 2005 *

Kohtuasjas C-304/02,

mille esemeks on EÜ artikli 228 alusel 27. augustil 2002 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. Nolin, H. van Lier ja T. van Rijn,
kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues ja A. Colomb,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann (ettekandja) ja C. W. A. Timmermans, kohtunikud C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

kohtujurist: L. A. Geelhoed,

kohtusekretär: vanemametnik M. Múgica Arzamendi, hiljem vanemametnik M.-F. Contet ja kohtusekretäri abi H. v. Holstein,

arvestades kirjalikus menetluses ja 3. märtsi 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 29. aprilli 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

arvestades 16. juuni 2004. aasta määrust suulise menetluse taasavamise kohta ja 5. oktoobri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

olles ära kuulanud suulised märkused, mille esitasid:

- komisjon, esindajad: G. Marengo, C. Ladenburger ja T. van Rijn,
- Prantsuse Vabariik, esindajad: R. Abraham, G. de Bergues ja A. Colomb,
- Belgia Kuningriik, esindaja: J. Devadder,

- Tšehhi Vabariik, esindaja: T. Boček,

- Taani Kuningriik, esindajad: A. R. Jacobsen ja J. Molde,

- Saksamaa Liitvabariik, esindaja: W. D. Plessing,

- Kreeka Vabariik, esindajad: Aik Samoni ja E. M. Mamouna,

- Hispaania Kuningriik, esindaja: N. Diaz Abad,

- Iirimaa, esindajad: D. O'Donnell ja P. Mc Cann,

- Itaalia Vabariik, esindaja: I. M. Braguglia,

- Küprose Vabariik, esindajad: D. Lyssandrou ja E. Papageorgiou,

- Ungari Vabariik, esindajad: R. Somssich ja A. Muller,

- Madalmaade Kuningriik, esindaja: J. van Bakel,

- Austria Vabariik, esindaja: *Rechtsanwalt* E. Riedl,

- Poola Vabariik, esindaja: T. Nowakowski,

- Portugali Vabariik, esindaja: L. Fernandes,

- Soome Vabariik, esindaja: T. Pynnä,

- Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: D. Anderson, *QC*,

olles 18. novembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul:
 - tuvastada, et kuna Prantsuse Vabariik ei ole võtnud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-64/88, EKL 1991, lk I-2727) täitmiseks vajalikke meetmeid, on ta rikkunud EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi;

- mõista Prantsuse Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite” arvele kandmiseks välja trahv summas 316 500 eurot iga eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmiseks vajalike meetmete võtmisega hilinenud päeva eest alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamisest kuni eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmiseni;

- mõista kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.

Ühenduse õigusnormid

Kontrollimist käsitlevad õigusnormid

- 2 Nõukogu kehtestas liikmesriikide laevade kalandustegevuse suhtes teatud kontrollimeetmed. Need meetmed nähti ette nõukogu 29. juuni 1982. aasta määrusega (EMÜ) nr 2057/82 teatavate kontrollimeetmete kehtestamise kohta liikmesriikide laevade kalandustegevuse suhtes (EÜT L 220, lk 1), mis tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 23. juuli 1987. aasta määrusega (EMÜ) nr 2241/87 teatavate kontrollimeetmete kehtestamise kohta kalanduses (EÜT L 207, lk 1), mis omakorda tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. jaanuarist 1994 nõukogu 12. oktoobri 1993. aasta määrusega (EMÜ) nr 2847/93, millega luuakse ühise kalanduspoliitika suhtes rakendatav kontrollisüsteem (EÜT L 261, lk 1).

- 3 Nimetatud määrustes ette nähtud kontrollimeetmed on sisuliselt identsed.

4 Määruse nr 2847/93 artikli 1 lõiked 1 ja 2 näevad ette:

„1. Kindlustamaks ühise kalanduspoliitika eeskirjade täitmist, luuakse käesolevaga ühenduse süsteem, mis sisaldab eelkõige sätteid tehnilise järelevalve rakendamiseks järgmiste meetmete üle:

- kalavarude kaitse- ja majandamismeetmed,
- struktuurimeetmed,
- turu ühise korraldamisega seotud meetmed,

ning teatavaid sanktsioonide tõhususega seotud sätteid, mida kohaldatakse juhtudel, kui eespool märgitud meetmeid ei täideta.

2. Selleks võtavad kõik liikmesriigid vastavalt ühenduse eeskirjadele vastu asjakohased meetmed, et kindlustada süsteemi tõhus toimimine. Kõik liikmesriigid annavad oma pädevate ametiasutuste käsutusse piisavalt vahendeid, et võimaldada neil käesolevale määrusele vastavalt täita inspekteerimis- ja kontrolliülesandeid.”

5 Sama määruse artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Tagamaks kalavarude kaitset ja kõikide kontrollimeetmeid käsitlevate kehtivate eeskirjade täitmist, kontrollib iga liikmesriik kalapüüki ja sellega seotud tegevusi oma territooriumil ning oma jurisdiktsiooni või suveräänsete õiguste alla kuuluvates

vetes. Ta inspekteerib kalalaevu ning kontrollib kõiki toiminguid, sealhulgas lossimist, müüki, kala transportimist ja ladustamist ning lossimise ja müügi registreerimist, kontrollides nii käesoleva määruse rakendamist.”

6 Nimetatud määruse artikli 31 lõigete 1 ja 2 kohaselt:

„1. Kui käesolevale määrusele vastava jälgimise või inspekteerimise tulemusena selgub, et ühise kalanduspoliitika eeskirju pole täidetud, kindlustavad liikmesriigid selle eest vastutavate füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes asjakohaste meetmete võtmise, sealhulgas siseriiklikele õigusaktidele vastavate haldusmeetmete võtmise ja kriminaalmenetluste alustamise.

2. Lõike 1 kohaselt algatatud menetlused peavad vastavalt asjakohastele siseriiklikele õigusnormidele võimaldama kõnealuste rikkumiste eest vastutavad isikud ilma jätta rikkumiste tulemusena saadud majanduslikust kasust või andma tulemusi, mis olenevad rikkumiste raskusest ning aitavad edaspidi tõhusalt ära hoida samalaadseid rikkumisi.”

Tehnilised õigusnormid

7 Kontrollimisi käsitlevates õigusnormides viidatud kalavarude kaitse tehnilised meetmed on määratletud eelkõige nõukogu 25. jaanuari 1983. aasta määruses (EMÜ) nr 171/83 (EÜT L 24, lk 14), mis tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 7. oktoobri 1986. aasta määrusega (EMÜ) nr 3094/86 (EÜT L 288, lk 1), mis omakorda tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. juulist 1997 nõukogu 29. aprilli

1997. aasta määrusega (EÜ) nr 894/97 (EÜT L 132, lk 1), mis tunnistati osaliselt kehtetuks ja asendati alates 1. jaanuarist 2000 nõukogu 30. märtsi 1998. aasta määrusega (EÜ) nr 850/98 kalavarude kaitsest noorte mereorganismide kaitseks võetud tehniliste meetmete kaudu (EÜT L 125, lk 1).

- 8 Nimetatud määrustes ette nähtud tehnilised meetmed on sisuliselt identsed.

- 9 Need meetmed käsitlevad eelkõige võrgusilma väikseimat suurust, teatavate võrgusilmi ummistada või nende suurust vähendada võivate vahendite võrgu külge kinnitamise keelamist, teatud alammõõdust väiksemate kalade (edaspidi „alamõõdulised kalad“) müügiks pakkumise keelamist, välja arvatud juhul, kui püük moodustab vaid piiratud protsendi saagist (edaspidi „kaaspüük“).

Kohtuotsus komisjon v. Prantsusmaa

- 10 Eespool nimetatud kohtuotsuses komisjon v. Prantsusmaa otsustas Euroopa Kohus:

„Kuna Prantsuse Vabariik jättis aastatel 1984–1987 teostamata määruses [nr 171/83] ja määruses [nr 3094/86] ette nähtud kontrolli ühenduse tehniliste meetmete täitmise tagamiseks kalavarude kaitse eesmärgil, on ta rikkunud määruse [nr 2057/82] artiklist 1 ja määruse [nr 2241/87] artiklist 1 tulenevaid kohustusi.“

11 Nimetatud kohtuotsuses nõustus Euroopa Kohus Prantsuse Vabariigi suhtes esitatud viie väitega:

- võrgusilmade väikseimat suurust kontrolliti ebapiisavalt (kohtuotsuse punktid 12–15);
- ühenduse õigusnormidega keelatud vahendite võrgu külge kinnitamist kontrolliti ebapiisavalt (kohtuotsuse punktid 16 ja 17);
- jäeti täitmata kaaspüügi kontrollimise kohustus (kohtuotsuse punktid 18 ja 19);
- jäeti täitmata alamõõduliste kalade müüki keelavate tehniliste kaitsemeetmete täitmise kontrollimise kohustused (kohtuotsuse punktid 20–23);
- jäeti täitmata rikkumiste menetlemise kohustus (kohtuotsuse punkt 24).

Kohtueelne menetlus

12 8. novembri 1991. aasta kirjas palus komisjon Prantsuse ametiasutustelt eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *v.* Prantsusmaa täitmiseks võetud meetmete kohta teavet. 22. jaanuari 1992. aasta kirjas vastasid Prantsuse ametiasutused, et nad „kavatsevad [ühenduse] õigusnormidega kooskõla saavutamiseks teha kõik nendest oleneva”.

- 13 Mitmete Prantsusmaa sadamatesse korraldatud kontrollivisiitide käigus tuvastasid komisjoni inspektorid olukorra paranemise, kuid töid esile hulga puudusi Prantsuse ametiasutuste teostatud kontrollides.
- 14 Olles eelnevalt palunud Prantsuse Vabariigil oma seisukoht esitada, saatis komisjon 17. aprillil 1996 viimasele põhjendatud arvamuse, milles ta sedastas, et eespool viidatud kohtuotsust komisjon v. Prantsusmaa ei olnud täidetud järgmistes punktides:
- võrgusilmade väikseima suuruse mittevastavus ühenduse õigusnormidele;
 - ebapiisav kontroll, mis võimaldab alamõduliste kalade müügiks pakkumist;
 - Prantsuse ametiasutuste tolerantne suhtumine rikkumiste menetlemisel.
- 15 Juhtides tähelepanu rahalise karisutse võimalikkusele Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmise korral, määras komisjon Prantsuse Vabariigile eespool viidatud kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmiseks vajalike meetmete võtmiseks kahekuulise tähtaja.
- 16 Prantsuse ametiasutuste ja komisjoni teenistuste vahel toimunud kirjavahetuses hoidsid ametiasutused komisjoni kursis kontrolli tugevdamiseks võetud ja jätkuvalt rakendatavate meetmetega.

- 17 Samal ajal korraldati Prantsusmaa sadamatesse kontrollivisiite. Pärast 24.–28. augustini 1996 Lorient'i, Guilvinec'i ja Concarneau'sse, 22.–26. septembrini 1997 Guilvinec'i, Concarneau'sse ja Lorient'i, 13.–17. oktoobrini 1997 Marennes-Oléron'i, Arcachon'i ja Bayonne'i, 30. märtsist kuni 4. aprillini 1998 Lõuna-Bretagne'i ja Akvitaaniasse, 15.–19. märtsini 1999 Douarnenez'i ja Lorient'i ning 13.–23. juulini 1999 Lorient'i, Bénodet'sse, Loctudy'sse, Guilvenec'i, Lesconil'i ja Saint-Guérolé'sse korraldatud reide koostatud aruannete põhjal jõudsid komisjoni teenistused järeldusele, et on jäänud kaks probleemi: ebapiisav kontroll, mis võimaldab alamõõduliste kalade müügiks pakkumist, ja Prantsuse ametiasutuste tolerantne suhtumine rikkumiste menetlemisel.
- 18 Inspektorite aruannetest tulenevalt esitas komisjon 6. juunil 2000 täiendava põhjendatud arvamuse, milles sedastas, et eespool viidatud kohtuotsust komisjon *vs.* Prantsusmaa ei ole kahes eespool nimetatud punktis täidetud. Komisjon märkis, et selles olukorras on „eriti tõsine asjaolu, et enampakkumisega müügi avalikes dokumentides kasutatakse ametlikult koodi „00“, mis on nõukogu 26. novembri 1996. aasta määruse (EÜ) nr 2406/96, milles sätestatakse teatavate kalandustoodete ühised turustusnormid (EÜT L 334, lk 1), ilmne rikkumine. Veel juhtis ta tähelepanu rahalise karituse määramise võimalusele.
- 19 Prantsuse ametiasutused väitsid oma 1. augusti 2000. aasta vastuses sisuliselt, et pärast viimast inspekteerimisaruannet on siseriiklik kalapüügi kontrollimine märkimisväärselt arenenud. Sisemise ümberkorralduse käigus loodi „üksus“, millest hiljem sai kalapüügi kontrolli „delegatsioon“, kelle kontrollivahendeid tugevdati, andes delegatsiooni käsutusse patrullid ja laevade asukohti ekraanil jälgida võimaldav süsteem ning samuti jagades kontrolli teostavale personalile juhiseid.
- 20 18.–28. juunini 2001 toimunud kontrollvisiidi käigus Guilvinec'i, Lesconil'i, Saint-Guérolé'i ja Loctudy kommuuni tuvastasid komisjoni inspektorid, et kontroll oli nõrk, leidis alamõõdulisi kalu ja kalu pakuti müügiks koodi „00“ all.

- 21 16. oktoobri 2001. aasta kirjas saatsid Prantsuse ametiasutused komisjonile koopia piirkondade ja departemangude meredireksioonidele adresseeritud ettekirjutusest, milles anti korraldus lõpetada koodi „00” kasutamine hiljemalt 31. detsembriks 2001 ja kohaldada alates sellest kuupäevast eeskirju rikkuvate ettevõtjate suhtes karistusi. Nimetatud ametiasutused märkisid, et alates 1998. aastast algatati kalade alammõõtu käsitlevate eeskirjade rikkumiste suhtes rohkem menetlusi ja määratud karistused olid hoiatavama iseloomuga. Ametiasutused mainisid ka seda, et 2001. aastal võeti vastu üldine kalanduse kontrollimise plaan, milles määratleti prioriteetid, sealhulgas merluusi taastamise plaani täitmine ja kalade alammõõdu järgimise range kontroll.
- 22 Leides, et Prantsuse Vabariik ei olnud ikka veel eespool viidatud kohtuotsust komisjon vs. Prantsusmaa täitnud, esitas komisjon käesoleva hagi.

Menetlus Euroopa Kohtus

- 23 Vastuseks küsimusele, mille Euroopa Kohus esitas arvestades 3. märtsi 2004. aasta kohtuistungit, märkis komisjon, et alates käesoleva hagi esitamisest on komisjoni teenistused korraldanud kolm uut kontrollivisiiti (11.–16. maini 2003 Sète’i ja Port Vendres’sse, 19.–20. juunini 2003 Loctudy’sse, Lesconil’i, St-Guérolés’sse ja Le Guilvinec’i ning 14.–22. juulini 2003 Port-la-Nouvelle’i, Sète’i, Grau-du-Roi’sse, Carro’sse, Sanary-sur-Mer’i ja Toulon’i). Komisjoni väitel selgub aruannetest, et Bretagne’is oli alamõõduliste kalade müügiks pakkumise juhtude arv vähenenud, kuid Vahemere rannikul oli harilikult tuuniga seoses püsivalt probleeme. Aruannetest selgub ka, et lossimist kontrolliti harva.

- 24 Komisjon selgitas, et Prantsuse ametiasutuste võetud meetmete tõhususe hindamiseks on tal vaja saada aruandeid ja statistikat, mis puudutavad Prantsuse valitsuse võetud erinevaid meetmeid nimetatud kalanduse kontrolli üldiseks korraldamiseks.
- 25 Kui Euroopa Kohus palus nimetada, kui palju kontrollimisi olid Prantsuse ametiasutused alates käesoleva hagi esitamisest kalade alammõõtu käsitlevate eeskirjade järgimiseks maal ja merel teinud ning kui palju rikkumisi tuvastanud ja millised on nende rikkumiste õiguslikud tagajärjed, esitas Prantsuse valitsus 30. jaanuaril 2004 uued statistilised andmed. Andmetest selgus, et kontrollimiste, rikkumiste tuvastamiste ja süüdimõistmiste arv oli 2003. aastal võrreldes 2002. aastaga vähenenud.
- 26 Prantsuse valitsus põhjendas kontrollimiste vähenemist merel sellega, et Prantsuse laevu kasutati tankeri Prestige hukust tingitud reostuse likvideerimiseks, ja kontrollide arvu vähenemist maal kalurite õiguskuulekuse tõusuga. Süüdimõistmiste arvu vähenemist põhjendas ta 6. augusti 2002. aasta seaduse nr 2002-1062 üldise amnestia kohta (JORF nr 185, 9.9.2002, lk 13647) mõjuga, rõhutades sealjuures, et määratud trahvide keskmine suurus on tõusnud.

Liikmesriigi kohustuste etteheidetav rikkumine

Asjaomane geograafiline ala

- 27 Kõigepealt tuleb märkida, et eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa resolutiivosas sedastatu, et Prantsuse Vabariik jättis teostamata määrustes nr 171/83

ja nr 3094/86 ette nähtud kontrolli ühenduse tehniliste meetmete täitmise tagamiseks kalavarude kaitse eesmärgil, puudutas nimetatud määruste artiklite 1 lõigetes 1 tehtud piiritlemisest tulenevalt vaid kalavarude püüki ja lossimist teatud Kirde-Atlandi piirkondades.

- 28 Nagu märkis Prantsuse valitsus ja nagu komisjon 3. märtsi 2004. aasta kohtuistungil täpsustas, puudutab käesolev kohtuasi vaid olukorda nendes piirkondades.

Aluseks võetav kuupäev

- 29 Esimese põhjendatud arvamuse saatis komisjon Prantsuse Vabariigile 14. aprillil 1996 ja täiendava põhjendatud arvamuse 6. juunil 2000.
- 30 Sellest järeldub, et liikmesriigi kohustuse etteheidetava rikkumise hindamise aluseks võetav kuupäev on 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses ette nähtud tähtaja lõppemise kuupäev ehk kaks kuud pärast arvamuse kättesaamist (13. juuni 2002. aasta otsused kohtuasjades C-474/99: komisjon vs. Hispaania, EKL 2002, lk I-5293, punkt 27, ja C-33/01: komisjon vs. Kreeka, EKL 2002, lk I-5447, punkt 13).
- 31 Kuna komisjon on nõudnud Prantsuse Vabariigile trahvi määramist, tuleb tuvastada ka see, kas etteheidetav rikkumine kestis ajani, mil Euroopa Kohus hakkas asjaolusid uurima.

Liikmesriigi kohustuste ulatus ühise kalanduspoliitika valdkonnas

- 32 Määruse nr 2847/93 artikkel 1, mis väljendab EÜ artikliga 10 liikmesriikidele pandud kohustust kalanduse valdkonnas, näeb ette, et liikmesriigid võtavad vastu asjakohased meetmed, et kindlustada ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamis-süsteemi tõhusus.
- 33 Määrus nr 2847/93 sätestab selles osas liimesriikide kaasvastutuse (vt määruse nr 2241/87 kohta 27. märtsi 1990. aasta otsus kohtuasjas C-9/89: Hispaania vs. komisjon, EKL 1990, lk I-1383, punkt 10). Kaasvastutus tähendab seda, et kui üks liikmesriik rikub oma kohustusi, siis ta kahjustab teiste liikmesriikide ja nende ettevõtjate huviseid.
- 34 Ühenduse eeskirjadest liikmesriikidele tulenevate kohustuste täitmine on imperatiivne, selleks et tagada püügipiirkondade kaitse, mere bioloogiliste ressursside säilimine ning nende pikaajaline kasutamine asjakohastes majanduslikes ja sotsiaalsetes tingimustes (vt kalandusaastatel 1991–1996 kvoodisüsteemi järgimata jätmise kohta 25. aprilli 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-418/00 ja C-419/00: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2002, lk I-3969, punkt 57).
- 35 Määruse nr 2847/93 artikkel 2, mis kordab määruse nr 2241/87 artikli 1 lõikes 1 ette nähtud kohustusi, kohustab liikmesriike kalapüüki ja sellega seotud tegevusi kontrollima. Sätte kohaselt peavad liikmesriigid inspekteerima kalalaevu ning kontrollima kõiki toiminguid, sealhulgas lossimist, müüki, kala transportimist ja ladustamist ning lossimise ja müügi registreerimist.

- 36 Määruse nr 2847/93 artikkel 31, mis kordab määruste nr 2057/82 ja 2241/87 artiklite 1 lõigetes 2 ette nähtud kohustusi, kohustab liikmesriike tuvastatud rikkumisi menetlema. Selle sätte kohaselt peavad algatatud menetlused jätma kõnealused rikkumiste eest vastutavad isikud ilma rikkumiste tagajärjel saadud majanduslikust kasust või andma tulemusi, mis on rikkumiste raskuse suhtes proportsionaalsed ning aitavad edaspidi samalaadseid rikkumisi tõhusalt ära hoida.
- 37 Määrus nr 2847/93 annab täpsed juhised meetmete sisu kohta, mida liikmesriigid peavad võtma ja millega tuleb püüda tagada kalapüügi nõuete järgimine eesmärgiga vältida võimalikke rikkumisi ja ühtlasi nende toimepanemise eest karistada. Selle eesmärgi saavutamiseks peavad võetud meetmed olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Nagu kohtujurist märgib oma 29. aprilli 2004. aasta ettepaneku punktis 39, peab kalapüügi või sellega kaasnevate tegevustega seotud isikutel olema ühise kalanduspoliitika eeskirjade rikkumiste puhul tõsine oht saada avastatud ja asjakohaste karistustega karistatud.
- 38 Nendest põhjendustest lähtudes tuleb uurida, kas Prantsuse Vabariik võttis eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmiseks kõik vajalikud meetmed.

Esimene väide: ebapiisav kontroll

Poolte argumendid

- 39 Komisjoni väidete kohaselt selgub tema inspektorite järeldustest, et Prantsuse ametiasutuste poolne kontroll kalade alammõõtu käsitlevate ühenduse õigusnormide järgimisel on jätkuvalt puudulik.

- 40 Prantsuse valitsuse nimetatud inspekteerimiste arvu kasv neid järeldusi ei mõjuta, kuna tegemist on vaid inspekteerimistega merel. Mis puudutab Prantsuse valitsuse poolt 2001. ja 2002. aastal vastu võetud kontrolliplaane, siis need iseenesest ei saa etteheidetud rikkumisi lõpetada. Nende plaanide elluviimine eeldab eesmärkide eelnevat kindlaksmääramist, mis on nimetatud plaanide tõhususe ja toimivuse hindamiseks möödapääsmatud. Peale selle on vaja, et neid plaane tegelikult rakendataks, mida pärast nende vastuvõtmist Prantsusmaa sadamatesse korraldatud visiidid ei võimaldanud tuvastada.
- 41 Prantsuse valitsus märgib kõigepealt, et inspekteerimiste aruandeid, millele komisjon tugineb, ei ole kunagi teatavaks tehtud Prantsuse ametiasutustele, kellel ei ole olnud võimalik aruannetes sisalduvatele väidetele vastata. Peale selle tuginevad need aruanded vaid oletustele.
- 42 Seejärel väidab ta, et alates eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa kuulutamisest on ta kontrolli puudutavaid sätteid pidevalt tugevdanud. Tugevdamine on väljendunud merel teostatud inspekteerimiste arvu kasvus ja üldise kontrolliplaani vastuvõtmises 2001. aastal, mida täiendati „saagi alamõõtude” kontrolliplaaniga 2002. aastal. Nende meetmete tõhususega seoses rõhutab Prantsuse valitsus, et mitmete komisjoni inspektorite kontrollivisiitide käigus võidi täheldada, et alamõõduliste kalade turustamist ei esinenud.
- 43 Lõpuks väidab Prantsuse valitsus, et komisjon piirdub vaid väitega, et võetud meetmed ei ole kohased, kuid ei märgi, milliste meetmetega saaks etteheidetud rikkumise lõpetada.

Euroopa Kohtu hinnang

- 44 Nagu EÜ artiklis 226 viidatud menetlus (vt kalandusaastatel 1988–1990 kvoodisüsteemi järgimata jätmise kohta 1. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-333/99: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2001, lk I-1025, punkt 33), tugineb ka EÜ artiklis 228 viidatud menetlus liikmesriigi kohustuste rikkumise objektiivsele tuvastamisele.
- 45 Käesoleval juhul esitas komisjon oma väite toetuseks inspektorite koostatud aruanded.
- 46 Arvesse ei saa võtta Prantsuse valitsuse poolt vasturepliigi staadiumis esitatud argumentatsiooni, mille kohaselt ei saa komisjoni hagiavalduses viidatud aruandeid rikkumise püsimise tõendina kasutada, sest neid ei ole kunagi Prantsuse ametiasutustele teatavaks tehtud.
- 47 Komisjoni esitatud aruannete uurimisel selgub, et kõik hiljem kui 1998. aastal koostatud aruanded, mis on täies mahus või ulatuslike väljavõtetena toimikusse lisatud, viitavad nende nõupidamiste protokollidele, mille käigus pädevaid siseriiklikke ametiasutusi kontrollivisiitidest teavitati, seega oli ametiasutustel võimalus komisjoni inspektorite järelduste kohta oma seisukohti esitada. Kuigi toimikusse inspektorite järeldustega piirduvate väljavõtete vormis lisatud varasemates aruannetes see viide puudub, piisab meenutamisest, et komisjoni täiendavale põhjendatud arvamusele vastuseks saadetud 1. augusti 2000. aasta kirjas esitas Prantsuse valitsus aruannete sisu kohta oma seisukoha, vaidlustamata nende aruannete Prantsuse ametiasutustele teatavakstegemise viisi.

- 48 Nendel tingimustel tuleb uurida, kas komisjoni esitatud aruannetes sisalduv teave võimaldab objektiivselt tuvastada, et Prantsuse Vabariik jätkab kontrollikohustuste rikkumist.
- 49 Mis puudutab olukorda 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppedes, siis selgub nimetatud arvamuses viidatud aruandest (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 17), et inspektorid tuvastasid alamõõdulisi kalu kõigi kuue korraldatud visiidi käigus. Täpsemalt õnnestus inspektoritel tuvastada turu olemasolu alamõõdulistele merluusidele, mida turustati nimetuse „merluchons” (väikesed merluusid) või „friture de merluchons” (fritüüri merluus) all ja mida määruses nr 2406/96 ette nähtud turustusnõudeid rikkudes pakuti müügiks koodi „00” all.
- 50 Viie visiidi ajal kuuest toimus alamõõduliste kalade lossimine ja müügiks pakkumine pädevate siseriiklike asutuste kontrolli puudumisel. Nii nagu Prantsuse valitsus tunnistas oma 1. augusti 2000. aasta vastuses 6. juuni 2000. aasta täiendavale arvamusele, „ei kuulunud” need isikud, keda inspektoritel õnnestus kohata, „kalapüügieskirjade rikkumisi tuvastama volitatud ametnike hulka ega ka mereadministratsiooni”. Kuuenda visiidi käigus tuvastasid inspektorid, et alamõõdulisi kalu lossiti ja pakuti müügiks kalapüügieskirjade rikkumiste tuvastamiseks pädevate riigiametnike juuresolekul. Siiski ei hakanud need ametnikud rikkumisi menetlema.
- 51 Need asjaolud võimaldavad tuvastada, et ilma siseriiklike pädevate asutuste tõhusa sekkumiseta toimub kestav alamõõduliste kalade müügiks pakkumine, mis on

sedavõrd püsiv ja üldine, et võib oma kumulatiivse mõju tõttu ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamissüsteemi eesmäärke raskesti kahjustada.

- 52 Lisaks sellele võimaldab kõikides aruannetes sedastatud olukordade sarnasus ja kordumine järeldada, et need juhud on tingitud Prantsuse ametiasutuste võetud meetmete struktuurilisest ebapiisavusest ja sellest tulenevalt nende ametiasutuste poolset tõhusa, proportsionaalse ja hoiatava kontrolli teostamise kohustuse, mis on neile ühenduse õigusnormidega pandud, täitmata jätmisest (vt selle kohta eespool viidatud 1. veebruari 2001. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 35).
- 53 Seega tuleb sedastada, et kuna 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppedes ei olnud Prantsuse Vabariik taganud ühenduse õigusnormides ette nähtud nõuetega kooskõlas olevat kalapüügi kontrolli, ei ole ta võtnud eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmiseks kõiki vajalikke meetmeid, rikkudes sellega EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi.
- 54 Mis puudutab olukorda kuupäeval, mil Euroopa Kohus asjaolusid uuris, siis viitab olemasolev teave märkimisväärsete puuduste püsimisele.
- 55 2001. aasta juunis Bretagne'i korraldatud visiidil (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 20) tuvastasid komisjoni inspektoriid veelkord alamõõduliste kalade olemasolu. Samasse

piirkonda 2003. aasta juunis korraldatud visiidil leiti, et selliste kalade müügiks pakkumise juhtude arv oli vähenenud (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 23). Siiski ei ole see asjaolu otsustav, kui asi puudutab kahe visiidi järgselt koostatud maal teostatavate kontrollide tõhususe puudumist käsitlevates aruannetes sisalduvate järelduste ühtivust.

- 56 Kuna komisjon esitas piisavalt tõendeid rikkumise püsimise kohta, on liikmesriigi ülesanne esitatud andmed ja nende tagajärjed sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustada (vt selle kohta 22. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 272/86: komisjon vs. Kreeka, EKL 1988, lk 4875, punkt 21, ja 9. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-365/97: komisjon vs. Itaalia, EKL 1999, lk I-7773, punktid 84–87).
- 57 Sellega seoses tuleb märkida, et Prantsuse valitsuse poolt kostja vastuses esitatud teave, mis puudutas kontrollide arvu kasvu vastavalt 2001. ja 2002. aastal vastu võetud plaanidele, on vastuolus sama valitsuse poolt Euroopa Kohtu küsimustele antud vastuses sisalduva teabega (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 26), millest nähtub, et kontrollimiste arv maal ja merel oli 2003. aastal võrreldes 2002. aastaga vähenenud.
- 58 Kui oletada, et selline erinev teave võib olla käsitletav, nagu väidab Prantsuse valitsus, kui märk olukorra paranemisest, ei saa tehtud pingutustega sellest hoolimata tuvastatud rikkumisi vabandada (eespool viidatud 1. veebruari 2001. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 36).
- 59 Prantsuse valitsuse argumenti, mille kohaselt kalurite õiguskuulekuse tõus õigustab kontrollide arvu vähenemist, ei saa samuti arvesse võtta.

- 60 Nagu Prantsuse valitsus ise kostja vastuses märgib, on käitumise ja mentaliteedi ümberkujundamise tegevus pikaajaline protsess. Seega tuleb järeldada, et kalade alammõõtu puudutavate eeskirjade järgimise kontrollimisel üle kümne aasta kestnud struktuuriline puudulikkus kujundas asjaomastel ettevõtjatel välja sellise käitumise, mida saab parandada vaid pikaajalise tegevusega.
- 61 Nendel tingimustel, võttes arvesse komisjoni esitatud üksikasjalikke andmeid, ei ole Prantsuse valitsuse esitatud teave piisavalt sisukas tõendamaks, et tema poolt võetud kalapüügi kontrollimeetmed on nii tõhusad, et võimaldavad tal täita tema kohustuse tagada ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamissüsteemi tõhusus (vt käesoleva kohtuotsuse punktid 37 ja 38).
- 62 Seega tuleb sedastada, et kuna kuupäevaks, mil Euroopa Kohus esitatud andmeid uuris, ei olnud Prantsuse Vabariik taganud ühenduse õigusnormides ette nähtud nõuetega kooskõlas olevat kalapüügi kontrolli, ei ole ta võtnud eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmiseks kõiki vajalikke meetmeid, rikkudes sellega EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi.

Teine väide: rikkumiste ebapiisav menetlemine

Poolte argumendid

- 63 Komisjon väidab, et Prantsuse ametiasutuste poolt kalade alammõõtu reguleerivate ühenduse õigusnormide rikkumiste suhtes algatatud menetlused on ebapiisavad.

Üldiselt peegeldub kontrollide ebapiisavus menetluste arvus. Peale selle selgub Prantsuse valitsuse esitatud teabest, et isegi pärast rikkumiste avastamist ei menetletud neid süstemaatiliselt.

- 64 Enne 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemist Prantsuse valitsuse esitatud statistika kohta märgib komisjon, et see on liiga üldine, kuna käsitleb Prantsusmaa territooriumi tervikuna ega täpsusta menetletud rikkumiste olemust.
- 65 Mis puudutab hiljem esitatud teavet, siis väidab komisjon, et sellest ei ole võimalik järeldada, et Prantsuse ametiasutused kohaldavad kalade alammõõtu reguleerivate normide rikkumiste suhtes hoiatavate karistuste poliitikat. Komisjon märgib, et Prantsuse valitsus, kohaldades nõukogu 24. juuni 1999. aasta määrust (EÜ) nr 1447/1999, millega kehtestatakse ühise kalanduspoliitika eeskirju tõsiselt rikkuvate käitumisviiside loetelu (EÜT L 167, lk 5), ja komisjoni 21. detsembri 1999. aasta määrust (EÜ) nr 2740/1999, milles sätestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 1447/1999, millega kehtestatakse ühise kalanduspoliitika eeskirju tõsiselt rikkuvate käitumisviiside loetelu (EÜT L 328, lk 62), andis 2001. aasta kohta teada 73-st kalade alammõõtu reguleerivate normide rikkumisest. Kuid ainult kaheksal juhul, s.o 11% juhtudest, määrati trahv.
- 66 Kuigi komisjon tunnistab, et justiitsministri 16. oktoobri 2002. aasta ringkiri, millele Prantsuse valitsus viitab, on asjakohane meede, leiab ta siiski, et tuleb kontrollida, mil moel seda kohaldatakse. Sellega seoses märgib komisjon, et Prantsuse valitsuse poolt 2003. aasta kohta esitatud viimased andmed näitavad süüdimõistmiste arvu langust.

- 67 Prantsuse valitsus väidab, et alates 1991. aastast on menetletud rikkumiste arv ja süüdimõistmiste osatähtsus pidevalt kasvanud. Ta rõhutab siiski, et menetletud rikkumiste arvu puhtstatistiline vaatlus üksi ei võimalda kontrollisüsteemi tõhusust mõista, kuna see tugineb tõestamata eeldusele, et rikkumiste arv on stabiilne.
- 68 Prantsuse valitsus viitab Rennes'i, Poitiers'i, Bordeaux' ja Pau apellatsioonikohtute peaprokuröridele adresseeritud justiitsministri 16. oktoobri 2002. aasta ringkirjale, milles nõutakse rikkumiste süstemaatilist menetlemist ja hoiatavate trahvide määramist. Ta tunnistab siiski, et ringkirja täielik mõju ei saanud avalduda ei 2002. ega 2003. aastal, kuna seadusega nr 2002-1062 anti amnestia enne 17. maid 2002 sooritatud tegude osas, mille puhul trahv ei ületanud 750 eurot.

Euroopa Kohtu hinnang

- 69 Kalanduse valdkonnas omab põhilist tähtsust liikmesriikide kohustus tagada, et ühenduse õigusnormide rikkumiste eest määrataks tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused. Kui ühe liikmesriigi pädevad ametiasutused jätavad süstemaatiliselt selliste rikkumiste eest vastutavate isikute suhtes menetlused alustamata, kahjustatakse seeläbi nii kalavarude kaitset ja majandamist kui ka ühtset kalanduspoliitikat (vt kalandusaastatel 1991 ja 1992 kvoodisüsteemi järgimata jätmise kohta 7. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-52/95: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 1995, lk I-4443, punkt 35).
- 70 Mis puudutab käesoleval juhul olukorda 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppedes, siis piisab, kui meenutada käesoleva

kohtuotsuse punktides 49–52 tehtud järeldusi. Kuna ei menetletud siseriiklikele ametiasutustele teadaolevaid rikkumisi ega koostatud rikkujatele protokolle, tuleb sedastada, et kõnealused ametiasutused jätsid täitmata ühenduse õigusnormides sätestatud menetluskohustuse (vt selle kohta eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 24).

- 71 Mis puudutab olukorda kuupäeval, mil Euroopa Kohus asjaolusid uuris, siis tuleb osundada käesoleva kohtuotsuse punktides 54–61 tehtud järeldustele, mille kohaselt olid kontrollimised püsivalt märkimisväärsete puudustega. Nende järelduste põhjal ei saa rikkumiste menetlemise arvu kasvu, millele Prantsuse valitsus viitas, käsitleda piisavana. Nagu Prantsuse valitsus märgib, ei võimalda menetletud rikkumiste arvu puhtstatistiline vaatlus üksi kontrollisüsteemi tõhusust mõista.
- 72 Peale selle, nagu väidab komisjon, selgub Prantsuse valitsuse esitatud teabest, et kõiki tuvastatud rikkumisi ei ole menetletud. Selgub ka see, et menetletud rikkumiste puhul ei kohaldata alati hoiatavaid karistusi. Nii näitab asjaolu, et mitmete kalapüügi- ja majandamisalaste rikkumiste suhtes oli võimalik kohaldada seadust nr 2002-1062, et kõigil neil juhtudel määrati alla 750 euro suurused trahvid.
- 73 Nendel tingimustel, võttes arvesse komisjoni esitatud üksikasjalikke andmeid, ei ole Prantsuse valitsuse esitatud teave piisavalt sisukas tõendamaks, et tema poolt võetud kalapüügi eeskirjade rikkumiste menetlemise meetmed on nii tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, et võimaldavad tal täita tema kohustuse tagada ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamissüsteemi tõhusus (vt käesoleva kohtuotsuse punktid 37 ja 38).

- 74 Seega tuleb sedastada, et kuna ei 6. juuni 2000. aasta täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks ega kuupäevaks, mil Euroopa Kohus talle esitatud andmeid uuris, ei olnud Prantsuse Vabariik taganud, et kalanduseeskirjade rikkumisi menetletaks ühenduse õigusnormides ette nähtud nõuete kohaselt, ei ole ta võtnud eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmiseks kõiki vajalikke meetmeid, rikkudes sellega EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi.

Rahalised karistused liikmesriigi kohustuste rikkumise eest

- 75 Komisjon tegi Euroopa Kohtule ettepaneku karistada Prantsuse Vabariiki eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmata jätmise eest trahviga iga päeva kohta, alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamisest kuni rikkumise lõpetamise päevani. Tuvastatud rikkumiste eriliste tunnuste osas peab Euroopa Kohus otstarbekaks peale selle uurida, kas ka põhisumma määramine oleks asjakohane meede.

Trahvi ja põhisumma kumuleerimise võimalikkus

Poolte argumendid ja Euroopa Kohtule esitatud märkused

- 76 Olles kutsunud EÜ artikli 228 lõikes 2 sätestatud menetluses vastama küsimusele, kas Euroopa Kohus võib, leides et liikmesriik ei ole tema otsust täitnud, määrata talle üheaegselt nii põhisumma kui ka trahvi, vastasid komisjon ning Taani, Hollandi, Soome ja Ühendkuningriigi valitsused jaatavalt.

- 77 Nende argumentatsioon põhineb sisuliselt asjaolul, et nimetatud meetmed on teineteist täiendavad, sest kummalgi on hoiatav mõju. Nende meetmete omavahelist kombineerimist tuleks käsitleda ühe meetmena EÜ artikli 228 eesmärgi saavutamiseks, seega mitte ainult selleks, et motiveerida liikmesriiki varasemat kohtuotsust täitma, vaid üldisemas perspektiivis ka analoogiliste rikkumiste edaspidise esinemise võimaluse vähendamiseks.
- 78 Prantsuse, Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Iiri, Küprose, Ungari, Austria, Poola ja Portugali valitsused väitsid vastupidist.
- 79 Nad tuginevad EÜ artikli 228 lõike 2 sõnastusele ja sidesõna „või” kasutamisele, millele nad omistavad eristava tähenduse, ning samuti selle sätte eesmärgile. Eesmärk ei ole karistuslikku laadi, kuivõrd EÜ artikli 228 lõikega 2 ei taheta rikkumise toime pannud liikmesriiki karistada, vaid ainult motiveerida teda rikkumise tuvastanud kohtuotsust täitma. Rikkumist ei ole võimalik jaotada mitmeks perioodiks, arvesse tuleb võtta vaid rikkumise kogukestus. Rahaliste karituste kumuleerimine on vastuolus ühe teo eest topeltkaristuse määramise keelamise põhimõttega. Peale selle, kuna puuduvad komisjoni suunised põhisumma arvutamisel kohaldatavate kriteeriumite kohta, on niisuguse summa määramine Euroopa Kohtu poolt õiguskindluse ja läbipaistvuse põhimõttega vastuolus. See kahjustab ka liikmesriikide võrdset kohtlemist, kuna niisugust meedet ei kohaldata 4. juuli 2000. aasta otsuses kohtuasjas C-387/97: komisjon vs. Kreeka (EKL 2000, lk I-5047) ega 25. novembri 2003. aasta otsuses kohtuasjas C-278/01: komisjon vs. Hispaania (EKL 2003, lk I-14141).

Euroopa Kohtu hinnang

- 80 EÜ artikli 228 lõikes 2 ette nähtud menetluse eesmärk on motiveerida rikkumise toime pannud liikmesriiki rikkumise tuvastanud kohtuotsust täitma ja tagada selle kaudu tõhus ühenduse õiguse rakendamine. Selles sättes ette nähtud meetmed — põhisumma ja trahv — taotleavad sama eesmärki.
- 81 Ühe või teise meetme kohaldamine sõltub kummagi sobivusest soovitud eesmärgi saavutamiseks antud juhul. Kui trahvi määramine sobib eriti motiveerimaks liikmesriiki võimalikult kiiresti lõpetama rikkumist, mis sellise meetme puudumisel võib püsima jääda, siis põhisumma määramine tugineb rohkem selle mõju hindamisele, mida asjaomase liikmesriigi kohustuste täitmata jätmine era- ja avalikele huvidele avaldab, eelkõige juhul, kui rikkumine on pärast algselt seda tuvastanud kohtuotsust juba pikka aega kestnud.
- 82 Nendel tingimustel ei ole kahte liiki EÜ artikli 228 lõikes 2 sätestatud karistuste kohaldamine välistatud, eelkõige juhul, kui rikkumine on kestnud kaua ja samas on oht, et see püsib.
- 83 Antud tõlgenduse vastu ei ole ka EÜ artikli 228 lõikes 2 sidesõna „või” kasutamine võimalike määratavate rahaliste karistuste vahel. Nagu väidavad komisjon ning Taani, Hollandi, Soome ja Ühendkuningriigi valitsused, võib see sidesõna lingvistiliselt omandada kas alternatiivse või kumulatiivse tähenduse ja seega tuleb seda tõlgendada vastavalt tema kasutamise kontekstile. EÜ artikli 228 eesmärgist lähtudes tuleb selle sätte lõikes 2 sidesõna „või” kasutamist seega tõlgendada kumulatiivses tähenduses.

- 84 Eelkõige Saksamaa, Kreeka, Ungari, Austria ja Poola valitsuste esitatud vastuväide, mille kohaselt on kumuleeritult trahvi ja põhisumma määramine, võttes sama rikkumisperioodi arvesse kaks korda, vastuolus *non bis in idem* põhimõttega, tuleb samuti tagasi lükata. Igal karistusel on oma ülesanne ning karistus tuleb määratleda selliselt, et seda ülesannet saaks täita. Sellest järeldub, et samal ajal nii trahvi kui põhisumma määramisel võetakse rikkumise kestus arvesse muude kriteeriumite hulgas, selleks et määratleda karistuslikkuse ja hoiatavuse asjakohane määr.
- 85 Eelkõige Belgia valitsuse toodud argumenti, mille kohaselt on komisjoni poolt vastu võetud suuniste puudumisel põhisumma arvutamiseks niisuguse summa määramine õiguskindluse ja läbipaistvuse põhimõttega vastuolus, ei saa samuti arvesse võtta. Kuigi niisugused suunistes soodustavad tõepoolest läbipaistvuse tagamist, komisjoni tegevuse etteaimatavust ja õiguskindlust (vt suuniste kohta trahvisumma arvutamiseks eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. Kreeka, punkt 87), siis sellest hoolimata ei ole Euroopa Kohtule EÜ artikli 228 lõikes 2 antud pädevuse teostamise tingimuseks see, kas komisjon on kehtestanud vastavad eeskirjad, mis ei oleks Euroopa Kohtule niikuinii siduvad (eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. Kreeka, punkt 89, ja eespool viidatud 25. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. Hispaania, punkt 41).
- 86 Mis puudutab Prantsuse valitsuse vastuväidet, mille kohaselt käesolevas asjas kahjustaks trahvi ja põhisumma kumuleeritult määramine võrdset kohtlemist, kuna niisugust lahendust ei kasutatud ei eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta otsuses kohtuasjas komisjon vs. Kreeka ega eespool viidatud 25. novembri 2003. aasta otsuses kohtuasjas komisjon vs. Hispaania, siis tuleb märkida, et Euroopa Kohus peab igas asjas kaaluma, milliseid rahalisi karistusi tuleb antud juhul määrata. Nendel tingimustel ei ole varasemates kohtuotsustes kumuleeritud meetmete määramata jätmine iseenesest niisuguse kumulatsiooni hilisemale kohaldamisele takistuseks, kui tuvastatud rikkumise olemuse, raskuse ja püsivuse suhtes osutub niisugune kumulatsioon asjakohaseks.

Euroopa Kohtu kaalutusõigus rahaliste karistuste määramisel

Poolte argumendid ja Euroopa Kohtule esitatud märkused

- 87 Küsimusele, kas Euroopa Kohus võib teatud juhul komisjoni ettepanekutest kõrvale kalduda ja määrata liikmesriigile põhisumma, kuigi komisjon ei ole sellekohast ettepanekut teinud, vastasid komisjon ning Tšehhi, Ungari ja Soome valitsused jaatavalt. Nende arvates on Euroopa Kohtul selles valdkonnas diskretsiooniõigus, mis ulatub kuni kõige sobivama karistuse kindlaksmääramiseni, sõltumata komisjoni sellekohastest ettepanekutest.
- 88 Prantsuse, Belgia, Taani, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Iiri, Itaalia, Hollandi, Austria, Poola ja Portugali valitsused on vastupidisel seisukohal. Nad esitavad selle kohta sisulisi ja menetluslikke argumente. Sisu osas väidavad nad, et Euroopa Kohtu niisugune diskretsiooniõiguse kasutamine kahjustaks õiguskindluse, etteaimatavuse, läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtet. Saksamaa valitsus lisab, et Euroopa Kohtul ei ole mingil juhul valdkonnas, kus poliitilistel hinnangutel on märkimisväärne osatähtsus, vajalikul määral poliitilist legitiimsust sellist diskretsiooniõigust kasutada. Menetluse osas märgivad nimetatud valitsused, et nii ulatuslik diskretsiooniõigus on vastuolus kõikidele liikmesriikidele ühise tsiviilmenetluspõhimõttega, mille kohaselt kohus ei või poolte nõuetest kaugemale minna, ja rõhutavad võistleva menetluse vajadust, mis võimaldab asjaomasel liikmesriigil oma kaitseõigust teostada.

Euroopa Kohtu hinnang

- 89 Õiguskindluse, etteaimatavuse, läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetele põhinevate argumentidega seoses tuleb viidata käesoleva kohtuotsuse punktides 85 ja 86 toodud kaalutlustele.
- 90 Mis puudutab Saksamaa valitsuse argumenti, et Euroopa Kohtul puudub poliitiline legitiimsus, et määrata rahaline karistus, mida komisjon ei ole nõudnud, siis siin tuleb eristada EÜ artikli 228 lõikes 2 ette nähtud menetluse erinevaid etappe. Kui komisjon on kasutanud oma diskretsiooniõigust algatada liikmesriigi kohustuse rikkumise tuvastamise menetlus (vt eelkõige EÜ artikli 226 kohta 25. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-74/02: komisjon vs. Saksamaa, EKL 2003, lk I-9877, punkt 17, ja 21. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-477/03: komisjon vs. Saksamaa, punkt 11, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata), siis on küsimus selle kohta, kas asjaomane liikmesriik on Euroopa Kohtu varasemat otsust täitnud või mitte, allutatud kohtumenetlusele, milles poliitilised kaalutlused ei ole asjakohased. Oma õigusemõistmise funktsiooni täites hindab Euroopa Kohus, mil määral olukord kõnealuses liikmesriigis on varasema kohtuotsusega kooskõlas, ja vastaval juhul hindab ka püsiva rikkumise raskust. Sellest järeldub, nagu märgib kohtujurist oma 18. novembri 2004. aasta ettepaneku punktis 24, et rahalise karistuse määramise otstarbekust ja antud juhu asjaoludele kõige sobivama karistuse valikut saab hinnata vaid nende järelduste taustal, mida Euroopa Kohus teeb EÜ artikli 228 lõike 2 alusel tehtavas kohtuotsuses, ja seega ei kuulu need küsimused poliitika valdkonda.
- 91 Argument, mille kohaselt Euroopa Kohus rikub komisjoni nõuetest eemaldudes või kaugemale minnes tsiviilmenetluse põhimõtet, mis keelab kohtul poolte nõuetest kaugemale minna, ei ole samuti põhjendatud. EÜ artikli 228 lõikes 2 ette nähtud menetlus on tegelikult eriline, ühenduse õigusele omane kohtumenetlus, mida ei saa samastada tsiviilmenetlusega. Trahvi ja/või põhisumma määramise eesmärk ei ole mitte asjaomase liikmesriigi põhjustatud mis tahes kahju hüvitamine, vaid selle

liikmesriigi suhtes majandusliku sunnivahendi kasutamine, mis motiveerib teda tuvastatud rikkumist lõpetama. Seega tuleb rahalised karistused määrata lähtuvalt veenmismäärast, mis on vajalik selleks, et kõnealune liikmesriik oma käitumist muudaks.

- 92 Mis puudutab kaitseõigusi, mis peavad asjaomasel liikmesriigil olema olema ja mida rõhutavad Prantsuse, Belgia, Hollandi, Austria ja Soome valitsused, siis tuleb märkida, nagu seda teeb kohtujurist oma 18. novembri 2004. aasta ettepaneku punktis 11, et EÜ artikli 228 lõikes 2 ette nähtud menetlust tuleb käsitleda kohtuotsuste täitmise erimenetlusena ehk teiste sõnadega ühe täitmise viisina. Seega tuleb menetluslikke tagatise, mis kõnealusel liikmesriigil peavad olema, hinnata selles kontekstis.
- 93 Sellest järeldub, et kui ühenduse õiguse rikkumise püsimine on võistlevas menetluses tuvastatud, peab kaitseõigus, mille olemasolu kohustusi rikkunud liikmesriigil seoses kavandatavate rahaliste karistustega tuleb tunnustada, arvesse võtma taotletavat eesmärki, mis on õiguskuulekuse taastamise tagamine.
- 94 Rahalisteks karistusteks alust andnud käitumise sisulise külje osas oli Prantsuse Vabariigil võimalus end kaitsta kogu kohtueelse menetluse jooksul, mis kestis peaaegu üheksa aastat ja mille käigus esitati kaks põhjendatud arvamust, ning samuti käesoleva kohtuasja kirjaliku menetluse staadiumis ja 3. märtsil 2004 toimunud kohtuistungil. Selle asjaolude uurimise tulemusena tuvastas Euroopa Kohus Prantsuse Vabariigi kohustuste rikkumise (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 74).

- 95 Komisjon, kes oli oma kahes põhjendatud arvamuses juhtinud Prantsuse Vabariigi tähelepanu rahaliste karistuste määramise ohule (vt käesoleva kohtuotsuse punktid 15 ja 18), andis Euroopa Kohtule kriteeriumid (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 98), mida võib rahaliste karistuste kindlaksmääramisel arvesse võtta, et need karistused avaldaksid Prantsuse Vabariigile piisavat majanduslikku survet, millest tulenevalt ta lõpetaks võimalikult kiiresti oma rikkumise, ning samuti nendele kriteeriumitele antava kaalu. Nende kriteeriumite osas esitas Prantsuse Vabariik oma seisukoha 3. märtsi 2004. aasta kohtuistungil.
- 96 16. juuni 2004. aasta määrusega kutsus Euroopa Kohus pooli esitama oma seisukohti küsimuses, kas juhul, kui Euroopa Kohus tuvastab, et liikmesriik ei ole võtnud meetmeid varasema kohtuotsuse täitmiseks, ja kui komisjon on palunud Euroopa Kohtul määrata sellele liikmesriigile trahv, võib Euroopa Kohus määrata asjaomasele liikmesriigile põhisumma või vastaval juhul nii põhisumma kui ka trahvi. Pooled kuulati ära 5. oktoobri 2004. aasta kohtuistungil.
- 97 Sellest järeldub, et Prantsuse Vabariigil oli võimalus esitada kõigi talle etteheidetava rikkumise püsivust ja raskust kindlaks määrata aitavate õiguslike ja faktiliste asjaolude osas ning samuti rikkumise lõpetamiseks võimalike määratavate meetmete osas oma märkused. Nende asjaolude põhjal, mida on võistlevas menetluses käsitletud, peab Euroopa Kohus talle vajalikuna tunduvast veenvuse ja hoiatavuse määrast lähtudes kindlaks määrama asjakohased rahalised karistused, et tagada võimalikult kiire eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmine ja ära hoida analoogiliste ühenduse õiguse rikkumiste kordumine.

Käesoleval juhul asjakohased rahalised karistused

Trahvi määramine

- 98 Tuginedes oma 28. veebruari 1997. aasta teadaandes 97/C 63/02 EÜ asutamislepingu artiklis [228] ette nähtud trahvi arvutamise meetodi kohta (EÜT L 63, lk 2) kindlaks määratud arvutusmeetodile, tegi komisjon Euroopa Kohtule ettepaneku määrata Prantsuse Vabariigile karistuseks eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmata jätmise eest trahv 316 500 eurot iga täitmisega hilinetud päeva eest, alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamise päevast kuni päevani, mil eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa täidetakse.
- 99 Võttes arvesse vajadust muuta karistus tõhusaks, leiab komisjon, et tuvastatud rikkumise võimalikult kiireks lõpetamiseks on trahvi määramine kõige asjakohasem vahend ning et käesoleval juhul vastab 316 500 eurot iga hilinetud päeva eest rikkumise raskusele ja kestusele. See summa on arvutatud ühtse 500-eurose alussumma korrutamisel rikkumise raskuse eest koefitsiendiga 10 (skaalal 1–20), rikkumise kestuse eest koefitsiendiga 3 (skaalal 1–3) ja asjaomase liikmesriigi maksevõimet näitava koefitsiendiga 21,1 (põhineb kõnealuse liikmesriigi sise-majanduse kogutoodangul ja häälte arvestamisel Euroopa Liidu Nõukogus).
- 100 Prantsuse valitsus väidab esiteks, et kuna ta on rikkumise lõpetanud, ei ole trahvi vaja määrata, ja teiseks, et nõutud trahvi summa on ebaproportsionaalne.

- 101 Ta märgib, et mis puudutab rikkumise raskust, siis eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Kreeka oli komisjon teinud ettepaneku kasutada koefitsienti 6, kui rikkumine ohustas rahva tervist ja varasema kohtuotsuse täitmiseks ei olnud võetud ühtegi meetet, samas kui neid kahte asjaolu käesoleval juhul ei esine. Seega ei või käesolevas asjas nõustuda komisjoni pakutud koefitsiendiga 10.
- 102 Prantsuse valitsus väidab ka seda, et eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa täitmiseks vajalikud meetmed ei saa koheseid tulemusi anda. Arvestades vältimatut ajavahet meetmete võtmise ja nende tunnetatava mõju avaldumise vahel, ei saa Euroopa Kohus arvesse võtta kogu esimese ja käesoleva kohtuotsuse kuulutamise vahele jäävat perioodi.
- 103 Kuigi on selge, et teatud trahv motiveerib kohustusi rikkunud liikmesriiki võimalikult kiiresti tuvastatud rikkumist lõpetama (eespool viidatud 25. novembri 2003. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 42), tuleb meenutada, et komisjoni ettepanekud ei ole Euroopa Kohtule siduvad ja kujutavad endast vaid kasulikku viitamise alust (eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punkt 89). Oma kaalutusõigust kasutades tuleb Euroopa Kohtul määrata trahv kindlaks selliselt, et see oleks ühelt poolt asjaoludele kohane ning teiselt poolt tuvastatud rikkumise suhtes ja asjaomase liikmesriigi maksevõime suhtes proportsionaalne (vt selle kohta eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punkt 90, ja eespool viidatud 25. novembri 2003. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 41).
- 104 Sellest vaatepunktist ja nii nagu komisjon 28. jaanuari 1997. aasta teadaandes soovitas, tuleb ühenduse õiguse ühtlast ja tõhusat kohaldamist arvestades tagada trahvile karistuslik iseloom, arvestades selliseid kriteeriume nagu rikkumise kestus, raskusaste ja kõnealuse liikmesriigi maksevõime. Nende kriteeriumite kohaldamiseks tuleb arvesse võtta eelkõige täitmatajätmise tagajärgi era- ja avalikele huvidele

ning kõnealuse liikmesriigi tema kohustuste täitmisele suunamise edasilükkamatut vajadust (eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, punkt 92).

- 105 Seoses rikkumise raskusega ja eriti täitmatajätmise tagajärgedega era- ja avalikele huvidele tuleb meenutada, et üheks ühise kalanduspoliitika võtmeelemendiks on ratsionaalne ja vastutustundlik akvakultuuri ressursside kestev ning kohastes majanduslikes ja sotsiaalsetes tingimustes kasutamine. Selles kontekstis on kalavarude taastootmiseks otsustava tähtsusega noorte kalade kaitse. Ühises poliitikas ette nähtud tehniliste kaitsemeetmete, eelkõige kalade alammõõdule sätestatud nõuete mittetäitmine, kujutab seega endast suurt ohtu teatud liikide ja teatud kalapüügikohtade püsijäämisele ning seab ohtu ühise kalanduspoliitika peamise eesmärgi saavutamise.
- 106 Kuna Prantsuse ametiasutuste sätestatud haldusmeetmeid ei ole tõhusalt ellu viidud, ei saa nende kaudu tuvastatud rikkumise raskust vähendada.
- 107 Neid asjaolusid arvesse võttes peegeldab koefitsient 10 (skaalal 1–20) seega adekvaatselt rikkumise raskusastet.
- 108 Mis puudutab rikkumise kestust, siis piisab märkimisest, et see on märkimisväärne isegi siis, kui lähtuda Euroopa Liidu lepingu jõustumise kuupäevast ning mitte eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa kuulutamise kuupäevast (vt selle kohta eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Kreeka, punkt 98). Nendel tingimustel on komisjoni pakutud koefitsient 3 (skaalal 1–3) kohane.

- 109 Komisjoni ettepanek korrutada alussummat koefitsiendiga 21,1, mis põhineb Prantsuse Vabariigi sisemajanduse kogutoodangul ja tema häälte arvul nõukogus, on asjakohane viis peegeldada selle liikmesriigi maksevõimet, säilitades samas erinevate liikmesriikide vahelist mõistlikku erinevust (vt eespool viidatud 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, punkt 88, ja eespool viidatud 25. novembri 2003. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania, punkt 59).
- 110 500-eurose alussumma korrutamine koefitsiendiga 21,1 (maksevõimest lähtuvalt), koefitsiendiga 10 (rikkumise raskusest lähtuvalt) ja koefitsiendiga 3 (rikkumise kestusest lähtuvalt) annab tulemuseks summa 316 500 eurot päeva kohta.
- 111 Trahvi perioodilisusega seoses tuleb siiski arvesse võtta asjaolu, et Prantsuse ametiasutused võtsid vastu haldusmeetmed, mis võivad olla raamiks eespool nimetatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon vs. Prantsusmaa täitmiseks vajalike meetmete elluviimisel. Samas ei saa varasema praktika vajalik muutmine toimuda ühe hetkega ja selle mõju ei avaldu kohe. Sellest järeldub, et rikkumise lõppemise tuvastamine on võimalik alles teatud perioodi lõppedes, mis võimaldab kõiki saavutatud tulemusi hinnata.
- 112 Nendest kaalutlustest lähtudes ei tule trahvi määrata mitte iga päeva, vaid iga poolaasta kohta.
- 113 Eeltoodud asjaolusid arvestades tuleb mõista Prantsuse Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite” arvele kandmiseks välja trahv summas $182,5 \times 316\,500$ eurot = 57 761 250 eurot iga sellise kuuekuulise perioodi eest, alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamisest, mille lõppedes eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa ei ole veel lõplikult täidetud.

Põhisumma määramine

- 114 Olukorras, millega käesolevas kohtuotsuses on tegemist, võttes arvesse, et rikkumine on pärast algselt seda tuvastanud kohtuotsust juba pikka aega kestnud, ning käesoleva asja avalikke huvisid ja erahuvisid, tuleb välja mõista põhisumma (vt käesoleva kohtuotsuse punkt 81).
- 115 Kui käesoleva juhu erilisi asjaolusid õigesti hinnata, on põhisumma suuruseks, mis Prantsuse Vabariigil tuleb maksta, 20 000 000 eurot.
- 116 Seega tuleb mõista Prantsuse Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite” arvele kandmiseks välja põhisumma 20 000 000 eurot.

Kohtukulud

- 117 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on Prantsuse Vabariigilt kohtukulude hüvitamist nõudnud ja viimane on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista temalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. — Kuna Prantsuse Vabariik ei taganud ühenduse õigusnormides ette nähtud nõuete kohast kalapüügi kontrolli ja

— kuna ta ei taganud kalapüügieeskirjade rikkumiste ühenduse õigusnormides ette nähtud nõuete kohast menetlemist,

siis ei ole Prantsuse Vabariik võtnud kõiki 11. juuni 1991. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-64/88) täitmiseks vajalikke meetmeid ja on sellega rikkunud EÜ artiklist 228 tulenevaid kohustusi.

2. Mõista Prantsuse Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite” arvele kandmiseks välja trahv summas 57 761 250 eurot iga sellise kuuekuulise perioodi eest, alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamisest, mille lõppedes eespool viidatud 11. juuni 1991. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa ei ole veel lõplikult täidetud.

3. Mõista Prantsuse Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite” arvele kandmiseks välja põhisumma 20 000 000 eurot.

4. Mõista kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.

Allkirjad