

TEISINGUMO TEISMO SPRENDIMAS (didžioji kolegija)

2005 m. liepos 12 d.\*

Byloje C-304/02

dėl ieškinio pagal EB 228 straipsnį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pareikšto 2002 m. rugpjūčio 27 d.,

**Europos Bendrijų Komisija**, atstovaujama M. Nolin, H. van Lier, ir T. van Rijn, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

**Prancūzijos Respubliką**, atstovaujamą G. de Bergues ir A. Colomb,

atsakovę,

\* Proceso kalba: prancūzų.

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijos pirmininkai P. Jann (pranešėjas) ir C. W. A. Timmermans, teisėjai C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr ir J. N. Cunha Rodrigues,

generalinis advokatas L. A. Geelhoed,  
posėdžio sekretorė M. Múgica Arzamendi, vyriausioji administratorė, vėliau – M.-F. Contet, vyriausioji administratorė, ir H. v. Holstein, kanclerio pavaduotojas,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2004 m. kovo 3 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2004 m. balandžio 29 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

atsižvelgęs į 2004 m. birželio 16 d. Nutartį dėl žodinės proceso dalies atnaujinimo ir įvykus 2004 m. spalio 5 d. posėdžiui,

išklausęs žodines pastabas pateiktas:

- Komisijos, atstovaujamos G. Marengo, C. Ladenburger ir T. van Rijn,
- Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos R. Abraham, G. de Bergues ir A. Colomb,
- Belgijos Karalystės, atstovaujamos J. Devadder,

- Čekijos Respublikos, atstovaujamos T. Boček,
  
- Danijos Karalystės, atstovaujamos A. R. Jacobsen ir J. Molde,
  
- Vokietijos Federacinės Respublikos, atstovaujamos W. D. Plessing,
  
- Graikijos Respublikos, atstovaujamos Aik Samoni ir E. M. Mamouna,
  
- Ispanijos Respublikos, atstovaujamos N. Diaz Abad,
  
- Airijos, atstovaujamos D. O'Donnell ir P. Mc Cann,
  
- Italijos Respublikos, atstovaujamos *avvocato dello Stato* I. M. Braguglia,
  
- Kipro Respublikos, atstovaujamos D. Lyssandrou ir E. Papageorgiou,
  
- Vengrijos Respublikos, atstovaujamos R. Somssich ir A. Muller,
  
- Nyderlandų Karalystės, atstovaujamos J. van Bakel,

- Austrijos Respublikos, atstovaujamos advokato E. Riedl,
  
- Lenkijos Respublikos, atstovaujamos T. Nowakowski,
  
- Portugalijos Respublikos, atstovaujamos L. Fernandes,
  
- Suomijos Respublikos, atstovaujamos T. Pynnä,
  
- Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės, atstovaujamos QC D. Anderson,

susipažinęs su 2004 m. lapkričio 18 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

### Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti, kad nesiimdama priemonių, būtinų 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* (C-64/88, Rink. p. I-2727) įvykdyti, Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 228 straipsnį,

- įpareigoti Prancūzijos Respubliką sumokėti Komisijai į „Europos Bendrijos nuosavų lėšų“ sąskaitą baudą, sudarančią 316 500 eurų už kiekvieną dieną, kurią vėluojama taikyti priemonės būtinas minėtam sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti, nuo šio sprendimo paskelbimo iki minėto sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* įvykdymo,
  
- priteisti iš Prancūzijos Respublikos atlyginti bylinėjimosi išlaidas.

## **Bendrijos teisės aktai**

### *Teisės aktai kontrolės srityje*

- 2 Taryba nustatė kai kurias žvejybos veiklos iš valstybių narių laivų kontrolės priemones. Šias priemones iš eilės apibrėžė 1982 m. birželio 29 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2057/82, nustatantis tam tikras žvejybos veiklos iš valstybių narių laivų kontrolės priemones (OL L 220, p. 1), panaikintas ir pakeistas 1987 m. liepos 23 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2241/87, nustatančiu tam tikras žvejybos veiklos kontrolės priemones (OL L 207, p. 1), kurį nuo 1994 m. sausio 1 d. panaikino ir pakeitė 1993 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2847/93, nustatantis bendros žuvininkystės politikos kontrolės sistemą (OL L 261, p. 1).
  
- 3 Šiuose reglamentuose nustatytos kontrolės priemonės yra iš esmės identiškos.

4 Reglamento Nr. 2847/93 1 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi bendrosios žuvininkystės politikos taisyklių, nustatoma Bendrijos sistema, visų pirma apimanti:

- išteklių išsaugojimo ir valdymo priemonių,
- struktūrinių priemonių,
- bendro rinkos organizavimo priemonių

techninės kontrolės nuostatas bei tam tikras nuostatas, susijusias su sankcijų, taikytinų tais atvejais, kai nevykdomos pirmiau minėtos priemonės, veiksmingumu.

2. Šiam tikslui pasiekti visos valstybės narės, laikydamosi Bendrijos taisyklių, patvirtina atitinkamas priemones, kurios užtikrintų sistemos veiksmingumą. Valstybė narė pakankamai aprūpina savo kompetentingas institucijas priemonėmis, kad šios galėtų vykdyti tikrinimo ir kontrolės užduotis, kaip nustatyta šiame reglamente.“

5 To paties reglamento 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi visų galiojančių išsaugojimo ir kontrolės priemonių taisyklių, visos valstybės narės savo teritorijoje ir jos suverenumui bei jurisdikcijai priklausančiuose jūriniuose vandenyse vykdo žvejybos ir su ja susijusios

veiklos monitoringą. Jos tikrina žvejybos laivus ir tiria visą veiklą, taip sudarydamos sąlygas patikrinti, kaip įgyvendinamas šis reglamentas, įskaitant žuvies iškrovimą, pardavimą, transportavimą bei laikymą ir iškrovimo bei pardavimo registravimą.“ (Pataisytas vertimas)

6 Pagal šio reglamento 31 straipsnio 1 ir 2 dalis:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad prieš atsakingus fizinius ar juridinius asmenis būtų imamasi atitinkamų priemonių, įskaitant administracinius veiksmus ar baudžiamąsias procedūras pagal nacionalinės teisės aktus, jeigu jie nesilaiko bendrosios žuvininkystės politikos, ypač po monitoringo ar patikrinimo, atliktų pagal šį reglamentą.

2. Pagal 1 dalį pradėtuose procesiniuose veiksmuose, vadovaujantis atitinkamomis nacionalinės teisės aktų nuostatomis, galima veiksmingai atimti iš atsakingų asmenų ekonominį pelną, kurį jie gavo dėl pažeidimų, arba sutrukdyti gauti rezultatus tokiu mastu, kuris atitiktų pažeidimų rimtumą, veiksmingai atgrasant nuo kitų panašaus pobūdžio pažeidimų.“

### *Technines priemonės reglamentuojantys teisės aktai*

7 Bendrijos teisės aktuose dėl kontrolės nurodytos techninės žuvų išteklių apsaugos priemonės buvo nustatytos, *inter alia*, 1983 m. sausio 25 d. Tarybos reglamente (EEB) Nr. 171/83 (OL L 24, p. 14), panaikintame ir pakeistame 1986 m. spalio 7 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 3094/86 (OL L 288, p. 1), kurį nuo 1997 m. liepos 1 d. panaikino ir pakeitė 1997 m. balandžio 29 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 894/97

(OL L 132, p. 1), nuo 2000 m. sausio 1 d. iš dalies panaikintas ir pakeistas 1998 m. kovo 30 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 850/98 dėl žuvų išteklių apsaugos, taikant technines priemones jūrų gyvūnų jaunikiams apsaugoti (OL L 125, p. 1).

- 8 Šiuose reglamentuose nustatytos techninės priemonės yra iš esmės identiškos.
- 9 Šios priemonės susijusios, *inter alia*, su minimaliu tinklo akių dydžiu, draudimu naudoti įtaisus, dėl kurių akis būtų užblokuota arba sumažinta, draudimu pardavinėti verslinio dydžio neatitinkančias žuvis (toliau – nepakankamo dydžio žuvis), nebent jos sudarytų tik ribotą laimikio dalį (toliau – priegauda).

### Sprendimas Komisija prieš Prancūziją

- 10 Minėtame sprendime *Komisija prieš Prancūziją* Teisingumo Teismas nusprendė:

„Nuo 1984 m. iki 1987 m. nevykdydama kontrolės, užtikrinančios žuvų išteklių apsaugai skirtų Bendrijos techninių priemonių, nurodytų Reglamente (Nr. 171/83) ir Reglamente (Nr. 3094/86), laikymąsi, Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Reglamento (Nr. 2057/82) 1 straipsnį ir Reglamento (Nr. 2241/87) 1 straipsnį.“



11 Šiame sprendime Teisingumo Teismas pagrįstais pripažino penkis kaltinimus Prancūzijos Respublikai:

- minimalaus tinklo akių dydžio nepakankamą kontrolę (sprendimo 12–15 punktai),
- Bendrijos teisės aktais uždraustų įtaisų naudojimo su tinklais nepakankamą kontrolę (sprendimo 16 ir 17 punktai),
- kontrolės pareigų, susijusių su priegauda, nevykdymą (sprendimo 18 ir 19 punktai),
- kontrolės pareigų, susijusių su techninėmis apsaugos priemonėmis, draudžiančiomis prekybą nepakankamo dydžio žuvimis, nevykdymą (sprendimo 20–23 punktai),
- pareigos patraukti atsakomybėn už pažeidimus nevykdymą (sprendimo 24 punktas).

### **Ikiteisminė procedūra**

12 1991 m. lapkričio 8 d. laišku Komisija Prancūzijos valdžios institucijų paprašė jai pranešti apie priemones, kurių buvo imtasi minėtam sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti. 1992 m. sausio 22 d. Prancūzijos valdžios institucijos atsakė, jog jos „ketina imtis visų įmanomų priemonių, kad būtų įgyvendintos (Bendrijos) nuostatos“.

- 13 Daugelio patikrinimų Prancūzijos uostuose metu Komisijos inspektoriai nustatė, kad padėtis pagerėjo, bet konstatavo daug Prancūzijos valdžios institucijų vykdomos kontrolės trūkumų.
- 14 Pasiūliusi Prancūzijos Respublikai pateikti savo pastabas, Komisija 1996 m. balandžio 17 d. pateikė pagrįstą nuomonę, kurioje konstatavo, kad minėtas sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* nebuvo įvykdytas šiais aspektais:
- minimalaus tinklo akių dydžio neatitikimas Bendrijos teisės aktams,
  - nepakankama kontrolė, leidžianti prekybą nepakankamo dydžio žuvimis,
  - pasyvus Prancūzijos valdžios institucijų elgesys patraukiant atsakomybėn už pažeidimus.
- 15 Atkreipdama dėmesį į galimas pinigines sankcijas dėl Teisingumo Teismo sprendimo nevykdymo, Komisija nustatė dviejų mėnesių terminą Prancūzijos Respublikai imtis visų būtinų priemonių minėtam sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti.
- 16 Pasikeičiant laiškais tarp Prancūzijos valdžios institucijų ir Komisijos tarnybų, pirmosios nuolat pranešdavo apie priemones, kurių jos ėmėsi ir kurių įgyvendinimą tęsė stiprindamos kontrolę.

- 17 Tuo pat metu buvo atlikti patikrinimai Prancūzijos uostuose. Iš ataskaitų, sudarytų po 1996 m. rugpjūčio 24–28 d. patikrinimų Lorient, Le Guilvinec ir Concarneau, 1997 m. rugsėjo 22–26 d. Guilvinec, Concarneau ir Lorient, 1997 m. spalio 13–17 d. Marennes-Oléron, Arcachon ir Bayonne, 1998 m. kovo 30 d. – balandžio 4 d. pietų Bretanėje ir Akvitanijoje, 1999 m. kovo 15–19 d. Douarnenez ir Lorient bei 1999 m. liepos 13–23 d. Lorient, Bénodet, Loctudy, Le Guilvenec, Lesconil ir Saint Guénolé, Komisijos tarnybos padarė išvadą, kad išliko dvi problemos t. y. pirma, nepakankama kontrolė leido prekybą nepakankamo dydžio žuvimis ir, antra, patraukiant atsakomybėn už pažeidimus Prancūzijos valdžios institucijos elgėsi pasyviai.
- 18 Remdamasi inspektorių ataskaitomis 2000 m. birželio 6 d. Komisija pateikė papildomą pagrįstą nuomonę, kurioje konstatavo, kad minėtas sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* nebuvo įvykdytas dviem pirmiau minėtais aspektais. Komisija nurodė, jog šiame kontekste ji „ypač sunkiu laikė faktą, kad viešuosiuose su pardavimu aukcione susijusiuose dokumentuose oficialiai naudojamas kodas „00“, taip akivaizdžiai pažeidžiant 1996 m. lapkričio 26 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 2406/96, nustatančio bendras pardavimo normas tam tikriems žuvininkystės produktams“ (OL L 334, p. 1) nuostatas. Ji atkreipė dėmesį į piniginių sankcijų galimybę.
- 19 2000 m. rugpjūčio 1 d. atsakyme Prancūzijos valdžios institucijos iš esmės tvirtino, kad po paskutinio patikrinimo ataskaitos nacionalinė žvejojimo kontrolė buvo labai patobulinta. Ji buvo reorganizuota, įsteigiant žvejojimo kontrolės „grupę“, kuri vėliau tapo „tarnyba“, ir sustiprinant kontrolės priemones, visų pirma įsteigiant patrulius ir įdiegiant laivų padėties priežiūros ekrane sistemą bei platinant instrukcijas kontrolės darbuotojams.
- 20 2001 m. birželio 18–28 d. patikrinimų Le Guilvinec, Lesconil, Saint Guénolé ir Loctudy savivaldybių teritorijose metu Komisijos inspektoriai konstatavo kontrolės silpnumą, nepakankamo dydžio žuvų buvimą ir šių žuvų pardavinėjimą pagal kodą „00“.

- 21 2001 m. spalio 16 d. laišku Prancūzijos valdžios institucijos Komisijai perdavė kopiją instrukcijos, skirtos jūrų reikalų regionų ir departamentų direktijoms, kurioje pastarosioms nurodoma užtikrinti, kad kodas „00“ būtų nebenaudojamas nuo 2001 m. gruodžio 31 d., ir nuo šios datos taikyti administracines sankcijas šio reikalavimo nesilaikantiems ūkio subjektams. Šios institucijos teigė, kad nuo 1998 m. pagausėjo atvejų, kai už taisyklių dėl verslinių dydžių nesilaikymą taikomos sankcijos, o paskirtos sankcijos buvo atgrasančios. Jos taip pat nurodė, kad 2001 m. buvo priimtas žvejybos bendros kontrolės planas, nustatantis prioritetus, *inter alia*, europinių jūrų lydekų atkūrimo plano įgyvendinimą ir griežtą verslinių dydžių laikymosi kontrolę.
- 22 Manydama, kad Prancūzijos Respublika vis dar nevykdė minėto sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, Komisija pareiškė šį ieškinį.

## Procesas Teisingumo Teisme

- 23 Atsakydama į 2004 m. kovo 3 d. posėdžiui pateiktą Teisingumo Teismo klausimą, Komisija tvirtino, kad nuo šio ieškinio pareiškimo jos tarnybos atliko tris naujus patikrinimus (2003 m. gegužės 11–16 d. – Sète ir Port Vendres, 2003 m. birželio 19–20 d. – Loctudy, Lesconil, St Guénolé ir Le Guilvenec bei 2003 m. liepos 14–22 d. – Port-la-Nouvelle, Sète, Grau-du-Roi, Carro, Sanary-sur-Mer ir Toulon). Komisijos teigimu, iš šių patikrinimų ataskaitų išplaukia, kad nepakankamo dydžio žuvų pardavimo atvejų skaičius Bretanėje sumažėjo, bet Viduržemio jūros pakrantėje išliko problemų, susijusių su raudonaisiais tunais. Iš to taip pat išplaukia, kad iškrovimo kontrolė buvo labai reta.

- 24 Komisija paaiškino, kad siekiant įvertinti priemonių, kurių ėmėsi Prancūzijos valdžios institucijos, efektyvumą, jai būtų reikalingi protokolai ir statistiniai duomenys, susiję su įvairių žvejybos kontrolės bendro organizavimo priemonių įgyvendinimu, kurį nurodė Prancūzijos vyriausybė.
- 25 Teisingumo Teismo paprašyta nurodyti patikrinimų jūroje ir krante, kuriuos nuo šio ieškinio pareiškimo Prancūzijos valdžios institucijos surengė, siekdamos užtikrinti taisyklių, susijusių su versliniu žuvų dydžiu, laikymąsi, skaičių bei konstatuotų pažeidimų skaičių ir jų teisinės pasekmės, Prancūzijos vyriausybė 2004 m. sausio 30 d. pateikė naujų statistinių duomenų. Iš jų išplaukia, kad patikrinimų skaičius, nustatytų pažeidimų skaičius ir atvejų, kai buvo taikyta atsakomybė, skaičius 2003 m., palyginti su 2002 m., sumažėjo.
- 26 Prancūzijos vyriausybė patikrinimų jūroje skaičiaus sumažėjimą paaiškino Prancūzijos laivų pasitelkimu tankerio „Prestige“ avarijos sukeltam užteršimui šalinti, o patikrinimų krante skaičiaus sumažėjimą – žvejų drausmės pagerėjimu. Atvejų, kai buvo taikyta atsakomybė, skaičiaus sumažėjimą ji paaiškino 2002 m. rugpjūčio 6 d. Įstatymu Nr. 2002-1062 dėl amnestijos (*JORF*, Nr. 185, 2002 m. rugpjūčio 9 d., p. 13647), pabrėždama paskirtų baudų vidutinio dydžio padidėjimą.

## **Dėl nurodyto įsipareigojimo neįvykdymo**

### *Dėl atitinkamos geografinės teritorijos*

- 27 Preliminariai reikia pažymėti, kad konstatavimas minėto sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* rezoliucinėje dalyje, jog Prancūzijos Respublika nevykdė kontrolės,

užtikrinančios žuvų išteklių apsaugai skirtų Bendrijos techninių priemonių, nurodytų Reglamentuose Nr. 171/83 ir 3094/86, laikymąsi, buvo susijęs su žuvų išteklių sugavimu ir iškrovimu tik kai kuriose Šiaurės Rytų Atlanto zonos, kaip matyti iš šių reglamentų 1 straipsnio 1 dalyse nustatytų ribų.

- 28 Kaip teigia Prancūzijos vyriausybė ir 2004 m. kovo 3 d. posėdyje nurodė Komisija, šis ieškinys susijęs tik su padėtimi tose pačiose zonos.

*Dėl datos, kuria reikia remtis*

- 29 Pirmą pagrįstą nuomonę Komisija Prancūzijos Respublikai išsiuntė 1996 m. balandžio 14 d., o papildomą pagrįstą nuomonę – 2000 m. birželio 6 dieną.

- 30 Iš to išplaukia, kad data, kuria reikia remtis vertinant nurodomą įsipareigojimų neįvykdymą, yra 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nurodyto termino pabaiga, t. y. du mėnesiai po jos perdavimo (2002 m. birželio 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-474/99, Rink. p. I-5293, 27 punktą ir sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, C-33/01, Rink. p. I-5447, 13 punktą).

- 31 Kadangi Komisija prašo iš Prancūzijos Respublikos priteisti periodinę baudą, reikia taip pat nustatyti, ar nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas truko iki to laiko, kai Teisingumo Teismas nagrinėjo faktines aplinkybes.

*Dėl valstybių narių pareigų pagal bendrąją žvejybos politiką apimties*

- 32 Reglamento Nr. 2847/93 1 straipsnis, kuris žvejybos srityje yra konkrečiai valstybėms narėms EB 10 straipsniu nustatytų pareigų išraiška, numato, kad šios, laikydamosi Bendrijos taisyklių, patvirtina atinkamas priemones, kurios žvejybos srityje užtikrintų išteklių išsaugojimo ir valdymo priemonių Bendrijos sistemos veiksmingumą.
- 33 Reglamentas Nr. 2847/93 šiuo atžvilgiu nustato jungtinę valstybių narių atsakomybę (dėl Reglamento Nr. 2241/87 žr. 1990 m. kovo 27 d. Sprendimo *Ispanija prieš Tarybą*, C-9/89, Rink. p. I-1383, 10 punktą). Ši jungtinė atsakomybė reiškia, kad vienai valstybei narei neįvykdžius savo pareigų, pažeidžiami kitų valstybių narių ir jų ūkio subjektų interesai.
- 34 Valstybių narių pareigų laikymasis pagal Bendrijos taisykles yra privalomas, kad būtų užtikrinta žuvų išteklių apsauga, jūros biologinių išteklių apsauga ir jų tausojamasis naudojimas tinkamomis ekonominėmis ir socialinėmis sąlygomis (dėl kvotų sistemos nesilaikymo 1991–1996 m. žvejybos sezonų metu žr. 2002 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-418/00 ir C-419/00, Rink. p. I-3969, 57 punktą).
- 35 Todėl Reglamento Nr. 2847/93 2 straipsnis, kuris pakartoja Reglamento Nr. 2241/87 1 straipsnio 1 dalyje nurodytas pareigas, valstybes nares įpareigoja vykdyti žvejybos ir su ja susijusios veiklos kontrolę. Jis reikalauja, kad valstybės narės tikrintų žvejybos laivus ir tirtų visą veiklą, įskaitant žuvies iškrovimą, pardavimą, transportavimą bei laikymą ir iškrovimo bei pardavimo registravimą.

- 36 Reglamento Nr. 2847/93 31 straipsnis, kuris pakartoja Reglamentų Nr. 2057/82 ir Nr. 2241/87 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas pareigas, įpareigoja valstybes narės patraukti atsakomybėn už nustatytus pažeidimus. Šiuo klausimu jis nurodo, jog pradėti procesiniai veiksmai, turi būti tokie, kad jais būtų galima veiksmingai atimti iš atsakingų asmenų ekonominį pelną, kurį jie gavo dėl pažeidimų, arba sutrukdyti gauti rezultatus tokiu mastu, kuris atitiktų pažeidimų rimtumą, veiksmingai atgrasant nuo kitų panašaus pobūdžio pažeidimų.
- 37 Reglamentas Nr. 2847/93 taip pat tiksliai nurodo, kokių priemonių turi imtis valstybės narės ir kas turi užtikrinti žvejybos operacijų teisėtumą, tuo pat metu ir užkertant kelią galimiems pažeidimams, ir nubaudžiant už juos. Šis tikslas reiškia, kad įgyvendintos priemonės turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Kaip savo 2004 m. balandžio 29 d. Išvados 39 punkte pažymėjo generalinis advokatas, žvejyba arba susijusia veikla užsiimantiems asmenims turi egzistuoti rimta rizika, kad bendrosios žuvininkystės politikos taisyklių pažeidimai bus nustatyti ir pritaikytos atitinkamos sankcijos.
- 38 Nagrinėti, ar Prancūzijos Respublika ėmėsi visų priemonių minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti, reikia atsižvelgiant į šiuos svarstymus.

*Dėl pirmojo kaltinimo: kontrolės nepakankamumas*

### Šalių argumentai

- 39 Komisija teigia, kad iš jos inspektorių nustatytų faktų išplaukia, jog Prancūzijos valdžios institucijų taikoma kontrolė dėl Bendrijos nuostatų, susijusių su versliniu žuvų dydžiu, išlieka neveiksminga.



- 40 Patikrinimų skaičiaus padidinimas, kurį nurodė Prancūzijos vyriausybė, nepakeičia šios išvados, nes jis susijęs tik su patikrinimais jūroje. Vien kontrolės planai, šios vyriausybės patvirtinti 2001 m. ir 2002 m., savaimė nepašalina nurodyto pažeidimo. Šių planų įgyvendinimas iš esmės reikštų išankstinių tikslų nustatymą, kuris yra būtinas įvertinti šių planų veiksmingumą ir realumą. Dar reiktų, kad pastarieji būtų veiksmingai taikomi, o nuo pat patikrinimų Prancūzijos uostuose vykdymo pradžios to nepavyko nustatyti.
- 41 Prancūzijos vyriausybė pirmiausia pastebi, kad su patikrinimų ataskaitomis, kuriomis remiasi Komisija, Prancūzijos valdžios institucijos niekad nebuvo supažindintos ir negalėjo atsakyti į jose esančius teiginius. Be to, šios ataskaitos grindžiamos paprasčiausiomis prielaidomis.
- 42 Paskui ji tvirtina, kad nuo minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* paskelbimo ji nuolat stiprinanti kontrolės priemones. Toks stiprinimas reiškia patikrinimų jūroje skaičiaus padidinimą ir 2001 m. bendro kontrolės plano priėmimą, kurį 2002 m. papildė kontrolės planas „Minimalus tinklo akių dydis“. Dėl šių priemonių veiksmingumo ji pabrėžia, kad prekybos nepakankamo dydžio žuvimis nebuvimą buvo galima konstatuoti per daugelį Komisijos inspektorių atliktų patikrinimų.
- 43 Galiausiai, Prancūzijos vyriausybės nuomone, Komisija tik teigia, kad jos taikomos priemonės yra netinkamos, bet nenurodo, kokios priemonės pašalintų nurodomą pažeidimą.

## Teisingumo Teismo vertinimas

- 44 Kaip ir EB 226 straipsnyje numatytos procedūros atveju (dėl kvotų režimo nesilaikymo 1988 m. ir 1990 m. žvejybos sezonais žr. 2001 m. vasario 1 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-333/99, Rink. p. I-1025, 33 punktą), EB 228 straipsnyje numatyta procedūra grindžiama objektyviu valstybės narės išpareigojimų nevykdymo konstatavimu.
- 45 Šiuo atveju Komisija savo kaltinimus pagrindė inspektorių surašytomis patikrinimų ataskaitomis.
- 46 Nepriimtinas Prancūzijos vyriausybės argumentas, pateiktas triplikto stadijoje, pagal kurį ataskaitos, kuriomis Komisija rėmėsi ieškinyje, negali būti naudojamos įrodinėjant išpareigojimų nevykdymo tęstinumą, nes apie jas niekad nebuvo pranešta Prancūzijos valdžios institucijoms.
- 47 Iš Komisijos pateiktų ataskaitų išplaukia, kad visos vėlesnės nei 1998 m. ataskaitos, kurių visas nesutrumpintas tekstas arba kurių didelės ištraukos buvo pridėtos prie bylos, remiasi protokolais susirinkimų, per kuriuos kompetentingoms nacionalinėms institucijoms buvo pranešta apie patikrinimų rezultatus, taigi jos turėjo galimybę pateikti pastabas dėl Komisijos inspektorių teiginių. Tokių nuorodų nėra ankstesnėse ataskaitose, kurių ištraukos tik su inspektorių nustatytais faktais yra pridėtos prie bylos, tačiau šiuo klausimu pakanka pridurti, kad 2000 m. rugpjūčio 1 d. laiške Komisijai, atsakydama į 2000 m. birželio 6 d. papildomą pagrįstą nuomonę, Prancūzijos vyriausybė pateikė savo pastabas dėl šių ataskaitų turinio, neginčydamą jų perdavimo Prancūzijos valdžios institucijoms aplinkybių.

- 48 Šiuo atveju reikia išnagrinėti, ar Komisijos pateiktose patikrinimų ataskaitose esanti informacija leidžia objektyviai konstatuoti Prancūzijos Respublikos pareigos kontroliuoti nevykdymo tęstinumą.
- 49 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje, kaip išplaukia iš ataskaitų, kuriomis Komisija pasirėmė šioje nuomonėje (žr. šio sprendimo 17 punktą), inspektoriai visų šešių atliktų patikrinimų atveju konstatavo nepakankamo dydžio žuvų buvimą. Jie, *inter alia*, konstatavo, kad egzistuoja nepakankamo dydžio europinių jūrų lydekų rinka, kurios pardavinėjamos kaip „lydekaitės“ arba „keptos lydekaitės“ ir, pažeidžiant Reglamente Nr. 2406/96 nustatytas prekybos taisykles, pagal kodą „00“.
- 50 Per penkis iš šešių paskutinių patikrinimų nepakankamo dydžio žuvų iškrovimas ir pardavimas vyko nekontroliuojant kompetentingoms nacionalinėms institucijoms. Kaip Prancūzijos vyriausybė pripažino 2000 m. rugpjūčio 1 d. atsakyme į 2000 m. birželio 6 d. papildomą pagrįstą nuomonę, inspektorių sutikti asmenys nepriskirtini „pareigūnams, turintiems teisę nustatyti žvejybos taisyklių pažeidimus ar administruoti jūrų reikalus“. Per šeštąjį patikrinimą inspektoriai konstatavo, kad nepakankamo dydžio žuvis buvo iškraunamos ir pardavinėjamos stebint kompetentingoms nacionalinėms institucijoms, turinčioms teisę nustatyti žvejybos taisyklių pažeidimus. Tačiau pažeidėjų atžvilgiu šios institucijos jokių priemonių nesiėmė.
- 51 Dėl šių aplinkybių galima konstatuoti nepakankamo dydžio žuvų pardavinėjimo, kompetentingoms nacionalinėms institucijoms veiksmingai nesikišant, praktikos tęstinumą su būdingu tam tikru pastovumu ir bendrumu, kuris dėl kumuliacinių

pasekmių gali sunkiai pažeisti žuvų išteklių išsaugojimo ir valdymo Bendrijos sistemos tikslus.

- 52 Be to, konstatuotų aplinkybių panašumas ir pasikartojimas visose ataskaitose leidžia manyti, kad šie atvejai galėjo būti tik Prancūzijos valdžios institucijų įgyvendintų priemonių struktūrinio nepakankamumo ir dėl šios priežasties Bendrijos teisės aktuose numatytos šių institucijų pareigos taikyti efektyvią, proporcingą ir atgrasančią kontrolę nevykdymo pasekmė (šiuo klausimu žr. minėto 2001 m. vasario 1 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* 35 punktą).
- 53 Todėl reikia pripažinti, kad, pasibaigus 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, Prancūzijos Respublika, neužtikrindama žvejybos kontrolės pagal Bendrijos nuostatose numatytus reikalavimus, nesiėmė visų priemonių, būtinų minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti, ir todėl pažeidė įsipareigojimus pagal EB 228 straipsnį.
- 54 Faktinių aplinkybių nagrinėjimo metu Teisingumo Teismo turima informacija patvirtina žymių trūkumų tęstinumą.
- 55 Pavyzdžiui, 2001 m. Bretanėje vykdyto patikrinimo metu (žr. šio sprendimo 20 punktą) Komisijos inspektoriai dar kartą konstatavo nepakankamo dydžio žuvų

buvimą. Per vélesnį patikrinimą tame pačiame regione – 2003 m. birželio mėnesį – buvo konstatuota, kad tokių žuvų pardavinėjimo atvejų skaičius sumažėjo (žr. šio sprendimo 23 punktą). Tačiau ši aplinkybė nėra lemiama, turint omeny sutampančius teiginius, susijusius su kontrolės krante veiksmingumo trūkumu, šių dviejų patikrinimų ataskaitose.

56 Kai Komisija pateikia pakankamai duomenų, leidžiančių įrodyti pažeidimo tęstinumą, atitinkama valstybė narė turi iš esmės ir detalai ginčyti pateiktus duomenis ir jų pasekmes (šiuo klausimu žr. 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, 272/86, Rink. p. 4875, 21 punktą ir 1999 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-365/97, Rink. p. I-7773, 84–87 punktus).

57 Šiuo klausimu reikia nurodyti, kad informacija, susijusi su kontrolės sustiprinimu pagal 2001 m. ir 2002 m. priimtus planus, kurį nurodė Prancūzijos vyriausybė atsiliepime į ieškinį, prieštarauja tos pačios vyriausybės informacijai, pateiktai atsakant į Teisingumo Teismo klausimus (žr. šio sprendimo 26 punktą), iš kurios išplaukia, kad patikrinimų krante ir jūroje skaičius 2003 m. sumažėjo, palyginti su 2002 metais.

58 Net jei, kaip teigia Prancūzijos vyriausybė, tokia nesutampanti informacija iliustruotų situacijos pagerėjimą, šios pastangos nepateisina konstatuotų pažeidimų (minėto 2001 m. vasario 1 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* 36 punktas).

59 Tokiomis aplinkybėmis atmestinas Prancūzijos vyriausybės argumentas, kad patikrinimų skaičiaus sumažėjimą nulėmė žvejų drausmės pagerėjimas.

- 60 Iš tikro, kaip pati Prancūzijos vyriausybė tvirtina atsiliepime į ieškinį, veiksmai, kuriais siekiama pakeisti elgesį ir sąmonę, reikalauja daug laiko. Todėl reikia manyti, kad daugiau nei dešimtį metų trunkančios kontrolės, kuria siekiama priversti laikytis verslinio žuvų dydžio reikalavimų, struktūriniai trūkumai sukėlė atitinkamų subjektų elgesį, kurį bus galima ištaisyti tik ilgalaikiais veiksmais.
- 61 Tokiomis sąlygomis, atsižvelgiant į Komisijos nurodytas detalias aplinkybes, Prancūzijos vyriausybės pateikta informacija nėra pakankamai esminė, kad įrodytų, jog žvejojimo kontrolės srityje jos įgyvendintos priemonės realiai atitinka pareigą užtikrinti žuvų išteklių išsaugojimo ir valdymo Bendrijos sistemos veiksmingumą (žr. šio sprendimo 37 ir 38 punktus).
- 62 Taigi reikia konstatuoti, kad pateiktų faktų nagrinėjimo Teisingumo Teisme metu Prancūzijos Respublika, neužtikrindama žvejojimo kontrolės pagal Bendrijos nuostatoje numatytus reikalavimus, nesiėmė visų priemonių, būtinų minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti, ir todėl pažeidė įsipareigojimus pagal EB 228 straipsnį.

*Dėl antrojo kaltinimo: nepakankamas patraukimas atsakomybėn*

### Šalių argumentai

- 63 Komisija teigia, kad dėl Bendrijos nuostatų, susijusių su versliniu žuvų dydžiu, pažeidimo Prancūzijos valdžios institucijos nepakankamai traukia atsakomybėn.

Bendru atveju patikrinimų nepakankamumas nulemia patraukimo atsakomybėn atvejų skaičių. Be to, iš Prancūzijos vyriausybės pateiktos informacijos išplaukia, kad net konstatavus pažeidimus patraukimas atsakomybėn nėra sistemingas.

64 Dėl Prancūzijos vyriausybės iki 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos pateiktų statistinių duomenų Komisija nurodo, kad jie yra pernelyg bendro pobūdžio, susiję su visa Prancūzijos teritorija, ir nepatikslina pažeidimų, už kuriuos patraukta atsakomybėn, pobūdžio.

65 Dėl vėliau pateiktos informacijos Komisija mano, kad iš jos neišplaukia, jog Prancūzijos valdžios institucijos taiko atgrasančių sankcijų politiką dėl taisyklių, susijusių su versliniu žuvų dydžiu, pažeidimo. Ji pažymi, kad 2001 m. Prancūzijos vyriausybė pagal 1999 m. birželio 24 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1447/1999, nustatantį bendrosios žuvininkystės politikos taisykles šiurkščiai pažeidžiančių veikimo būdų sąrašą (OL L 167, p. 5), ir 1999 m. gruodžio 21 d. Komisijos reglamentą (EB) Nr. 2740/1999, nustatantį išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1447/1999 taikymo taisykles (OL L 328, p. 62), nurodė 73 taisyklių, susijusių su versliniu žuvų dydžiu, pažeidimo atvejus. Tik 8 atvejais, t. y. 11 % atvejų, buvo pritaikyta bauda.

66 Pripažindama, kad 2002 m. spalio 16 d. Teisingumo ministro aplinkraštis, kuriuo remiasi Prancūzijos vyriausybė, yra tinkama priemonė, Komisija vis dėlto mano, kad reikia patikrinti, kokiū būdu jis bus taikomas. Šiuo klausimu ji pažymi, kad pagal naujausius šios vyriausybės perduotus 2003 m. duomenis sumažėjo atvejų, kai taikyta atsakomybė, skaičius.

- 67 Prancūzijos vyriausybė tvirtina, kad nuo 1991 m. nuolat auga pažeidimų, už kuriuos patraukiama atsakomybėn, skaičius ir taikytos atsakomybės dydis. Tačiau ji pabrėžia, kad vien statistinis pažeidimų, už kuriuos patraukiama atsakomybėn, skaičiaus nagrinėjimas negali atskleisti kontrolės sistemos veiksmingumo, nes jis remiasi visiškai neįrodyta prielaida, kad pažeidimų skaičius nekinta.
- 68 Prancūzijos vyriausybė nurodo aplinkraštį, kurį 2002 m. spalio 16 d. Teisingumo ministras pasiuntė generaliniams prokurorams prie Rennes, Poitiers, Bordo ir Po apeliacinių teismų, kuriame akcentuojama būtinybė sistemingai traukti atsakomybėn už pažeidimus ir skirti atgrasančias baudas. Vis dėlto ji pripažįsta, kad 2002 m. ir 2003 m. šis aplinkraštis negalėjo efektyviai pasiekti savo tikslų dėl Įstatymo Nr. 2002-1062 pagal kurį buvo paskelbta amnestija pažeidimams, padarytiems iki 2002 m. gegužės 17 d., jei bauda neviršijo 750 eurų.

### Teisingumo Teismo vertinimas

- 69 Valstybių narių pareiga užtikrinti, kad už Bendrijos nuostatų pažeidimą būtų taikomos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos, yra labai svarbi žvejybos srityje. Jei valstybės narės kompetentingos institucijos sistemingai netrauktų atsakomybėn už tokius pažeidimus atsakingų asmenų, būtų padaryta žala tiek žuvų išteklių išsaugojimo ir valdymo priemonėms, tiek bendrosios žvejybos politikos vienodam taikymui (dėl kvotų sistemos nesilaikymo 1991 m. ir 1992 m. žvejybos sezonų metu žr. 1995 m. gruodžio 7 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją*, C-52/95, Rink. p. I-4443, 35 punktą).
- 70 Šioje byloje dėl padėties 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje pakanka priminti šio sprendimo 49–52 punktuose



pateiktus teiginius. Todėl įrodžius, kad nebuvo nustatyta pažeidimų, kuriuos turėjo konstatuoti nacionalinės valdžios institucijos, ir pažeidėjams nebuvo surašyta protokolų, reikia pripažinti, kad šios valdžios institucijos pažeidė Bendrijos teisės aktuose nustatytą pareigą patraukti atsakomybėn (šiuo klausimu žiūrėti minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* 24 punktą).

- 71 Dėl padėties tuo metu, kai Teisingumo Teismas nagrinėjo faktines aplinkybes, reikia grįžti prie šio sprendimo 54–61 punktuose pateiktų teiginių, pagal kuriuos reikšmingi kontrolės trūkumai tęsėsi. Pagal šiuos teiginius Prancūzijos vyriausybės nurodytas padidėjęs pažeidimų, už kuriuos patraukta atsakomybėn, skaičius nelaikytinas pakankamu. Kaip pastebi ši vyriausybė, vien statistinis pažeidimų, už kuriuos patraukta atsakomybėn, skaičiaus nagrinėjimas negali atskleisti kontrolės sistemos veiksmingumo.
- 72 Be to, kaip pažymėjo Komisija, iš Prancūzijos vyriausybės pateiktos informacijos išplaukia, kad ne visų nustatytų pažeidimų atveju yra patraukiama atsakomybėn. Taip pat atrodo, kad ne visų pažeidimų, už kuriuos patraukta atsakomybėn, atveju sankcijos buvo atgrasančios. Tai, kad Įstatymas Nr. 2002-1062 buvo taikomas dideliame skaičiui pažeidimų žvejybos srityje, įrodo, kad visais šiais atvejais buvo skirtos mažesnės kaip 750 eurų baudos.
- 73 Šiomis aplinkybėmis, atsižvelgiant į Komisijos pateiktus detalius įrodymus, Prancūzijos vyriausybės pateikta informacija nėra pakankamai esminė, kad įrodytų, jog su patraukimu atsakomybėn už žvejybos teisės aktų pažeidimus susijusios jos įgyvendintos priemonės yra tokios veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios, kad atitinka pareigą užtikrinti žuvų išteklių išsaugojimo ir valdymo priemonių Bendrijos sistemos veiksmingumą (žr. šio sprendimo 37 ir 38 punktus).

- 74 Reikia konstatuoti, kad tiek 2000 m. birželio 6 d. papildomoje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje, tiek Teisingumo Teismui pateiktų faktinių aplinkybių nagrinėjimo metu Prancūzijos Respublika, neužtikrindama, kad už žvejybos veiklą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą būtų patraukiama atsakomybėn pagal Bendrijos nuostatose numatytus reikalavimus, nesiėmė visų būtinų priemonių minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti ir taip neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 228 straipsnį.

### Dėl piniginių sankcijų už įsipareigojimų neįvykdymą

- 75 Baudžiant už minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* neįvykdymą Komisija pasiūlė Teisingumo Teismui Prancūzijos Respublikai paskirti periodinę kasdienę baudą nuo šio sprendimo paskelbimo iki pažeidimo pašalinimo. Atsižvelgdamas į nustatyto įsipareigojimų neįvykdymo ypatybes Teisingumo Teismas mano, kad reikia išnagrinėti ir tai, ar vienkartinės sumos paskyrimas būtų tinkama priemonė.

### *Dėl galimybės tuo pat metu skirti periodinę baudą ir vienkartinę sumą*

### Šalių argumentai ir Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

- 76 Į klausimą, ar procedūroje pagal EB 228 straipsnio 2 dalį Teisingumo Teismas gali, pripažinęs, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė jo sprendimo, jai tuo pačiu metu paskirti vienkartinę sumą ir periodinę baudą, Danijos, Nyderlandų, Suomijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės atsakė teigiamai.

- 77 Jų argumentai iš esmės grindžiami aplinkybe, kad kiekviena iš šių priemonių viena kitą papildo siekdama atgrasyti. Jų kombinacija laikytina viena ir ta pačia priemone EB 228 straipsnyje nustatytam tikslui pasiekti, t. y. ne tik paskatinti atitinkamą valstybę narę įvykdyti pradinį sprendimą, bet ir plačiau – sumažinti tikimybę, kad analogiški pažeidimai bus vėl padaryti.
- 78 Prancūzijos, Belgijos, Čekijos, Vokietijos, Graikijos, Ispanijos, Airijos, Italijos, Kipro, Vengrijos, Austrijos, Lenkijos ir Portugalijos vyriausybės remia priešingą teiginį.
- 79 Jos remiasi EB 228 straipsnio 2 dalies tekstu, jungtuko „arba“ vartojimu, kuriam suteikia alternatyvią prasmę, bei šios nuostatos tikslu. Ji nėra baudžiamojo pobūdžio, nes EB 228 straipsnio 2 dalis siekia ne nubausti išsipareigojimų nevykdančią valstybę narę, o tik ją paskatinti įvykdyti sprendimą dėl išsipareigojimų neįvykdymo. Neįmanoma atskirti atskirų išsipareigojimų nevykdymo periodų ir reikia atsižvelgti tik į išsipareigojimų nevykdymo visumos trukmę. Piniginio pobūdžio sankcijų taikymas kartu prieštarautų principui, draudžiančiam du kartus bausti už tą patį pažeidimą. Be to, nesant aiškių Komisijos gairių dėl vienkartinės sumos skaičiavimui taikytinų kriterijų, Teisingumo Teismas, paskirdamas tokią baudą, pažeistų teisinio tikrumo ir skaidrumo principus. Taip pat būtų pažeistas vienodas požiūris į valstybes nares, nes tokia priemonė nenumatyta 2000 m. liepos 4 d. Sprendime *Komisija prieš Graikiją* (C-387/97, Rink. p. I-5047) ir 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendime *Komisija prieš Ispaniją* (C-278/01, Rink. p. I-14141).

## Teisingumo Teismo vertinimas

- 80 EB 228 straipsnio 2 dalyje numatytos procedūros tikslas yra paskatinti įsipareigojimų nevykdančią valstybę narę įvykdyti sprendimą dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir taip užtikrinti Bendrijos teisės veiksmingą taikymą. Abiejomis šiame straipsnyje nurodytomis priemonėmis, tai yra vienkartinė suma ir periodine bauda, siekiama to paties tikslo.
- 81 Ar taikytina viena, ar kita iš šių dviejų priemonių, priklauso nuo to, kaip kiekviena iš jų atitinka siekiamą tikslą, atsižvelgiant į aplinkybes konkrečiu atveju. Periodinės baudos skyrimas atrodo ypač tinkamas paskatinti valstybę narę kuo greičiau nutraukti įsipareigojimų nevykdymą, kuris, nesant tokios priemonės, būtų tęsiamas, o vienkartinės sumos skyrimas labiau grindžiamas atitinkamos valstybės narės pareigų nevykdymo pasekmėmis privatiems ir viešiesiems interesams, pavyzdžiui, kai įsipareigojimai buvo nevykdomi ilgą laiką nuo pirmojo tai nustatiusio sprendimo.
- 82 Tokiomis aplinkybėmis nėra draudžiama taikyti abiejų sankcijų, numatytų EB 228 straipsnio 2 dalyje, rūšių, ypač tada, kai įsipareigojimų nevykdymas ir ilgai truko, ir yra tęsiamas.
- 83 Tokiam aiškinimui negalima prieštarauti remiantis jungtuko „arba“ vartojimu EB 228 straipsnio 2 dalyje, sujungiant galimas taikyti pinigines sankcijas. Kaip tvirtina Komisija ir Danijos, Nyderlandų, Suomijos bei Jungtinės Karalystės vyriausybės, šis jungtukas kalbiniu požiūriu gali turėti alternatyvią arba kumuliatyvią prasmę ir todėl turi būti suprantamas atsižvelgiant į kontekstą, kuriame jis vartojamas. Atsižvelgiant į EB 228 straipsnio tikslą, jungtukas „arba“ šio straipsnio 2 dalyje suvoktinas kumuliatyviąja prasme.

- 84 Atmestinas ir Vokietijos, Graikijos, Vengrijos, Austrijos ir Lenkijos vyriausybių prieštaravimas, pagal kurį periodinės baudos ir vienkartinės sumos taikymas kartu, du kartus atsižvelgiant į tą patį įsipareigojimų nevykdymo laikotarpį, pažeistų principą *non bis in idem*. Kadangi kiekviena sankcija turi savą tikslą, ji parinktina taip, kad jį pasiektų. Iš to išplaukia, kad, įpareigojus tuo pat metu sumokėti periodinę baudą ir vienkartinę sumą, į pažeidimo trukmę atsižvelgiama kaip į vieną iš kriterijų, siekiant nustatyti tinkamą prievartos ir atgrasymo laipsnį.
- 85 Atmestinas ir Belgijos vyriausybės nurodytas argumentas, pagal kurį, nesant Komisijos patvirtintų gairių vienkartinei sumai skaičiuoti, tokios baudos skyrimas pažeistų teisinio saugumo ir skaidrumo principus. Tokios gairės veiksmingai prisidėtų prie Komisijos veiksmų skaidrumo, numatymo ir teisinio saugumo (dėl gairių, susijusių su periodinės baudos skaičiavimu žr. minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 87 punktą), tačiau EB 228 straipsnio 2 dalimi Teisingumo Teismui suteiktai galiai įgyvendinti nėra nustatyta sąlyga, kad Komisija turi priimti tokias taisykles, kurios bet kuriuo atveju Teisingumo Teismui nebūtų privalomos (minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 89 punktą ir 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 41 punktą).
- 86 Dėl Prancūzijos vyriausybės prieštaravimo, kad periodinės baudos ir vienkartinės sumos taikymas kartu šioje byloje pažeistų vienodą požiūrį, nes taip nebuvo taikoma minėtame 2000 m. liepos 4 d. Sprendime *Komisija prieš Graikiją* ir 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendime *Komisija prieš Ispaniją*, reikia pažymėti, kad kiekvienoje byloje Teisingumo Teismas įvertina taikytinas pinigines sankcijas pagal bylos aplinkybes. Tokiomis aplinkybėmis tai, kad anksčiau išspręstose bylose tokia kumuliacija nebuvo taikoma, savaime netrukdo jos taikyti vėlesnėje byloje, jei, atsižvelgiant į nustatytą įsipareigojimų nevykdymo pobūdį, sunkumą ir trukmę, tokia kumuliacija atrodo tinkama.

*Dėl Teisingumo Teismo diskrecijos, susijusios su galimomis pinigėmis sankcijomis*

## Šalių argumentai ir Teisingumo Teismui pateiktos pastabos

- 87 Į klausimą, ar Teisingumo Teismas prireikus gali nesilaikyti Komisijos pasiūlymo ir valstybei narei skirti vienkartinę sumą, nors Komisija tokio pasiūlymo nepateikė, Komisija ir Čekijos, Vengrijos ir Suomijos vyriausybės atsakė teigiamai. Jų nuomone, Teisingumo Teismas šiuo klausimu turi diskreciją, kuri apima tinkamiausios sankcijos parinkimą, neatsižvelgiant į Komisijos pasiūlymus šiuo klausimu.
- 88 Prancūzijos, Belgijos, Danijos, Vokietijos, Graikijos, Ispanijos, Airijos, Italijos, Nyderlandų, Austrijos, Lenkijos ir Portugalijos vyriausybės laikosi priešingos nuomonės. Šiuo klausimu jos pateikia esminius ir procedūrinius argumentus. Dėl esmės jos nurodo, kad jei Teisingumo Teismo naudotųsi tokia diskrecija, tai pažeistų teisinio tikrumo, numatymo, skaidrumo ir vienodo požiūrio principus. Vokietijos vyriausybė priduria, kad Teisingumo Teismas bet kuriuo atveju neturi politinio legitimumo, būtino tokiai diskrecijai srityje, kurioje yra svarbūs politiniai motyvai. Dėl procedūros aspektų minėtos vyriausybės pabrėžia, kad tokia plati galia nesuderinama su visoms valstybėms narėms bendru civilinio proceso bendruoju principu, pagal kurį teismas negali išeiti už šalių reikalavimų, ir pažymi ginčo procedūros būtinybę, kuri atitinkamai valstybei narei leistų pasinaudoti teise į gynybą.

## Teisingumo Teismo vertinimas

- 89 Dėl teisinio saugumo, numatymo, skaidrumo ir vienodo požiūrio principais grindžiamų argumentų reikia nukreipti į šio sprendimo 85 ir 86 punktuose pateiktą vertinimą.
- 90 Dėl Vokietijos vyriausybės argumento, susijusio su Teisingumo Teismo politinio legitimumo priimti Komisijos pasiūlytą piniginę sankciją nebuvimu, reikia skirti keletą EB 228 straipsnio 2 dalyje numatytos procedūros etapų. Kai Komisija jau pasinaudojo savo diskrecija pradėdama procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo (dėl EB 226 straipsnio, *inter alia*, žr. 2003 m. rugsėjo 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-74/02, Rink. p. I-9877, 17 punktą ir 2004 m. spalio 21 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-477/03, nepaskelbto Rinkinyje, 11 punktą), klausimas, ar atitinkama valstybė narė įvykdė ankstesnę Teisingumo Teismo sprendimą, yra nagrinėjamas teisminiame procese, kuriame politiniai motyvai nesvarbūs. Vykdydamas savo teisminę funkciją Teisingumo Teismas vertina, kiek situacija atitinkamoje valstybėje narėje atitinka pradinį sprendimą, ir prireikus vertina tęsiamą pažeidimą. Iš to išplaukia, kaip savo 2004 m. lapkričio 18 d. Išvados 24 punkte pažymėjo generalinis advokatas, kad galimybė taikyti piniginę baudą ir bylos aplinkybėms tinkamiausios piniginės sankcijos parinkimas gali būti įvertinti tik atsižvelgiant į sprendime, kuris bus priimtas pagal EB 228 straipsnio 2 dalį, Teisingumo Teismo nustatytas aplinkybes ir todėl nepriskirtini politinei sričiai.
- 91 Nėra pagrįstas ir argumentas pagal kurį, nesilaikydamas Komisijos pasiūlymų arba išeidamas už jų ribų, Teisingumo Teismas pažeistų bendrąjį civilinio proceso principą, teisėjui draudžiantį išeiti už šalių reikalavimų ribų. EB 228 straipsnio 2 dalyje numatyta procedūra iš esmės yra Bendrijos teisei būdinga speciali teisminė tvarka, kurios negalima prilyginti civiliniam procesui. Įpareigojimo sumokėti periodinę baudą ir (arba) vienkartinę sumą tikslas yra ne atlyginti kokią nors

atitinkamos valstybės narės sukeltą žalą, bet padaryti jai ekonominį poveikį, kuris ją paskatintų nutraukti nustatytą įsipareigojimų nevykdymą. Todėl skirtinos piniginės sankcijos turi būti nustatomos pagal atitinkamos valstybės narės elgesiui pakeisti būtino įtaigumo laipsnį.

- 92 Dėl atitinkamai valstybei narei būtinos teisės į gynybą, kurią pabrėžė Prancūzijos, Belgijos, Nyderlandų, Austrijos ir Suomijos vyriausybės, reikia pažymėti, kaip savo 2004 m. lapkričio 18 d. Išvados 15 punkte nurodė generalinis advokatas, kad EB 228 straipsnio 2 dalyje numatyta procedūra laikytina specialia teismine sprendimų vykdymo procedūra, kitais žodžiais – vykdymo priemone. Todėl atitinkamai valstybei narei suteiktinas procedūrinės garantijas reikia vertinti į tai atsižvelgiant.
- 93 Iš to išplaukia, kad ginčo procedūros tvarka jau nustačius, jog įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę nevykdymas tęsiamas, valstybei narei pažeidėjai pripažintinos teisės į gynybą, susijusios su numatomomis piniginėmis sankcijomis, turi atitikti siekiamą tikslą, t. y. užtikrinti ir garantuoti pagarbos teisėtumui atkūrimą.
- 94 Šiuo atveju dėl elgesio, dėl kurio gali būti taikomos piniginės sankcijos, buvimo Prancūzijos Respublika turėjo galimybę apsiginti visos ikiteisminės procedūros, kuri truko beveik devynerius metus ir kurioje buvo pateiktos dvi pagrįstos nuomonės, ir rašytinės procedūros metu bei šios bylos 2004 m. kovo 3 d. posėdyje. Po tokio faktinių aplinkybių nagrinėjimo Teisingumo Teismas konstatavo tęstinį Prancūzijos Respublikos įsipareigojimų nevykdymą (žr. šio sprendimo 74 punktą).



- 95 Komisija, kuri dviejose pagrįstose nuomonėse atkreipė Prancūzijos Respublikos dėmesį į piniginio pobūdžio baudų tikimybę (žr. šio sprendimo 15 ir 18 punktus), nurodė Teisingumo Teismui kriterijus (žr. šio sprendimo 98 punktą), į kuriuos galima atsižvelgti nustatant tokias pinigines sankcijas, kurių ekonominis poveikis Prancūzijos Respublikai būtų pakankamas, kad kuo skubiau būtų pašalintas įsipareigojimų nevykdymas, ir į šioms kriterijams suteiktiną reikšmę. Prancūzijos Respublika dėl pastarųjų pareiškė nuomonę per rašytinės procedūros dalį ir 2004 m. kovo 3 d. posėdyje.
- 96 2004 m. birželio 16 d. Nutartyje Teisingumo Teismas pasiūlė šalims atsakyti į klausimą, ar tuo atveju, kai Teisingumo Teismas konstatuoja, kad valstybė narė nesiėmė priemonių ankstesniam sprendimui įvykdyti, ir Komisija paprašė Teisingumo Teismo įpareigoti šią valstybę sumokėti periodinę baudą, Teisingumo Teismas gali atitinkamai valstybei narei paskirti vienkartinę sumą ar prireikus net vienkartinę sumą ir periodinę baudą. Šalys buvo išklaustytos 2004 m. spalio 5 d. posėdyje.
- 97 Iš to išplaukia, kad Prancūzijos Respublika turėjo galimybę pateikti savo pastabas dėl visų faktinių ir teisinių aplinkybių, būtinų įsipareigojimų nevykdymo, kuriuo ji kaltinama, tęstinumui ir sunkumui, bei priemonėms, kurių galima imtis jam nutraukti, įvertinti. Šių aplinkybių, kurios buvo aptartos laikantis rungtyniškumo principo, pagrindu Teisingumo Teismas turi, atsižvelgdamas į jam pakankamu atrodantį įtikinamumą ir atgrasymo laipsnį, nustatyti tinkamas pinigines sankcijas, kad būtų kuo greičiau įvykdytas minėtas 1991 m. birželio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* ir užkirstas kelias pakartoti panašius Bendrijos teisės pažeidimus.

*Dėl šiuo atveju tinkamų piniginių sankcijų*

## Dėl periodinės baudos skyrimo

- 98 Remdamasi 1997 m. vasario 28 d. pranešime 97/C 63/02 dėl EB sutarties (228) straipsnyje numatytos periodinės baudos skaičiavimo metodo (OL C 63, p. 2) savo nurodytu skaičiavimo metodu, Komisija pasiūlė Teisingumo Teismui, nubaudžiant už minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* neįvykdymą, paskirti Prancūzijos Respublikai 316 500 eurų baudą už kiekvieną pavėluotą dieną nuo sprendimo šioje byloje paskelbimo iki minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* įvykdymo.
- 99 Komisija mano, kad periodinės baudos paskyrimas yra tinkamiausia priemonė kuo greitesniam nustatyto pažeidimo pašalinimui ir kad šiuo atveju 316 500 eurų bauda už kiekvieną pavėluotą dieną atitinka pažeidimo sunkumą ir trukmę, atsižvelgiant į veiksmingos sankcijos būtinybę. Ši suma gaunama padauginant vienodą bazinę 500 eurų sumą iš koeficiento, lygaus 10 (skalėje nuo 1 iki 20) – dėl pažeidimo sunkumo, iš koeficiento lygaus 3 (skalėje nuo 1 iki 3) – dėl pažeidimo trukmės ir koeficiento lygaus 21,1 (grindžiamo atitinkamos valstybės narės bendruoju vidaus produktu ir balsų skaičiumi Europos Sąjungos Taryboje), kuris turi atspindėti atitinkamos valstybės narės mokumą.
- 100 Prancūzijos vyriausybė iš esmės prieštarauja periodinės baudos skyrimui, nes ji nutraukė įsipareigojimų nevykdymą, ir papildomai nurodo, kad reikalaujamas periodinės baudos dydis yra neproporcingas.

- 101 Dėl pažeidimo sunkumo ji pažymi, kad minėtame 2000 m. liepos 4 d. Sprendime *Komisija prieš Graikiją* Komisija siūlė koeficientą, lygų 6, nors dėl įsipareigojimų nevykdymo buvo kilusi grėsmė visuomenės sveikatai ir pirmesniai sprendimui įgyvendinti nebuvo imtasi jokių priemonių, o šioje byloje nėra nė vienos iš šių dviejų aplinkybių. Todėl šioje byloje Komisijos pasiūlytas koeficientas 10 yra nepriimtinas.
- 102 Prancūzijos vyriausybė taip pat tvirtina, kad minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti būtinos priemonės negalėjo sukelti pasekmių nedelsiant. Atsižvelgiant į neišvengiamą laiko tarpą tarp priemonių priėmimo ir jų juntamo poveikio Teisingumo Teismas neturėtų atsižvelgti į visą laiko tarpą tarp pirmo sprendimo paskelbimo ir sprendimo, kuris bus priimtas.
- 103 Nors šiuo klausimu yra aišku, kad periodinė bauda įsipareigojimų nevykdančią valstybę narę gali paskatinti kuo skubiau nutraukti nustatytą įsipareigojimų nevykdymą (minėto 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 42 punktas), reikia priminti, kad Komisijos pasiūlymai neįpareigoja Teisingumo Teismo ir yra tik naudingas atramos taškas (minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 89 punktas). Naudodamasis savo diskrecija Teisingumo Teismas nustato tokį periodinės baudos dydį, kad ji, pirma, atitiktų aplinkybes, ir, antra, būtų proporcinga nustatytam įsipareigojimų neįvykdymui bei atitinkamos valstybės narės mokumui (šiuo klausimu žr. minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 90 punktą ir minėto 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 41 punktą).
- 104 Atsižvelgiant į šias aplinkybes ir į Komisijos pasiūlymą jos 1997 m. vasario 28 d. pranešime, pagrindiniai kriterijai, į kuriuos reikia atsižvelgti, siekiant užtikrinti periodinės baudos priverstinį pobūdį vienodai ir veiksmingai taikant Bendrijos teisę, iš principo yra pažeidimo trukmė, jo sunkumo laipsnis ir atitinkamos valstybės narės mokumas. Taikant šiuos kriterijus reikia pirmiausia atsižvelgti į neįvykdymo

pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams bei atitinkamos valstybės narės pareigų įvykdymo skubą (minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 92 punktą).

- 105 Dėl pažeidimo sunkumo ir, visų pirma, pažeidimo poveikio privatiems ir viešiesiems interesams primintina, kad vienas iš bendrosios žuvininkystės politikos kertinių elementų yra racionalus ir atsakingas vandenių išteklių naudojimas tausojančiu pagrindu tinkamomis ekonominėmis ir socialinėmis sąlygomis. Tokiomis aplinkybėmis jaunikių apsauga yra esminė ištekliams atkurti. Taigi bendroje politikoje numatytų techninių apsaugos priemonių, pavyzdžiui, su versliniu žuvų dydžiu susijusių reikalavimų, nesilaikymas sukelia rimtą grėsmę kai kurių rūšių ir žvejybos vietų išlikimui ir sukelia pavojų bendrajai žuvininkystės politikai.
- 106 Kadangi Prancūzijos valdžios institucijų priimtose administracinėse priemonėse nebuvo veiksmingai įgyvendintos, jos nesumažina nustatyto įsipareigojimų nevykdymo sunkumo.
- 107 Atsižvelgiant į šias aplinkybes, koeficientas 10 (skalėje nuo 1 iki 20) tinkamai atspindi pažeidimo sunkumą.
- 108 Dėl pažeidimo trukmės pakanka konstatuoti, kad ji yra didelė, net skaičiuojant nuo Sutarties dėl Europos Sąjungos įsigaliojimo, o ne nuo minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* (šiuo klausimu žr. minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 98 punktą). Tokiomis aplinkybėmis atrodo tinkamas Komisijos pasiūlytas koeficientas 3 (skalėje nuo 1 iki 3).

- 109 Komisijos pasiūlymas padauginti bazinę sumą iš koeficiento, lygaus 21,1, grindžiamo Prancūzijos Respublikos bendruoju vidaus produktu ir Taryboje jos turimais balsais, tinkamai atspindi šios valstybės narės mokumą, išlaikant protingą skirtumą tarp įvairių valstybių narių (žr. minėto 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* 88 punktą ir 2003 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 59 punktą).
- 110 Bazinę 500 eurų sumą padauginę iš 21,1 (dėl mokumo), iš 10 (dėl pažeidimo sunkumo) ir iš 3 (dėl pažeidimo trukmės) gauname 316 500 eurų per dieną.
- 111 Dėl periodinės baudos periodiškumo vis dėlto reikia atsižvelgti į tai, kad Prancūzijos valdžios institucijos priėmė administracines priemones, kurios galėtų būti minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* įvykdyti būtinų priemonių pagrindas. Tačiau būtini ankstesnės praktikos pakeitimai negali būti žaibiški ir jų poveikis negali būti staiga matomas. Iš to išplaukia, kad galimas pažeidimo pabaigos konstatavimas įmanomas tik praėjus tam tikram laikui, per kurį galima įvertinti rezultatų visumą.
- 112 Atsižvelgiant į šias nuostatas, periodinė bauda turi būti taikoma ne dienomis, o pusmečiais.
- 113 Atsižvelgiant į nurodytų aplinkybių visumą, reikia Prancūzijos Respubliką įpareigoti sumokėti Komisijai į „Europos Bendrijos nuosavų lėšų“ sąskaitą 182,5 x 316 500 eurų baudą, tai yra 57 761 250 eurų už kiekvieną šešių mėnesių laikotarpį nuo šio sprendimo paskelbimo iki minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* visiško įvykdymo.

Dėl vienkartinės sumos paskyrimo

- 114 Šiame sprendime nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į tai, kad pažeidimas ilgą laiką buvo tęsiamas po pirmojo sprendimo, kuriame jis nustatytas, ir atsižvelgiant į susijusius viešuosius ir privačius interesus turi būti paskirta vienkartinė suma (žr. šio sprendimo 81 punktą).
- 115 Teisingai įvertinus konkrečias bylos aplinkybes vienkartinė suma, kurią Prancūzijos Respublika turi sumokėti, yra lygi 20 000 000 eurų.
- 116 Prancūzijos Respubliką reikia įpareigoti sumokėti Komisijai į „Europos Bendrijos nuosavų lėšų“ sąskaitą 20 000 000 eurų vienkartinę sumą.

**Dėl bylinėjimosi išlaidų**

- 117 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti išlaidas ir Prancūzijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

**1. – Neužtikrindama žvejybos veiklos kontrolės pagal Bendrijos nuostatų reikalavimus ir**

— **neužtikrindama, kad už žvejybos veiklą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimą būtų patraukiama atsakomybėn pagal Bendrijos nuostatose numatytus reikalavimus,**

**Prancūzijos Respublika nesiėmė visų būtinų priemonių minėtam 1991 m. birželio 11 d. Sprendimui *Komisija prieš Prancūziją* (C-64/88) įvykdyti ir taip neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 228 straipsnį.**

**2. Prancūzijos Respublika yra įpareigojama sumokėti Komisijai į „Europos Bendrijos nuosavų lėšų“ sąskaitą 57 761 250 eurų baudą už kiekvieną šešių mėnesių laikotarpį nuo šio sprendimo paskelbimo iki minėto 1991 m. birželio 11 d. Sprendimo Komisija prieš Prancūziją visiško įvykdymo.**

**3. Prancūzijos Respublika įpareigojama Europos Bendrijų Komisijai į „Europos Bendrijos nuosavų lėšų“ sąskaitą sumokėti 20 000 000 eurų vienkartinę sumą.**

**4. Prancūzijos Respublika atlygina bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.