

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)  
12 päivänä heinäkuuta 2005 \*

Asiassa C-304/02,

jossa on kyse EY 228 artiklaan perustuvasta jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 27.8.2002,

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinaan M. Nolin, H. van Lier ja T. van Rijn,  
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

**Ranskan tasavalta**, asiamiehinaan G. de Bergues ja A. Colomb,

vastaajana,

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann (esittelevä tuomari) ja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit C. Gulmann, J.-P. Puissechet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Múgica Arzamendi, sittemmin johtava hallintovirkamies M.-F. Contet ja apulaiskirjaaja H. v. Holstein,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.3.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.4.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon 16.6.2004 annetun määräyksen suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen ja 5.10.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan suulliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- komissio, asiamiehinään G. Marengo, C. Ladenburger ja T. van Rijn,
- Ranskan tasavalta, asiamiehinään R. Abraham, G. de Bergues ja A. Colomb,
- Belgian kuningaskunta, asiamiehenään J. Devadder,

- Tšekin tasavalta, asiamiehenään T. Boček,
  
- Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään A. R. Jacobsen ja J. Molde,
  
- Saksan liittotasavalta, asiamiehenään W. D. Plessing,
  
- Helleenien tasavalta, asiamiehinään Aik Samoni ja E. M. Mamouna,
  
- Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Diaz Abad,
  
- Irlanti, asiamiehinään D. O'Donnell ja P. Mc Cann,
  
- Italian tasavalta, asiamiehenään I. M. Braguglia,
  
- Kyproksen tasavalta, asiamiehinään D. Lyssandrou ja E. Papageorgiou,
  
- Unkarin tasavalta, asiamiehinään R. Somssich ja A. Muller,
  
- Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään J. van Bakel,

- Itävallan tasavalta, asiamiehenään Rechtsanwalt E. Riedl,
  
- Puolan tasavalta, asiamiehenään T. Nowakowski,
  
- Portugalin tasavalta, asiamiehenään L. Fernandes,
  
- Suomen tasavalta, asiamiehenään T. Pynnä,
  
- Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään D. Anderson, QC,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.11.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan, että yhteisöjen tuomioistuin

- toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä asiassa C-64/88, komissio vastaan Ranska, 11.6.1991 annetun tuomion (Kok. 1991, s. I-2727) täytäntöönpanemiseksi

- velvoittaa Ranskan tasavallan maksamaan komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille 316 500 euron suuruisen uhkasakon jokaiselta päivältä, jolloin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet viivästyvät, tässä asiassa annettavan tuomion julistamisesta lähtien siihen päivään asti, kunnes edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettu tuomio pannaan täytäntöön
  
- velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## **Yhteisön säännöstö**

### *Valvontaa koskeva säännöstö*

- 2 Neuvosto on ottanut käyttöön eräitä valvontatoimenpiteitä, jotka koskevat jäsenvaltioiden alusten harjoittamaa kalastustoimintaa. Nämä toimenpiteet on määritetty ajallisesti peräkkäin jäsenvaltioiden alusten harjoittamaa kalastustoimintaa koskevien tiettyjen valvontatoimenpiteiden käyttöönottamisesta 29 päivänä kesäkuuta 1982 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2057/82 (EYVL L 220, s. 1), joka on kumottu ja korvattu tietyistä kalastustoiminnan valvontatoimenpiteistä 23 päivänä heinäkuuta 1987 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2241/87 (EYVL L 207, s. 1, s. 32), joka on puolestaan kumottu ja korvattu 1.1.1994 lähtien yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä 12 päivänä lokakuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2847/93 (EYVL L 261, s. 1, s. 118).
  
- 3 Näissä asetuksissa määritetyt valvontatoimenpiteet ovat keskeisiltä osin samanlaiset.

4 Asetuksen N:o 2847/93 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi perustetaan yhteisön järjestelmä, johon kuuluvat erityisesti säännökset seuraavien toimenpiteiden teknisestä valvonnasta:

- kalavarojen säilyttämis- ja hoitotoimenpiteet,
- rakenteelliset toimenpiteet,
- yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvät toimenpiteet,

sekä niiden seuraamusten tehokkuutta koskevat tietyt säännökset, joita sovelletaan, jos edellä mainittuja toimenpiteitä laiminlyödään.

2. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden on toteutettava yhteisön säännösten mukaisesti tarkoituksenmukaiset toimenpiteet kyseisen järjestelmän tehokkuuden varmistamiseksi. Niiden on annettava toimivaltaisten viranomaistensa käyttöön riittävät keinot täyttää tässä asetuksessa määritellyt kyseisten viranomaisten tarkastus- ja valvonta-tehtävät."

5 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kaikkien voimassa olevien säilyttämis- ja valvontatoimenpiteisiin liittyvien säännösten noudattamisen varmistamiseksi kunkin jäsenvaltion on valvottava kalastuksen ja siihen liittyvä toiminnan harjoittamista alueellaan ja suvereniteettiinsa

tai lainkäyttövaltaansa kuuluvilla merialueilla. Kunkin jäsenvaltion on tarkastettava kalastusalueita ja valvottava kaikkia toimia, erityisesti kalojen purkamis-, myynti-, kuljetus- ja varastointitoimia sekä purkamisten ja myynnin kirjaamista tämän asetuksen soveltamisen varmistamiseksi.”

6 Kyseisen asetuksen 31 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos tämän asetuksen nojalla toteutetun valvonnan tai tarkastuksen päätyttyä todetaan, että yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä ei ole noudatettu, jäsenvaltioiden on huolehdittava, että toteutetaan asianmukaiset toimenpiteet, joihin kuuluu hallinnollisen menettelyn tai rikosoikeudellisen menettelyn aloittaminen vastuussa olevia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä vastaan jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

2. Edellä 1 kohdan nojalla aloitettujen menettelyjen on oltava luonteeltaan sellaisia, että ne asiaankuuluvan kansallisen lainsäädännön mukaisesti varmistavat sen, että rikkomuksesta vastuussa oleva henkilö menettää rikkomuksen tuottaman taloudellisen hyödyn, tai aikaansaavat vaikutuksia, jotka ovat suhteessa rikkomuksen vakavuuteen, ja ehkäisevät tehokkaasti muita samanlaatuisia rikkomuksia.”

*Tekninen säännöstö*

7 Valvontaa koskevassa säännöstössä tarkoitettujen kalavarojen tekniset säilyttämistoimenpiteet on määritetty erityisesti 25.1.1983 annetussa neuvoston asetuksessa N:o 171/83 (EYVL L 24, s. 14), joka on kumottu ja korvattu 7.10.1986 annetulla neuvoston asetuksella N:o 3094/86 (EYVL L 288, s. 1), joka on puolestaan kumottu ja korvattu 1.7.1997 lähtien 29.4.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 894/97

(EYVL L 132, s. 1), joka on vuorostaan osittain kumottu ja korvattu 1.1.2000 lähtien kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla 30 päivänä maaliskuuta 1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 850/98 (EYVL L 125, s. 1).

- 8 Näissä asetuksissa vahvistetut tekniset toimenpiteet ovat keskeisiltä osin samanlaiset.
- 9 Nämä toimenpiteet koskevat muun muassa verkkojen vähimmäissilmäkokoja, kieltoa kiinnittää verkkoon sellaisia osasia, joilla voidaan tukkia verkon silmiä tai pienentää niiden kokoa, ja kieltoa saattaa myyntiin vähimmäiskokoa pienempiä kaloja (jäljempänä alamittaiset kalat) sellaista saalista lukuun ottamatta, joka muodostaa vain rajoitetun prosenttiosuuden koko saaliista (jäljempänä sivusaaliit).

### **Tuomio asiassa komissio vastaan Ranska**

- 10 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska antamassaan tuomiossa seuraavaa:

”Ranskan tasavalta ei ole noudattanut asetuksen [N:o 2057/82] 1 artiklan ja asetuksen [N:o 2241/87] 1 artiklan mukaisia velvollisuuksia, koska se ei ole vuosina 1984–1987 varmistanut sellaista valvontaa, jolla taataan kalavarojen säilyttämistä koskevien niiden yhteisön teknisten toimenpiteiden noudattaminen, joista on säädetty asetuksessa [N:o 171/83] ja asetuksessa [N:o 3094/86].”



- 11 Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi kyseisessä tuomiossa viisi Ranskan tasavaltaa vastaan esitettyä väitettä:
- valvonnan riittämättömyys verkkojen vähimmäissilmäköön osalta (tuomion 12–15 kohta)
  - valvonnan riittämättömyys siltä osin kuin kyse on sellaisten osasten kiinnittämisestä verkkoon, jotka on kielletty yhteisön säännöstössä (tuomion 16 ja 17 kohta)
  - valvontavelvollisuuksien noudattamatta jättäminen sivusaaliiden osalta (tuomion 18 ja 19 kohta)
  - valvontavelvollisuuksien noudattamatta jättäminen siltä osin kuin kyse on sellaisten teknisten säilyttämistoimenpiteiden noudattamisesta, joilla kielletään alamittaisten kalojen myynti (tuomion 20–23 kohta)
  - sen velvollisuuden noudattamatta jättäminen, jonka mukaan rikkomisten johdosta on nostettava syyte (tuomion 24 kohta).

### **Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely**

- 12 Komissio pyysi 8.11.1991 päivätyllä kirjeellään Ranskan viranomaisia ilmoittamaan sille toimenpiteet, jotka oli toteutettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi. Ranskan viranomaiset vastasivat 22.1.1992, että ne "aikovat tehdä kaikkensa yhteisön säännösten noudattamiseksi".

13 Ranskan satamiin tekemiensä lukuisien käyntien yhteydessä komission tarkastajat totesivat tilanteen kohentuneen, mutta he toivat esiin lukuisia puutteita Ranskan viranomaisten suorittamassa valvonnassa.

14 Kehotettuaan Ranskan tasavaltaa esittämään huomautuksensa komissio antoi 17.4.1996 perustellun lausunnon, jossa se totesi, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettua tuomiota ei ollut pantu täytäntöön seuraavien kohtien osalta:

— verkkojen vähimmäissilmäkoko ei ole yhteisön säännösten mukainen

— valvonta on riittämätöntä, minkä johdosta on mahdollista saattaa myyntiin alamittaisia kaloja

— Ranskan viranomaisilla on salliva asenne rikkomisten syytteesenpanon osalta.

15 Komissio kiinnitti huomiota siihen, että yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion noudattamatta jättämisestä saattaa seurata rahamääräisiä seuraamuksia, ja asetti Ranskan tasavallalle kahden kuukauden määräajan kaikkien niiden toimenpiteiden toteuttamiseksi, jotka ovat tarpeen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi.

16 Ranskan viranomaisten ja komission yksiköiden välillä käydyssä kirjeenvaihdossa ensiksi mainitut viranomaiset ilmoittivat komissiolle toimenpiteistä, jotka ne olivat toteuttaneet ja joita ne jatkossa toteuttavat valvonnan lisäämiseksi.

- 17 Samanaikaisesti toteutettiin tarkastuskäyntejä Ranskan satamissa. Niiden kertomusten perusteella, jotka koskivat 24.8.–28.8.1996 tehtyä käyntiä Lorientissa, Guilvinecissa ja Concarneauassa, 22.9.–26.9.1997 tehtyä käyntiä Guilvinecissa, Concarneauassa ja Lorientissa, 13.10.–17.10.1997 tehtyä käyntiä Marennes-Oléronissa, Arcachonissa ja Bayonnessa, 30.3.–4.4.1998 tehtyä käyntiä Etelä-Bretagnessa ja Aquitainessa, 15.3.–19.3.1999 tehtyä käyntiä Douarnenezissa ja Lorientissa sekä 13.7.–23.7.1999 tehtyä käyntiä Lorientissa, Bénodet'ssa, Loctudyssa, Guilvinecissa, Lesconilissa ja Saint-Guénolessa, komission yksiköt tekivät päätelmän, jonka mukaan kaksi ongelmaa on jäljellä, eli yhtäältä valvonnan riittämättömyys, minkä johdosta on mahdollista saattaa myyntiin alamittaisia kaloja, ja toisaalta Ranskan viranomaisten salliva asenne rikkomisten syytteen osalta.
- 18 Tarkastajien kertomusten takia komissio antoi 6.6.2000 täydentävän perustellun lausunnon, jossa se totesi, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettua tuomiota ei ollut pantu täytäntöön edellä mainitun kahden kohdan osalta. Komissio toi esiin, että se katsoo tässä yhteydessä ”erityisen vakavaksi sen, että huutokauppoja koskevissa virallisissa asiakirjoissa käytetään koodia '00', millä selvästi rikotaan tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämistä koskevien yhteisten vaatimusten vahvistamisesta 26 päivänä marraskuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2406/96 [EYVL L 334, s. 1] säännöksiä”. Komissio kiinnitti huomiota rahamääräisten seuraamusten mahdollisuuteen.
- 19 Ranskan viranomaiset väittivät 1.8.2000 päivätyssä vastauksessaan, että kansallinen kalastuksen valvonta oli kehittynyt merkittävästi viimeisen tarkastuskertomuksen jälkeen. Kyseinen valvonta oli organisoitu sisäisesti uudelleen perustamalla ”yksikkö”, josta tuli myöhemmin kalastuksen valvonnan ”valtuuskunta”, ja valvontamenetelmiä oli lisätty ottamalla käyttöön muun muassa partiovenet, järjestelmä, jossa alusten sijaintia seurataan näyttörudulla, sekä valvontahenkilöstölle jaettu ohjeisto.
- 20 Guilvinecin, Lesconilin, Saint-Guénoén ja Loctudyn kuntiin 18.6.—28.6.2001 tekemällään tarkastuskäynnillä komission tarkastajat totesivat, että valvonta on heikkoa, osa kaloista on alamittaisia ja kyseisiä kaloja saatetaan myyntiin koodilla ”00”.

- 21 Ranskan viranomaiset toimittivat 16.10.2001 päivätyllä kirjeellään komissiolle jäljennöksen meriasioista vastaaville aluevirastoille ja departementtien virastoille osoitetusta ohjeistosta, jossa ne veloitettiin huolehtimaan siitä, että koodin "00" käyttö loppuu 31.12.2001 mennessä, ja määräämään laissa säädettyjä seuraamuksia kyseisestä päivämäärästä lähtien toimijoille, jotka eivät noudata tätä. Kyseiset viranomaiset vetosivat siihen, että sellaisten syytteiden määrä, jotka liittyvät vähimmäiskokoa koskevien sääntöjen rikkomiseen, on noussut vuodesta 1998 lähtien, sekä siihen, että tuomitut rangaistukset ovat luonteeltaan ennalta ehkäiseviä. Ne ilmoittivat myös vuonna 2001 hyväksytystä kalastuksen yleisestä valvontasuunnitelmasta, jossa määritettiin ensisijaiset tavoitteet, joihin sisältyi kummelituruskannan vahvistamista koskevan suunnitelman toteuttaminen ja kalojen vähimmäiskoon noudattamisen tiukka valvonta.
- 22 Koska komissio katsoi, että Ranskan tasavalta ei ollut vielääkään pannut täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettua tuomiota, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

### **Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa**

- 23 Komissio esitti vastauksenaan kysymykseen, jonka yhteisöjen tuomioistuin oli esittänyt 3.3.2004 pidettävää istuntoa varten, että sen yksiköt ovat käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen jälkeen suorittaneet kolme uutta tarkastuskäyntiä (11.5.–16.5.2003 Sètessä ja Port-Vendresissa, 19.6.–20.6.2003 Loctudyssa, Lesconilissa, St-Guénolessa ja Guilvinecissa sekä 14.7.–22.7.2003 Port-la-Nouvellessa, Sètessä, Graudu-Roissa, Carrossa, Sanary-sur-Merissä ja Toulonissa). Komission mukaan näitä käyntejä koskevista kertomuksista ilmenee, että niiden tapausten määrä, joissa alamittaisia kaloja oli saatettu myyntiin, oli vähentynyt Bretagnessa, mutta Välimeren rannikolla oli edelleen ongelmia tonnikalan osalta. Niistä ilmenee myös, että purkamisen yhteydessä tapahtuva valvonta ei ollut kovin yleistä.

- 24 Komissio selitti, että Ranskan viranomaisten toteuttamien toimenpiteiden tehokkuuden arvioimiseksi sen olisi saatava käyttöönsä raportit ja tilastot, jotka koskevat niiden erilaisten kalastuksen valvonnan yleistä järjestämistä koskevien toimenpiteiden toteuttamista, jotka Ranskan hallitus oli tuonut esiin.
- 25 Yhteisöjen tuomioistuimen kehoitettua Ranskan hallitusta ilmoittamaan niiden merellä ja maalla tehtyjen tarkastusten lukumäärän, jotka Ranskan viranomaiset olivat käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen jälkeen suorittaneet huolehtiakseen siitä, että kalojen vähimmäiskokoa koskevia sääntöjä noudatetaan, sekä todettujen rikkomisten määrän ja näiden rikkomisten oikeudelliset seuraamukset, kyseinen hallitus jätti 30.1.2004 uudet tilastotiedot. Niistä ilmenee, että tarkastusten, havaittujen rikkomisten ja annettujen tuomioiden lukumäärä oli pudonnut vuoden 2003 aikana vuoteen 2002 verrattuna.
- 26 Ranskan hallitus selitti merellä suoritettun valvonnan vähenemistä sillä, että ranskalaiset alukset oli kutsuttu torjumaan Prestige-säiliöaluksen haaksirikosta aiheutunutta saastumista, ja maalla suoritettun valvonnan vähenemistä puolestaan sillä, että kalastajat noudattivat sääntöjä paremmin kuin ennen. Hallitus selitti annettujen tuomioiden vähenemisen johtuvan loi n° 2002-1062 portant amnistie -nimisen lain (6.8.2002 annettu armahduslaki nro 2002-1062; *Journal Officiel de la République Française* n° 185, 9.8.2002, s. 13647) vaikutuksesta korostaen kuitenkin, että tuomittujen sakkojen keskimääräinen suuruus oli kasvanut.

### **Väitetty jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättäminen**

#### *Kyseessä oleva maantieteellinen alue*

- 27 Ensiksi on todettava, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion tuomiolauselmassa esitetty toteamus, jonka mukaan Ranskan tasavalta ei ollut varmistanut sellaista valvontaa, jolla taataan kalavarojen äilyttämistä koskevien

niiden yhteisön teknisten toimenpiteiden noudattaminen, joista on säädetty asetuksissa N:o 171/83 ja N:o 3094/86, koskee ainoastaan — kuten näiden asetusten 1 artiklan 1 kohdassa säädetystä rajoituksesta ilmenee — erällä Koillis-Atlantin alueilla tapahtuvaa kalavarojen pyyntiä ja aluksesta purkamista.

- 28 Kuten Ranskan hallitus on väittänyt ja komissio täsmentänyt 3.3.2004 pidetyssä istunnossa, käsiteltävänä oleva kanne koskee siis ainoastaan tilannetta kyseisillä alueilla.

*Tarkasteltava ajankohta*

- 29 Komissio osoitti Ranskan tasavallalle ensimmäisen perustellun lausunnon 14.4.1996 ja sen jälkeen täydentävän perustellun lausunnon 6.6.2000.

- 30 Tästä seuraa, että tarkasteltava ajankohta arvioitaessa väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä sijoittuu 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymishetkeen, joka on kaksi kuukautta kyseisen lausunnon tiedoksiantamisesta (asia C-474/99, komissio v. Espanja, tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5293, 27 kohta ja asia C-33/01, komissio v. Kreikka, tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5447, 13 kohta).

- 31 Koska komissio on vaatinut Ranskan tasavallan tuomitsemista maksamaan uhkasakko, on myös selvitettävä, onko väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kestänyt siihen saakka, kun yhteisöjen tuomioistuin tutkii asian tosiseikat.

*Jäsenvaltioita yhteisen kalastuspolitiikan osalta koskevien velvoitteiden laajuus*

- 32 Asetuksen N:o 2847/93 1 artiklassa, jossa on kalastuksen osalta erityisesti ilmaistu jäsenvaltioille EY 10 artiklassa asetetut velvoitteet, säädetään, että jäsenvaltiot toteuttavat asianmukaiset toimenpiteet kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevan yhteisön järjestelmän tehokkuuden varmistamiseksi.
- 33 Asetuksessa N:o 2847/93 säädetään tältä osin jäsenvaltioiden yhteisestä vastuusta (ks. asetuksen N:o 2241/87 osalta asia C-9/89, Espanja v. neuvosto, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. I-1383, 10 kohta). Tämä yhteinen vastuu merkitsee sitä, että kun jäsenvaltio jättää jäsenyyssvelvoitteensa noudattamatta, se loukkaa muiden jäsenvaltioiden ja niiden taloudellisten toimijoiden intressejä.
- 34 Jäsenvaltioille yhteisön säännöistä johtuvien velvoitteiden noudattaminen on ehdottoman tärkeää kalavarojen suojaamiseksi, meren biologisten varojen säilyttämiseksi ja niiden hyödyntämiseksi kestäväällä perustalla sekä taloudellisesti ja sosiaalisesti tarkoituksenmukaisella tavalla (ks. kalastusvuosia 1991–1996 koskevan kiintiöjärjestelmän noudattamatta jättämisen osalta yhdistetyt asiat C-418/00 ja C-419/00, komissio v. Ranska, tuomio 25.4.2002, Kok. 2002, s. I-3969, 57 kohta).
- 35 Asetuksen N:o 2847/93 2 artiklassa, jossa toistetaan asetuksen N:o 2241/87 1 artiklan 1 kohdassa säädettyt velvoitteet, jäsenvaltiot velvoitetaan tätä varten valvomaan kalastuksen ja siihen liittyvän toiminnan harjoittamista. Siinä edellytetään, että jäsenvaltiot tarkastavat kalastusaluksia ja valvovat kaikkia toimia, erityisesti kalojen purkamis-, myynti-, kuljetus- ja varastointitoimia sekä purkamisten ja myynnin kirjaamista.

- 36 Asetuksen N:o 2847/93 31 artiklassa, jossa toistetaan asetusten N:o 2057/82 ja 2241/87 1 artiklan 2 kohdassa säädettyt velvoitteet, jäsenvaltiot veloitetaan nostamaan syyte havaittujen rikkomisten johdosta. Siinä todetaan tältä osin, että aloitettujen menettelyjen on oltava luonteeltaan sellaisia, että ne varmistavat sen, että rikkomisesta vastuussa oleva henkilö menettää rikkomisen tuottaman taloudellisen hyödyn, tai aikaansaavat vaikutuksia, jotka ovat suhteessa rikkomisen vakavuuteen, ja ehkäisevät tehokkaasti muita samanlaatuisia rikkomisia.
- 37 Asetuksessa N:o 2847/93 annetaan siten täsmälliset tiedot niiden toimenpiteiden sisällöstä, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava ja joilla on pyrittävä varmistamaan kalastustoimen sääntöjenmukaisuus mahdollisten sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja samalla niistä rankaisemiseksi. Tämä päämäärä merkitsee sitä, että toteutettujen toimenpiteiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja ennalta ehkäiseviä. Kuten julkisasiamies on 29.4.2004 antamansa ratkaisuehdotuksen 39 kohdassa todennut, kalastustoimintaa tai siihen liittyvää toimintaa harjoittavien henkilöiden osalta on oltava vakava riski siitä, että jos he rikkovat yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä, he jäävät kiinni ja heille määrätään asianmukaiset seuraamukset.
- 38 Näiden näkemysten perusteella on tutkittava, onko Ranskan tasavalta toteuttanut kaikki toimenpiteet, joita edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpano edellyttää.

*Ensimmäinen väite: valvonnan riittämättömyys*

#### Asianosaisten lausumat

- 39 Komissio väittää, että sen tarkastajien esittämistä toteamuksista ilmenee, että Ranskan viranomaisten harjoittama valvonta, joka koskee kalojen vähimmäiskokoa koskevien yhteisön säännösten noudattamista, on edelleen puutteellista.



- 40 Komission mukaan Ranskan hallituksen esittämä tarkastusten määrän kasvu ei voi muuttaa näitä toteamuksia, sillä kysymys on pelkästään merellä tehdyistä tarkastuksista. Kyseisen hallituksen vuosina 2001 ja 2002 hyväksymillä valvontasuunnitelmissa ei puolestaan sellaisinaan lopeteta väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä. Näiden suunnitelmien toteuttaminen edellyttäisi nimittäin päämäärien asettamista etukäteen, sillä nämä päämäärät ovat välttämättömiä kyseisten suunnitelmien tehokkuuden ja toimivuuden arvioimiseksi. Näitä suunnitelmia olisi lisäksi todella sovellettava, mitä ei ollut voitu todeta niiden käyntien yhteydessä, jotka oli tehty Ranskan satamiin suunnitelmien käyttöönoton jälkeen.
- 41 Ranskan hallitus huomauttaa ensiksikin, että tarkastuskertomuksia, joihin komissio nojautuu, ei ole missään vaiheessa saatettu Ranskan viranomaisten tietoon, eivätkä kyseiset viranomaiset ole voineet vastata niihin sisältyviin väitteisiin. Nämä kertomukset perustuvat lisäksi pelkkiin olettamiin.
- 42 Ranskan hallitus väittää seuraavaksi, että se ei ole edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion julistamisen jälkeen lakannut vahvistamasta valvontajärjestelmäänsä. Tämä vahvistaminen on toteutettu lisäämällä merellä tehtyjen tarkastusten määrää ja hyväksymällä vuonna 2001 yleinen valvontasuunnitelma, jota vuonna 2002 täydennettiin ”saaliin vähimmäiskokoa” koskevalla valvontasuunnitelmalla. Kyseinen hallitus korostaa näiden toimenpiteiden tehokkuuden osalta, että se seikka, että alamittaisia kaloja ei ole pidetty kaupan, on voitu todeta useiden komission tarkastajien suorittamien tarkastuskäyntien yhteydessä.
- 43 Ranskan hallitus toteaa lopuksi, että komissio tyytyy väittämään, että kyseisen hallituksen toteuttamat toimenpiteet eivät ole asianmukaisia, mutta se ei ilmoita niitä toimenpiteitä, joilla väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voitaisiin lopettaa.

## Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 44 EY 226 artiklassa tarkoitetun menettelyn tavoin (ks. kalastusvuosia 1988–1990 koskevan kiintiöjärjestelmän noudattamatta jättämisen osalta asia C-333/99, komissio v. Ranska, tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-1025, 33 kohta) EY 228 artiklassa tarkoitettu menettely perustuu siihen, että jäsenvaltion todetaan objektiivisesti jättäneen noudattamatta velvoitteitaan.
- 45 Komissio on käsiteltävänä olevassa asiassa esittänyt väitteensä tueksi sen tarkastajien laatimia kertomuksia tarkastuskäynneistä.
- 46 Vastauskirjelmässä esitettyä Ranskan hallituksen väitettä, jonka mukaan kertomuksia, joihin komissio on kanteessaan viitannut, ei voida käyttää todisteena jatkuvasta jäsenyyssveloitteiden noudattamatta jättämisestä, koska niitä ei ole missään vaiheessa saatettu Ranskan viranomaisten tietoon, ei voida hyväksyä.
- 47 Komission esittämiä kertomuksia tarkasteltaessa ilmenee, että kaikissa niissä vuotta 1998 myöhemmissä kertomuksissa, jotka on liitetty asiakirja-aineistoon kokonaan tai laajoina otteina, viitataan sellaisten kokousten pöytäkirjoihin, joissa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ilmoitettiin tarkastuskäyntien tuloksista ja joissa niillä oli siis mahdollisuus esittää huomautuksensa komission tarkastajien toteamuksista. Vaikka tällaista viittausta ei sisälly aiempiin kertomuksiin, jotka on liitetty asiakirja-aineistoon otteina, jotka koskevat yksinomaan kyseisten tarkastajien toteamia tosiseikkoja, on riittävää todeta tältä osin, että Ranskan hallitus oli 1.8.2000 päivätyssä kirjeessään, joka oli osoitettu komissiolle vastauksena 6.6.2000 päivätyyn täydentävään perusteltuun lausuntoon, esittänyt huomautuksensa näiden kertomusten sisällöstä riitauttamatta sitä, miten kyseiset kertomukset oli annettu tiedoksi Ranskan viranomaisille.

- 48 Näin ollen on tutkittava, ovatko komission esittämiin tarkastuskäyntejä koskeviin kertomuksiin sisältyvät tiedot sellaisia, että niiden perusteella voidaan objektiivisesti todeta, että Ranskan tasavalta jatkaa valvontavelvollisuuksiensa noudattamista jättämistä.
- 49 Sen tilanteen osalta, joka vallitsi 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, on todettava, että kertomuksista, joihin komissio viittasi kyseisessä lausunnossa (ks. tämän tuomion 17 kohta), ilmenee, että tarkastajat olivat jokaisella suorittamallaan kuudella tarkastuskäynnillä voineet havaita alamittaisia kaloja. Ne olivat erityisesti voineet havaita, että on olemassa markkinat alamittaisille kummeliturskille, joita pidetään kaupan nimellä "merluchon" (pieni kummeliturska) tai "friture de merluchon" (frittyrikummeliturska) ja saatetaan myyntiin tunnuksella "00" asetuksessa N:o 2406/96 vahvistettujen kaupan pitämistä koskevien vaatimusten vastaisesti.
- 50 Näistä kaikkiaan kuudesta käynnistä viiden käynnin yhteydessä oli toimivaltaisten kansallisten viranomaisten valvonnan puuttuessa tapahtunut alamittaisten kalojen purkamista ja myyntiin saattamista. Kuten Ranskan hallitus on myöntänyt 6.6.2000 päivätyyn täydentävään perusteltuun lausuntoon antamassaan 1.8.2000 päivätyssä vastauksessa, henkilöt, joita tarkastajat olivat voineet tavata, "eivät kuuluneet sellaiseen virkamiesryhmään, joka on toimivaltainen toteamaan, että kalastusta koskevaa säännöstöä on rikottu, tai meriasioita hoitaviin virkamiehiin". Kuudennen käynnin yhteydessä tarkastajat totesivat, että alamittaisia kaloja oli purettu ja saatettu myyntiin sellaisten kansallisten viranomaisten läsnä ollessa, jotka ovat toimivaltaisia toteamaan, että kalastusta koskevaa säännöstöä on rikottu. Kyseiset viranomaiset jättivät kuitenkin syytteet nostamatta säännösten rikkojia vastaan.
- 51 Näiden seikkojen perusteella voidaan todeta, että alamittaisten kalojen myyntiin saattamista koskeva käytäntö on jatkunut, koska toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät ole puuttuneet asiaan tehokkaasti, ja tämä käytäntö on niin vakiintunut

ja yleinen, että se on kumulatiivisen vaikutuksensa takia omiaan vaarantamaan vakavasti kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevan yhteisön järjestelmän tavoitteet.

- 52 Lisäksi sen perusteella, että kaikissa kertomuksissa todetut tilanteet ovat samankaltaisia ja toistuvia, voidaan katsoa, että nämä tapaukset ovat yksinomaan seurausta Ranskan viranomaisten toteuttamien toimenpiteiden rakenteellisesta riittämättömyydestä ja näin ollen siitä, että kyseiset viranomaiset ovat jättäneet noudattamatta yhteisön säännösten mukaisen velvoitteensa suorittaa tehokasta, oikeasuhteista ja ennalta ehkäisevää valvontaa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 1.2.2001, 35 kohta).
- 53 On siis todettava, että Ranskan tasavalta ei ollut toteuttanut kaikkia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä ja että se oli tämän takia jättänyt noudattamatta EY 228 artiklan mukaiset velvoitteensa, koska se ei ollut varmistanut yhteisön säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaista kalastustoiminnan valvontaa.
- 54 Ajankohtana, jolloin yhteisöjen tuomioistuin tutkii asian tosiseikkoja, vallitsevan tilanteen osalta on todettava, että saatavilla olevat tiedot paljastavat, että merkittäviä puutteellisuuksia on edelleen.
- 55 Bretagneen kesäkuussa 2001 toteutetulla käynnillä (ks. tämän tuomion 20 kohta) komission tarkastajat olivat siten voineet jälleen kerran havaita alamittaisia kaloja.

Tälle samalle alueelle kesäkuussa 2003 tehdyllä myöhemmällä käynnillä (ks. tämän tuomion 23 kohta) oli todettu tällaisten kalojen myyntiin saattamista koskevien tapauksen vähentyneen. Tämä seikka ei kuitenkaan ole ratkaiseva, kun otetaan huomioon maalla suoritettun valvonnan tehottomuutta koskevat samansuuntaiset toteamukset, jotka ilmenevät näiden kahden käynnin yhteydessä laadituista kertomuksista.

- 56 Koska komissio on näin ollen esittänyt riittävästi näyttöä, joka osoittaa jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen jatkumisen, asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on kiistää esitetyt tiedot ja niiden seuraukset esittämällä vahvaa ja yksityiskohtaista näyttöä (ks. vastaavasti asia 272/86, komissio v. Kreikka, tuomio 22.9.1988, Kok. 1988, s. 4875, 21 kohta ja asia C-365/97, komissio v. Italia, tuomio 9.11.1999, Kok. 1999, s. I-7773, 84–87 kohta).
- 57 Tältä osin on todettava, että tieto, johon Ranskan hallitus vetosi vastineessaan ja jonka mukaan valvonta on lisääntynyt vuosina 2001 ja 2002 hyväksytyjen suunnitelmien johdosta, on ristiriidassa sen tiedon kanssa, jonka tämä hallitus toimitti vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin (ks. tämän tuomion 26 kohta), sillä viimeksi mainittu tieto osoittaa, että maalla ja merellä tehtyjen tarkastusten määrä on pienentynyt vuoden 2003 aikana vuoteen 2002 verrattuna.
- 58 Vaikka oletettaisiin, että tällaisten erilaisten tietojen voidaan Ranskan hallituksen väittämällä tavalla katsoa osoittavan, että tilanne on parantunut, on kuitenkin niin, että toteutetut ponnistukset eivät ole omiaan poistamaan sitä, että jäsenyysselvoitteita on todetu tavoin jätetty noudattamatta (em. asia komissio v. Ranska, tuomio 1.2.2001, 36 kohta).
- 59 Ranskan hallituksen väitettä, jonka mukaan se, että kalastajat noudattavat sääntöjä paremmin kuin ennen, oikeuttaa vähentämään valvontaa, ei liioin voida tässä yhteydessä hyväksyä.

- 60 Kuten Ranskan hallitus on nimittäin vastineessaan itse väittänyt, sellaisiin toimiin ryhtyminen, joilla pyritään korjaamaan toiminta- ja ajatustapoja, on pitkä prosessi. On siis katsottava, että valvonnan, jolla pyritään siihen, että kalojen vähimmäiskokoa koskevia sääntöjä noudatetaan, yli kymmenen vuotta jatkunut rakenteellinen puutteellisuus oli saanut kyseiset toimijat toimimaan tavalla, joka voidaan korjata vain pitkäaikaisella toimenpiteellä.
- 61 Kun otetaan huomioon komission esittämät yksityiskohtaiset tiedot, Ranskan hallituksen toimittamat tiedot eivät näin ollen ole riittävän vahvaa näyttöä siitä, että toimenpiteet, jotka kyseinen hallitus on toteuttanut kalastustoiminnan valvonnan osalta, ovat niin tehokkaita, että niillä täytetään kyseisen hallituksen velvollisuus varmistaa kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevan yhteisön järjestelmän tehokkuus (ks. tämän tuomion 37 ja 38 kohta).
- 62 On siis todettava, että Ranskan tasavalta ei ollut toteuttanut kaikkia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä siihen ajankohtaan mennessä, jolloin yhteisöjen tuomioistuin tutki sille esitettyjä tosiseikkoja, ja että se on tämän takia jättänyt noudattamatta EY 228 artiklan mukaiset velvoitteensa, koska se ei ole varmistanut yhteisön säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaista kalastustoiminnan valvontaa.

*Toinen väite: nostettujen syytteiden riittämättömyys*

#### Asianosaisten lausumat

- 63 Komissio väittää, että syytteet, jotka Ranskan viranomaiset ovat nostaneet kalojen vähimmäiskokoon liittyvien yhteisön säännösten rikkomisen takia, ovat riittämättö-

miä. Valvonnan riittämättömyys heijastuu yleisellä tasolla syytteiden määrään. Lisäksi Ranskan hallituksen toimittamista tiedoista ilmenee, että vaikka rikkomisia on havaittu, syytteitä ei ole nostettu järjestelmällisesti.

- 64 Komissio toteaa niiden tilastojen osalta, jotka Ranskan hallitus esitti ennen 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymistä, että ne ovat liian yleisluonteisia, sillä ne koskevat Ranskan koko aluetta eikä niissä täsmennetä, minkä tyyppisten rikkomisten johdosta syyte on nostettu.
- 65 Komissio katsoo myöhemmin toimitettujen tietojen osalta, että niistä ei voida päätellä, että Ranskan viranomaiset soveltaisivat ennalta ehkäisevien seuraamusten politiikkaa kalojen vähimmäiskokoa koskevien sääntöjen rikkomisen osalta. Se huomauttaa, että Ranskan hallitus ilmoitti sellaisten käyttäytymistapojen luettelosta, joilla rikotaan vakavasti yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä, 24 päivänä kesäkuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1447/1999 (EYVL L 167, s. 5) ja asetuksen N:o 1447/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.12.1999 annetun komission asetuksen N:o 2740/1999 (EYVL L 328, s. 62) nojalla vuoden 2001 osalta 73 tapausta, joissa oli rikottu kalojen vähimmäiskokoa koskevia säännöksiä. Ainoastaan kahdeksassa tapauksessa eli 11 prosentissa kaikista tapauksista oli kuitenkin määrätty sakko.
- 66 Vaikka komissio myöntää, että 16.10.2002 päivätty oikeusministerin hallinnollinen soveltamisohje, johon Ranskan hallitus vetoaa, oli asianmukainen toimenpide, se katsoo kuitenkin, että on syytä tarkistaa, miten kyseistä soveltamisohjetta sovelletaan. Se huomauttaa tältä osin, että kyseisen hallituksen vuoden 2003 osalta toimittamat viimeiset luvut osoittavat, että julistettujen tuomioiden määrä on pienentynyt.

- 67 Ranskan hallitus väittää, että niiden rikkomisten määrä, joiden johdosta on nostettu syyte, ja julistettujen tuomioiden merkitys on kasvanut jatkuvasti vuodesta 1991 lähtien. Se korostaa kuitenkin, että pelkällä puhtaasti tilastollisella tarkastelulla, joka koskee niiden rikkomisten määrää, joiden johdosta on nostettu syyte, ei voida selvittää valvontajärjestelmän tehokkuutta, koska kyseinen tarkastelu perustuu toteennäyttämättömään oletamaan, jonka mukaan rikkomisten määrä on vakio.
- 68 Ranskan hallitus vetoaa oikeusministerin Rennesin, Poitiersin, Bordeaux'n ja Paun muutoksenhakutuomioistuinten virallisille syyttäjille 16.10.2002 osoittamaan hallinnolliseen soveltamisohjeeseen, jossa kehoitetaan nostamaan järjestelmällisesti syyte rikkomisten johdosta ja vaatimaan ennalta ehkäisevän sakon määräämistä. Kyseinen hallitus myöntää kuitenkin, että tämä hallinnollinen soveltamisohje ei vuonna 2002 eikä liioin vuonna 2003 tehonnut täysimääräisesti lain nro 2002-1062 johdosta, jolla myönnettiin armahdus ennen 17.5.2002 tehtyjen rikkomisten osalta siltä osin kuin sakko ei ylittänyt 750:tä euroa.

#### Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 69 Jäsenvaltioiden velvollisuudella huolehtia siitä, että yhteisön säännösten rikkomiseen kohdistuu tehokkaita, oikeasuhteisia ja ennalta ehkäiseviä seuraamuksia, on olennainen merkitys kalastuksen alalla. Jos jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset nimittäin jättävät järjestelmällisesti asettamatta syytteeseen tällaisista rikkomisista vastuussa olevat henkilöt, sekä kalavarojen säilyminen ja hoito että yhteisen kalastuspolitiikan yhdenmukainen soveltaminen vaarantuvat (ks. kalastusvuosia 1991 ja 1992 koskevan kiintiöjärjestelmän noudattamatta jättämisen osalta asia C-52/95, komissio v. Ranska, tuomio 7.12.1995, s. I-4443, 35 kohta).
- 70 Sen tilanteen osalta, joka käsiteltävänä olevassa tapauksessa vallitsi 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päätyttyä,



on riittävää palauttaa mieleen tämän tuomion 49–52 kohdassa esitetyt toteamukset. On todettava, että kansalliset viranomaiset ovat jättäneet noudattamatta yhteisön säännöstöön perustuvan velvollisuutensa nostaa syyte, koska on osoitettu, että rikkomisiin, jotka kyseiset viranomaiset olivat voineet havaita, ei ollut puututtu ja että rikkojien osalta ei ollut laadittu pöytäkirjoja (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 11.6.1991, 24 kohta).

71 Sen tilanteen osalta, joka vallitsi yhteisöjen tuomioistuimen tutkiessa asian tosiseikat, on syytä viitata tämän tuomion 54–61 kohdassa esitettyihin toteamuksiin siitä, että valvonnassa on merkittäviä puutteellisuuksia edelleen. Ranskan hallituksen esittämää seikkaa, jonka mukaan syytteenpantujen rikkomisten määrä on noussut, ei voida näiden toteamusten perusteella pitää riittävänä. Kuten kyseinen hallitus nimittäin huomautti, pelkällä puhtaasti tilastollisella tarkastelulla, joka koskee syytteenpantujen rikkomisten määrää, ei voida selvittää valvontajärjestelmän tehokkuutta.

72 Kuten komissio lisäksi esitti, Ranskan hallituksen toimittamista tiedoista ilmenee, että kaikkien havaittujen rikkomisten johdosta ei ole nostettu syytettä. On myös ilmeistä, että kaikkiin sellaisiin rikkomisiin, joiden johdosta on nostettu syyte, ei kohdistu ennalta ehkäiseviä seuraamuksia. Se seikka, että lukuisiin kalastukseen liittyviin rikkomisiin on voitu soveltaa lakia nro 2002-1062, osoittaa siten, että kaikissa näissä tapauksissa on määrätty alle 750 euron suuruinen sakko.

73 Kun otetaan huomioon komission esittämät yksityiskohtaiset tiedot, Ranskan hallituksen toimittamat tiedot eivät näin ollen ole riittävän vahvaa näyttöä siitä, että toimenpiteet, jotka kyseinen hallitus on toteuttanut kalastussäännösten rikkomisen syytteenpanon osalta, ovat niin tehokkaita, oikeasuhteisia ja ennalta ehkäiseviä, että niillä täytetään kyseisen hallituksen velvollisuus varmistaa kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevan yhteisön järjestelmän tehokkuus (ks. tämän tuomion 37 ja 38 kohta).

- 74 On siis todettava, että sekä silloin, kun 6.6.2000 päivätyssä täydentävässä perustellussa lausunnossa asetettu määräaika päättyi, että silloin, kun yhteisöjen tuomioistuin tutki sille esitettyjä tosiseikkoja, Ranskan tasavalta ei ollut toteuttanut kaikkia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä ja että se on tämän johdosta jättänyt noudattamatta EY 228 artiklan mukaiset velvoitteensa, koska se ei ole varmistanut, että kalastustoimintaa koskevan säännösten rikkomisista nostetaan syyte yhteisön säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

### **Jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisestä aiheutuvat rahamääräiset seuraamukset**

- 75 Komissio on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle, että seuraamuksena siitä, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annettua tuomiota ei ole pantu täytäntöön, Ranskan tasavallalle määrätään päivittäinen uhkasakko nyt käsiteltävänä olevassa asiassa annettavan tuomion julistamisesta siihen saakka, jolloin jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyy. Kun otetaan huomioon todetun jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen erityiset tunnusmerkit, yhteisöjen tuomioistuin katsoo asianmukaiseksi tutkia myös, voisiko kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen olla asianmukainen toimenpide.

### *Uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen mahdollinen päällekkäisyys*

#### Osapuolten lausumat ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 76 Saatuaan kehotuksen lausua siitä, voiko yhteisöjen tuomioistuin, kun se toteaa EY 228 artiklan 2 kohdan nojalla vireille pannussa oikeudenkäynnissä, että jäsenvaltio, jota asia koskee, ei ole noudattanut sen tuomiota, määrätä kyseisen jäsenvaltion suorittamaan sekä kiinteämääräisen hyvityksen että uhkasakon, komissio sekä Tanskan, Alankomaiden, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat vastanneet myöntävästi.

- 77 Niiden perustelut nojautuvat ennen kaikkea siihen, että nämä kaksi toimenpidettä ovat toisiaan täydentäviä siltä osin kuin niillä kummallakin pyritään ennalta ehkäisevään vaikutukseen. Näiden toimenpiteiden yhdistelmä on niiden mukaan katsottava yhdeksi ja ainoaksi keinoksi saavuttaa EY 228 artiklassa asetettu päämäärä, eli ei pelkästään kannusteta asianomaista jäsenvaltiota noudattamaan alkuperäistä tuomiota, vaan myös yleisemmin pienennetään sitä mahdollisuutta, että vastaavat rikkomiset toistuvat.
- 78 Ranskan, Belgian, Tšekin, Saksan, Helleenien, Espanjan, Irlannin, Italian, Kyproksen, Unkarin, Itävallan, Puolan ja Portugalin hallitukset ovat esittäneet vastakkaisen väittämän.
- 79 Ne nojautuvat EY 228 artiklan 2 kohdan sanamuotoon, konjunktion ”tai”, jolle ne antavat erottavan merkityksen, käyttöön sekä kyseisen määräyksen tarkoitukseen. EY 228 artiklan 2 kohta ei ole niiden mukaan luonteeltaan rankaiseva, koska sillä ei pyritä rankaisemaan veloitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota, vaan sitä ainoastaan kannustetaan panemaan täytäntöön jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio. Olisi mahdotonta erottaa toisistaan useat jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämisen ajanjaksot, ja ainoastaan jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämisen kokonaiskesto olisi otettava huomioon. Rahamääräisten seuraamusten päällekkäisyys olisi vastoin periaatetta, jolla kielletään se, että samasta toiminnasta määrätään kaksinkertainen rangaistus. Koska lisäksi ei ole olemassa komission suuntaviivoja kiinteämääräisen hyvityksen laskemiseen sovellettavista kriteereistä, se, että yhteisöjen tuomioistuin määräisi tällaisen rahamäärän maksettavaksi, loukkaisi oikeusvarmuuden ja avoimuuden periaatteita. Se olisi myös vastoin jäsenvaltioiden yhdenvertaista kohtelua, koska tällaista toimenpidettä ei ole harkittu asiassa C-387/97, komissio vastaan Kreikka, 4.7.2000 annetussa tuomiossa (Kok. 2000, s. I-5047) eikä asiassa C-278/01, komissio vastaan Espanja, 25.11.2003 annetussa tuomiossa (Kok. 2003, s. I-14141).

## Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 80 EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn päämääränä on kannustaa velvoitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota panemaan täytäntöön jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio ja siten varmistaa yhteisön oikeuden tehokas soveltaminen. Molemmilla tässä määräyksessä määrättyillä toimenpiteillä eli kiinteämääräisellä hyvityksellä ja uhkasakolla pyritään tähän samaan päämäärään.
- 81 Se, kumpaa näistä kahdesta toimenpiteestä sovelletaan, riippuu siitä, miten niillä kummallakin osaltaan voidaan saavuttaa tavoiteltu päämäärä käsiteltävänä olevan tapauksen olosuhteissa. Uhkasakon määrääminen tuntuu erityisen sovelialta jäsenvaltion kannustamiseksi lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jolla olisi taipumus jatkaa ilman tällaista toimenpidettä, kun taas kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen riippuu enemmän niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden jättäminen panematta täytäntöön aiheuttaa yksityisille ja julkisille intresseille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin.
- 82 Näin ollen ei ole poissuljettua turvautua EY 228 artiklan 2 kohdassa määrättyihin kahteen erityyppiseen seuraamukseen erityisesti jos jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on kestänyt kauan ja jos sillä on myös taipumus jatkaa.
- 83 Tätä tulkintaa ei voida kiistää sillä, että EY 228 artiklan 2 kohdassa on käytetty konjunktioita "tai" yhdistämään tuomittavissa olevat rahamääräiset seuraamukset. Kuten komissio sekä Tanskan, Alankomaiden, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat väittäneet, kyseisellä konjunktioilla voi kielitieteellisestä näkökulmasta katsottuna olla joko vaihtoehtoinen tai päällekkäinen merkitys, ja sitä on siis tulkittava siinä asiayhteydessä, jossa sitä on käytetty. EY 228 artiklan tarkoituksen kannalta konjunktio "tai" käyttö kyseisen määräyksen 2 kohdassa on siis ymmärrettävä päällekkäisessä merkityksessä.

- 84 Erityisesti Saksan, Helleenien, Unkarin, Itävallan ja Puolan hallitusten esittämä vastaväite, jonka mukaan uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen päällekkäisesti ottamalla sama jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen ajanjakso huomioon kaksi kertaa on vastoin non bis in idem -periaatetta, on myös hylättävä. Koska jokaisella seuraamuksella on oma tehtävänsä, seuraamus on määritettävä kyseisen tehtävän täyttävällä tavalla. Tästä seuraa, että kun uhkasakko ja kiinteämääräinen hyvitys tuomitaan samanaikaisesti maksettavaksi, jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen kesto otetaan huomioon yhtenä kriteerinä muiden joukossa sen määrittämiseksi, mikä on asianmukainen pakottamisen ja ennalta ehkäisemisen taso.
- 85 Erityisesti Belgian hallituksen esittämää väitettä, jonka mukaan kiinteämääräisen hyvityksen laskemista koskevien komission suuntaviivojen puuttuessa tällaisen rahamäärän määrääminen maksettavaksi loukkaisi oikeusvarmuuden ja avoimuuden periaatteita, ei voida liioin hyväksyä. Vaikka tällaiset suuntaviivat todellakin myötävaikuttavat komission toiminnan avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden turvaamiseen (ks. uhkasakon laskemista koskevien suuntaviivojen osalta edellä mainittu asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 87 kohta), on kuitenkin niin, että yhteisöjen tuomioistuimelle EY 228 artiklan 2 kohdassa annetun vallan käyttämisen edellytyksenä ei ole se, että komissio antaa tällaiset säännöt, jotka missään tapauksessa eivät voi sitoa yhteisöjen tuomioistuinta (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 89 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, 41 kohta).
- 86 Ranskan hallituksen esittämän vastaväitteen osalta, jonka mukaan uhkasakon ja kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen päällekkäisesti käsiteltävänä olevassa tapauksessa loukkaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska tällaista ei ollut harkittu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka 4.7.2000 annetussa tuomiossa ja edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Espanja 25.11.2003 annetussa tuomiossa, on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen on kussakin asiassa arvioitava tuomittavat rahamääräiset seuraamukset ottamalla huomioon käsiteltävänä olevan tapauksen olosuhteet. Se seikka, että aikaisemmin ratkaistuissa tapauksissa ei ole määrätty päällekkäisiä toimenpiteitä, ei näin ollen voi sellaisenaan olla este tällaisten päällekkäisten seuraamusten määräämiselle myöhemmässä tapauksessa, kun tällainen päällekkäisyys vaikuttaa asianmukaiselta ottaen huomioon todetun jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen luonne, vakavuus ja jatkuvuus.

*Yhteisöjen tuomioistuimen harkintavalta määrättävissä olevien rahamäärien seuraamusten osalta*

## Osapuolten lausumat ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 87 Komissio sekä Tšekin, Unkarin ja Suomen hallitukset ovat vastanneet myöntävästi kysymykseen, voiko yhteisöjen tuomioistuin tarvittaessa poiketa komission esityksestä ja määrätä jäsenvaltion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen, vaikka komissio ei ole tehnyt tämänsisältöistä esitystä. Näiden osapuolten mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on asiassa harkintavalta, joka ulottuu asianmukaisimmaksi katsottavan seuraamuksen määrittämiseen komission tältä osin tekemistä esityksistä riippumatta.
- 88 Ranskan, Belgian, Tanskan, Saksan, Helleenien, Espanjan, Irlannin, Italian, Alankomaiden, Itävallan, Puolan ja Portugalin hallitukset ovat toista mieltä. Ne esittävät tältä osin pääasiaa ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevia väitteitä. Pääasian osalta ne väittävät, että se seikka, että yhteisöjen tuomioistuin käyttää tällaista harkintavaltaa, loukkaa oikeusvarmuuden, ennakoitavuuden, avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita. Saksan hallitus lisää tähän, että yhteisöjen tuomioistuimella ei missään tapauksessa ole tarvittavaa poliittista legitimitiettä käyttää tällaista valtaa alalla, jossa poliittista tarkoituksenmukaisuutta koskevilla arvioilla on huomattava merkitys. Edellä mainitut hallitukset korostavat oikeudenkäyntimenettelyn osalta, että näin laaja valta ei ole yhteensopiva kaikille jäsenvaltioille yhteisen yleisen siviiliprosessuaalisen periaatteen kanssa, jonka mukaan asianosaisten vaatimukset sitovat tuomioistuinta, ja ne painottavat kontradiktorisen menettelyn välttämättömyyttä, jotta asianomainen jäsenvaltio voisi käyttää puolustautumisoikeuksiaan.

## Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 89 Niiden väitteiden osalta, jotka perustuvat oikeusvarmuuden, ennakoitavuuden, avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteisiin, on syytä viitata tämän tuomion 85 ja 86 kohdassa esitettyyn arviointiin.
- 90 Saksan hallituksen sen väitteen osalta, joka perustuu siihen, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole poliittista legitimitettä tuomita rahamääräistä seuraamusta, jota komissio ei ole esittänyt, on syytä erottaa toisistaan EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn eri vaiheet. Kun komissio on käyttänyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamista koskevaa harkintavaltansa (ks. erityisesti EY 226 artiklan osalta asia C-74/02, komissio v. Saksa, tuomio 25.9.2003, Kok. 2003, s. I-9877, 17 kohta ja asia C-477/03, komissio v. Saksa, tuomio 21.10.2004, 11 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa), kysymys siitä, onko asianomainen jäsenvaltio pannut yhteisöjen tuomioistuimen aiemmin antaman tuomion täytäntöön, alistetaan oikeudenkäyntimenettelyyn, jossa poliittiset näkökohdat ovat merkityksettömiä. Suorittaessaan tehtäväänsä lainkäyttäjänä yhteisöjen tuomioistuin arvioi, missä määrin kyseessä olevassa jäsenvaltiossa vallitseva tilanne on alkuperäisen tuomion mukainen, ja tarvittaessa se arvioi edelleen jatkuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuuden. Tästä seuraa, että kuten julkisasiamies on todennut 18.11.2004 antamansa ratkaisuehdotuksen 24 kohdassa, rahamääräinen seuraamuksen määräämisen tarkoituksenmukaisuus ja käsiteltävänä olevan tapauksen olosuhteisiin parhaiten soveltuvan seuraamuksen valinta voidaan arvioida ainoastaan niiden toteamusten perusteella, jotka yhteisöjen tuomioistuin esittää EY 228 artiklan 2 kohdan nojalla annettavassa tuomiossa, ja ne eivät siis kuulu politiikan alaan.
- 91 Väite, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin komission esityksistä poiketessaan tai ne ylittäessään loukkaa yleistä siviiliprosessuaalista periaatetta, jonka mukaan asianosaisten vaatimukset sitovat tuomioistuinta, ei liioin ole perusteltu. EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely on nimittäin yhteisön oikeudelle ominainen erityinen oikeudenkäyntimenettely, jota ei voida samaistaa siviiliprosessiin. Uhkasakon ja/tai kiinteämääräisen hyvityksen tuomitsemisella maksettavaksi ei pyritä korvaamaan mitään vahinkoa, jonka asianomainen jäsenvaltio olisi aiheutta-

nut, vaan sillä pyritään käyttämään kyseiseen jäsenvaltioon nähden taloudellista pakkoa, jolla sitä kannustetaan lopettamaan todettu jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen. Määrättävät rahamääräiset seuraamukset on siis tuomittava sen mukaisesti, minkä verran tarvitaan taivuttelua, jotta kyseinen jäsenvaltio muuttaa toimintaansa.

92 Niiden puolustautumisoikeuksien osalta, jotka asianomaisella jäsenvaltiolla on oltava ja joita Ranskan, Belgian, Alankomaiden, Itävallan ja Suomen hallitukset ovat painottaneet, on tuotava esiin, että kuten julkisasiamies on 18.11.2004 antamansa ratkaisuehdotuksen 11 kohdassa todennut, EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely on katsottava tuomioiden täytäntöönpanoa koskevaksi erityiseksi oikeudenkäyntimenettelyksi, eli toisin sanoen täytäntöönpanokeinoksi. Menettelyllisiä takeita, jotka kyseisellä jäsenvaltiolla on oltava, on siis arvioitava tässä asiayhteydessä.

93 Tästä seuraa, että kun kontradiktorisessa menettelyssä on todettu, että yhteisön oikeuden noudattamatta jättäminen jatkuu, niissä puolustautumisoikeuksissa, jotka jäsenyysveloitteensa laiminlyöneelle jäsenvaltiolle on myönnettävä suunniteltujen rahamääräisten seuraamusten osalta, on otettava huomioon tavoiteltu päämäärä, eli sen varmistaminen ja takaaminen, että toimitaan jälleen laillisesti.

94 Siltä osin kuin kyse on siitä, onko Ranskan tasavalta tässä asiassa tosiasiallisesti toiminut tavalla, jonka perusteella voidaan määrätä rahamääräisiä seuraamuksia, on todettava, että sillä on ollut mahdollisuus puolustautua oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan, joka kesti lähes yhdeksän vuotta ja jonka johdosta annettiin kaksi perusteltua lausuntoa, sekä lisäksi käsiteltävänä olevassa tapauksessa järjestetyssä kirjallisessa käsittelyssä ja 3.3.2004 pidetyssä istunnossa. Tämä tosiseikkojen tarkastelu on johtanut yhteisöjen tuomioistuimen toteamaan, että Ranskan tasavalta jättää edelleen jäsenyysveloitteensa noudattamatta (ks. tämän tuomion 74 kohta).



95 Komissio, joka oli kahdessa perustellussa lausunnossa kiinnittänyt Ranskan tasavallan huomiota siihen, että on olemassa vaara rahamääräisistä seuraamuksista (ks. tämän tuomion 15 ja 18 kohta), ilmoitti yhteisöjen tuomioistuimelle kriteerit (ks. tämän tuomion 98 kohta), jotka voidaan ottaa huomioon määrittettäessä rahamääräisiä seuraamuksia, joilla on tarkoitus käyttää Ranskan tasavaltaan nähden taloudellista pakkoa, joka riittää siihen, että se saadaan lopettamaan jäsenyyssvelvoitteidensa noudattamatta jättäminen mahdollisimman pian, sekä lisäksi sen, miten näitä eri kriteerejä painotetaan. Ranskan tasavalta lausui näistä kriteereistä kirjallisessa käsittelyssä ja 3.3.2004 pidetyssä istunnossa.

96 Yhteisöjen tuomioistuin kehotti 16.6.2004 antamallaan määräyksellä osapuolia lausumaan siitä, että jos yhteisöjen tuomioistuin toteaisi, että jäsenvaltio ei ole toteuttanut aikaisemman tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä, ja jos komissio on vaatinut, että yhteisöjen tuomioistuin tuomitsee tämän jäsenvaltion maksamaan uhkasakon, voiko yhteisöjen tuomioistuin tuomita asianomaisen jäsenvaltion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen ja tarvittaessa jopa sekä kiinteämääräisen hyvityksen että uhkasakon. Osapuolia kuultiin 5.10.2004 pidetyssä istunnossa.

97 Tästä seuraa, että Ranskan tasavallalla on ollut mahdollisuus esittää huomautuksensa kaikista oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista, jotka ovat tarpeen määritettäessä sen jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen jatkumista ja vakavuutta, josta kyseistä jäsenvaltiota moititaan, sekä niistä toimenpiteistä, jotka voidaan määrätä sen lopettamiseksi. Yhteisöjen tuomioistuimen on määritettävä näiden kontradiktorisen menettelyn kohteena olleiden seikkojen perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, ne rahamääräiset seuraamukset, jotka ovat asianmukaisia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion mahdollisimman pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja vastaavien yhteisön oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi.

*Asianmukaiset rahamääräiset seuraamukset käsiteltävänä olevassa tapauksessa*

## Uhkasakon määrääminen

- 98 Komissio on EY:n perustamissopimuksen [228] artiklassa määrätyn uhkasakon laskentatavasta 28 päivänä helmikuuta 1997 antamassaan tiedonannossa 97/C 63/02 (EYVL C 63, s. 2) määrittämänsä laskentatapaan nojautuen esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle, että se määrää Ranskan tasavallalle edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnin seuraamuksena uhkasakon, jonka määrä on 316 500 euroa jokaiselta viivästyspäivältä tässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä lähtien, kunnes edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annettu tuomio on pantu täytäntöön.
- 99 Komissio katsoo, että uhkasakon määrääminen maksettavaksi on asianmukaisin väline siihen, että todettu rikkominen saadaan loppumaan mahdollisimman pian, ja että käsiteltävänä olevassa asiassa uhkasakko, jonka määrä on 316 500 euroa jokaiselta viivästyspäivältä, on oikeassa suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja keston, kun otetaan samalla huomioon tarve määrätä tehokas seuraamus. Kyseinen määrä on laskettu kertomalla 500 euron kiinteämääräinen perusmaksu kertoimella 10 (asteikolla 1–20) rikkomisen vakavuuden perusteella, kertoimella 3 (asteikolla 1–3) rikkomisen keston perusteella ja kertoimella 21,1 (joka perustuu kyseessä olevan jäsenvaltion bruttokansantuotteeseen ja äänimäärien painotukseen Euroopan unionin neuvostossa), jonka on tarkoitus ilmentää kyseisen jäsenvaltion maksukykyä.
- 100 Ranskan hallitus väittää ensisijaisesti, että uhkasakon määräämiseen ei ole aihetta, koska se on lopettanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, ja toissijaisesti, että vaaditun uhkasakon määrä ei ole oikeasuhteinen.

- 101 Kyseinen hallitus esittää, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Kreikka 4.7.2000 annetussa tuomiossa esittänyt rikkomisen vakavuuden osalta kerrointa 6, vaikka jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisellä vaarannettiin kansanterveyttä ja vaikka mitään toimenpidettä ei ollut toteutettu aikaisemman tuomion panemiseksi täytäntöön, kun taas näitä kahta seikkaa ei ole ilmennyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa. Kerrointa 10, jota komissio on käsiteltävänä olevassa tapauksessa esittänyt, ei näin ollen voida hyväksyä.
- 102 Ranskan hallitus väittää myös, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämällä toimenpiteillä ei voi olla välittömiä vaikutuksia. Kun otetaan huomioon väistämätön viive toimenpiteiden toteuttamisen ja niiden vaikutuksen havaittavuuden välillä, yhteisöjen tuomioistuin ei voi ottaa huomioon koko sitä ajanjaksoa, joka on kulunut ensimmäisen tuomion ja nyt annettavan tuomion julistamisen välillä.
- 103 Vaikka tältä osin on selvää, että uhkasakko on omiaan kannustamaan laiminlyöntiin syyllistynyttä jäsenvaltiota siihen, että se päättää mahdollisimman nopeasti todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen (em. asia komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, 42 kohta), on muistettava, että komission ehdotukset eivät sido yhteisöjen tuomioistuinta ja että ne ovat ainoastaan hyödyllinen viitelähtökohta (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 89 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen on harkintavaltaa käyttäessään vahvistettava uhkasakko siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn nähden (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 90 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, 41 kohta).
- 104 Näillä perusteilla ja kuten komissio on 28.2.1997 päivätyssä tiedonannossaan ehdottanut, kun yhteisön oikeuden yhdenmukainen ja tosiasiallinen soveltaminen halutaan varmistaa määräämällä pakottavasta uhkasakosta, peruskriteereinä on otettava huomioon lähtökohtaisesti rikkomisen kesto, sen vakavuusaste ja kyseisen jäsenvaltion maksukyky. Näitä kriteerejä sovellettaessa on otettava erityisesti huomioon ne seuraukset, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille

ja julkisille eduille, ja se kiireellisyys, jolla kyseinen jäsenvaltio on saatava noudattamaan velvoitteitaan (em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 92 kohta).

105 Rikkomisen vakavuuden ja erityisesti täytäntöönpanon laiminlyönnistä yksityisille ja julkisille intresseille aiheutuvien seurausten osalta on todettava, että yksi yhteisen kalastuspolitiikan keskeisistä tekijöistä on kestäväällä pohjalla tapahtuva vesiluonnonvarojen järkiperäinen ja vastuullinen hyväksikäyttö asianmukaisten taloudellisten ja sosiaalisten edellytysten mukaisesti. Nuorten kalojen suojelu osoittautuu tässä yhteydessä ratkaisevaksi kantojen elvyttämisen kannalta. Yhteisessä politiikassa säädettyjen teknisten säilyttämistoimenpiteiden, erityisesti kalojen vähimmäiskokoa koskevien vaatimusten, noudattamatta jättäminen muodostaa siis vakavan uhkan tiettyjen lajien ja tiettyjen kalastusalueiden säilymiselle sekä vaarantaa yhteisen kalastuspolitiikan olennaisen päämäärän tavoittelun.

106 Koska Ranskan viranomaisten määräämiä hallinnollisia toimenpiteitä ei ole toteutettu tehokkaasti, ne eivät voi vähentää todetun jäsenyvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuutta.

107 Nämä seikat huomioon ottaen kerroin 10 (asteikolla 1–20) heijastaa siis asianmukaisesti rikkomisen vakavuutta.

108 Rikkomisen keston osalta on riittävää todeta, että se on huomattava, vaikka se laskettaisiinkin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen voimaantulosta eikä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion julistamisesta (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 98 kohta). Komission esittämä kerroin 3 (asteikolla 1–3) on näin ollen asianmukainen.

- 109 Komission esitys kertoa perusmaksu kertoimella 21,1, joka perustuu Ranskan tasavallan bruttokansantuotteeseen ja sen äänimäärään neuvostossa, on asianmukainen keino heijastaa kyseisen jäsenvaltion maksukykyä samalla kun eri jäsenvaltioiden välillä tehdään kohtuullinen ero (ks. em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, 88 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, 59 kohta).
- 110 Perusmaksun eli 500 euron kertominen kertoimilla 21,1 (maksukyvyyn perusteella), 10 (rikkomisen vakavuuden perusteella) ja 3 (rikkomisen keston perusteella) johtaa määrään, joka on 316 500 euroa päivää kohden.
- 111 Uhkasakon jaksottamisen osalta on kuitenkin otettava huomioon se, että Ranskan viranomaiset ovat määränneet hallinnollisia toimenpiteitä, jotka voisivat toimia puitteina toteutettaessa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä. Tarvittavat muutokset aikaisempiin käytäntöihin eivät kuitenkaan voi olla äkillisiä, eikä niiden vaikutusta voida huomata välittömästi. Tästä seuraa, että mahdollinen toteamus rikkomisen loppumisesta voidaan tehdä vasta sellaisen ajanjakson lopussa, jonka osalta voidaan arvioida kaikki saavutetut tulokset.
- 112 Nämä seikat huomioon ottaen uhkasakkoa ei ole tuomittava päiväkohtaisena vaan puolivuositaisena.
- 113 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen Ranskan tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille uhkasakkona 182,5 x 316 500 euroa eli yhteensä 57 761 250 euroa kultakin sellaiselta kuuden kuukauden jaksolta tämän tuomion julistamisesta lukien, jonka päättyessä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annettua tuomiota ei ole vielä pantu täytäntöön täysimääräisesti.

## Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen

- 114 Senkaltaisessa tilanteessa, josta tässä tuomiossa on kyse, on tuomittava maksettavaksi kiinteämääräinen hyvitys, kun otetaan huomioon se, että jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin, sekä kyseessä olevat julkiset ja yksityiset intressit (ks. tämän tuomion 81 kohta).
- 115 Käsiteltävänä olevan tapauksen erityiset olosuhteet arvioidaan asianmukaisesti, kun Ranskan tasavallan maksettavaksi tulevan kiinteämääräisen hyvityksen määräksi vahvistetaan 20 000 000 euroa.
- 116 Ranskan tasavalta on siis velvoitettava maksamaan komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille kiinteämääräisenä hyvityksenä 20 000 000 euroa.

## Oikeudenkäyntikulut

- 117 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Ranskan tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**1) — Koska Ranskan tasavalta ei ole varmistanut yhteisön säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaista kalastustoiminnan valvontaa ja**

**— koska se ei ole varmistanut, että kalastustoimintaa koskevan säännösten rikkomisista nostetaan syyte yhteisön säännöksissä säädettyjen vaatimusten mukaisesti,**

**Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia asiassa C-64/88, komissio vastaan Ranska, 11.6.1991 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä, ja se on tämän johdosta jättänyt noudattamatta EY 228 artiklan mukaiset velvoitteensa.**

**2) Ranskan tasavalta veloitetaan maksamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille uhkasakkona 57 761 250 euroa kultakin sellaiselta kuuden kuukauden jaksolta tämän tuomion julistamisesta lukien, jonka päättyessä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 11.6.1991 annettua tuomiota ei ole vielä pantu täytäntöön täysimääräisesti.**

**3) Ranskan tasavalta veloitetaan maksamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille kiinteämääräisenä hyvityksenä 20 000 000 euroa.**

**4) Ranskan tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset