YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

9 päivänä joulukuuta 2008 *

Asiassa C-121/07,

jossa on kyse EY 228 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 28.2.2007,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään B. Stromsky ja C. Zadra, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään E. Belliard, S. Gasri ja G. de Bergues,

vastaajana,

jota tukee

Tšekin tasavalta, asiamiehenään aluksi T. Boček, sittemmin M. Smolek,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot ja T. von Danwitz sekä tuomarit K. Schiemann (esittelevä tuomari), P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, L. Bay Larsen ja P. Lindh,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: yksikönpäällikkö M.-A. Gaudissart,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.3.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.6.2008 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteessaan, että yhteisöjen tuomioistuin

– toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-419/03, komissio vastaan Ranska, 15.7.2004 antaman sen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, jossa on kyse siitä, ettei niitä geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/18/EY (EYVL L 106, s. 1) säännöksiä, jotka poikkeavat geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön 23.4.1990 annetun neuvoston direktiivin 90/220/ETY (EYVL L 117, s. 15) säännöksistä tai menevät niitä pidemmälle, ole saatettu osaksi Ranskan kansallista oikeusjärjestystä,

– velvoittaa Ranskan tasavallan maksamaan komissiolle ”Euroopan yhteisön omien varojen” tilille 366 744 euron suuruisen uhkasakon kultakin päivältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano viivästyy, tämän tuomion julistamispäivästä siihen asti, kunnes mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettu tuomio on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön,

– velvoittaa Ranskan tasavallan maksamaan komissiolle ”Euroopan yhteisön omien varojen” tilille 43 660 euron suuruisen kiinteämääräisen hyvityksen kultakin päivältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano viivästyy, mainitussa asiassa annetun tuomion julistamispäivästä joko siihen asti, kunnes

  – kyseinen tuomio on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, jos tämä tapahtuu ennen kuin tuomio annetaan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, tai

– nyt käsiteltävänä olevassa asiassa annetaan tuomio, jos edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettua tuomiota ei ole silloin pantu kokonaisuudessaan täytäntöön,

– velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Direktiivi 2001/18 annettiin EY 95 artiklan perusteella. Sen tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan lähentää jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä yhtäältä, kun geneettisesti muunnettuja organismeja (jäljempänä GMO) levitetään ympäristöön tarkoituksellisesti muussa tarkoituksessa kuin niiden saattamiseksi markkinoille Euroopan yhteisössä, ja toisaalta, kun GMO:eja saatetaan markkinoille yhteisössä tuotteina tai tuotteissa.

3 Mainitun direktiivin 34 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 17.10.2002.

4 Direktiivin 2001/18 36 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kumotaan direktiivi 90/220/ETY 17. lokakuuta 2002 alkaen.

2. Viittauksia kumottuun direktiiviin pidetään viittauksina tähän direktiiviin liitteessä VIII olevan taulukon mukaisesti.”

Asiassa komissio vastaan Ranska annettu tuomio

5 Yhteisöjen tuomioistuin toteaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa seuraavaa:

”Ranskan tasavalta ei ole noudattanut [direktiivin 2001/18] mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa tarvittavia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä kyseisen direktiivin – jonka säännökset poikkeavat – – [direktiivin 90/220] säännöksistä tai menevät niitä pidemmälle – saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystään.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

6 Komissio pyysi Ranskan tasavallalta 5.11.2004 selvitystä siihen, missä vaiheessa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano oli, ja Ranskan tasavalta vastasi tähän pyyntöön 4.2.2005 päivätyllä kirjeellä. Se totesi kirjeessä, että koska GMO:eista ja etenkin niiden tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön oli tullut Ranskassa suuri puheiden ja joskus jopa väkivaltaiseksi käyneiden kiistojen aihe – Ranskassa on esimerkiksi tuhottu useita peltoviljelmiä –, vuoden 2004 lokakuussa perustettiin GMO:illa tehtäviin kokeiluihin ja niiden käyttöön

liittyviä intressejä käsittelevä parlamentaarinen selvitysvaltuuskunta kansalliskokouksen (assemblée nationale) puhemiehen ehdotuksesta. Tässä samassa kirjeessä täsmennettiin vielä, että hallitus oli puolestaan päättänyt jättää kyseisen valtuuskunnan päättämään työnsä ja pyrkinyt näin edistämään tyyntä ja rakentavaa keskustelua direktiivin 2001/18 täytäntöönpanoa koskevasta lakiehdotuksesta. Työt oli tarkoitus saada päätökseen vuoden 2005 huhtikuun kuluessa.

7 Ranskan viranomaiset ilmoittivat 21.2.2005 komissiolle geneettisesti muunnetuista organismeista kokonaan tai osittain koostuvien tuotteiden tarkoituksellisen levittämisen ja siviilitarkoituksiin tapahtuvan markkinoille saattamisen valvonnasta 20.9.1996 annetun asetuksen nro 96-850 muuttamisesta 26.1.2005 annetun asetuksen nro 2005-51 (JORF 28.1.2005, s. 1474), jolla pyritään niiden mukaan panemaan täytäntöön direktiivi 2001/18 sisällyttämällä reagenssit mainitun asetuksen nro 96-850 soveltamisalaan.

8 Koska komissio katsoi, ettei Ranskan tasavalta ollut toteuttanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä, se osoitti 13.7.2005 kyseiselle jäsenvaltiolle EY 228 artiklan mukaisesti virallisen huomautuksen.

9 Koska komissio ei ollut tyytyväinen saamaansa vastaukseen, se lähetti 19.12.2005 Ranskan tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan mainitun tuomion täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa kyseisen lausunnon tiedoksi antamisesta.

10 Ranskan viranomaiset toimittivat 20.2.2006 komissiolle ehdotuksen GMO:eja koskevaksi laiksi, jolla pannaan täytäntöön direktiivi 2001/18 sekä uudistetaan tieteellinen asiantuntijajärjestelmä ja perustetaan korvausrahasto niiden viljelijöiden hyväksi, jotka ovat joutuneet kärsimään heidän ”GMO-vapaasta viljelystä” saaduissa tuotteissaan satunnaisesti esiintyvistä GMO:eista (jäljempänä vuoden 2006 lakiehdotus). Ne ilmoittivat tämän lisäksi, että mainittu ehdotus ja siihen liittyvät lainsäädäntötoimet hyväksyttäisiin viimeistään vuoden 2006 loppuun mennessä.

11 Ranskan viranomaiset ilmoittivat 8.5.2006 komissiolle siitä, että senaatti (sénat) oli 23.3.2006 hyväksynyt vuoden 2006 lakiehdotuksen, joka oli jo seuraavana päivänä toimitettu kansalliskokoukselle.

12 Nämä samat viranomaiset ilmoittivat 21.2.2007 suullisesti komission yksiköille, että koska kansalliskokouksen aikataulu oli hyvin tiukka ja sen töitä oli lykätty 25.2.2007 lukien, näytti siltä, ettei vuoden 2006 lakiehdotusta voitaisi enää hyväksyä meneillään olevan lainsäädäntökauden kuluessa, joten vastedes oli tarkoitus antaa nopeasti direktiivin 2001/18 täytäntöönpanon varmistamiseksi tarkoitetut asetukset.

13 Koska komissio katsoi tässä tilanteessa, ettei Ranskan tasavalta ollut varmistanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpanoa, se nosti 28.2.2007 nyt esillä olevan kanteen.

14 Samana päivänä Ranskan viranomaiset vahvistivat komissiolle edellä mainitun suullisen ilmoituksen sisällön ja toimittivat sille kaksi asetusehdotusta. Ranskan

tasavallan mukaan ne ja muut samalla tavalla direktiivin 2001/18 täytäntöönpanon varmistamiseksi tarkoitetut toimenpiteet oli tarkoitus julkaista vuoden 2007 huhtikuun alussa.

Tämän oikeudenkäyntimenettelyn aikana tapahtuneet seikat

15 Ranskan viranomaiset toimittivat komissiolle 20.3.2007 päivätyllä muistiolla samana päivänä Ranskan tasavallan virallisessa lehdessä julkaistuja eri tekstejä (jäljempänä yhteisesti vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteet) eli

– geneettisten muunnostekniikoiden luettelon ja geneettisesti muunnettujen organismien luokitteluperusteiden vahvistamisesta 27.3.1993 annetun asetuksen nro 93-774 muuttamisesta 19.3.2007 annetun asetuksen nro 2007-357

– kokonaan tai osittain geneettisesti muunnetuista organismeista koostuvien tuotteiden tarkoituksellisesta levittämisestä muussa tarkoituksessa kuin niiden saattamiseksi markkinoille 19.3.2007 annetun asetuksen nro 2007-358

– ihmisten ravinnoksi kelpaamattomien kokonaan tai osittain geneettisesti muunnetuista organismeista koostuvien tuotteiden markkinoille saattamista koskevasta lupamenettelystä 19.3.2007 annetun asetuksen nro 2007-359

– teknisistä säännöistä, jotka ympäristön suojelemiseksi luokiteltujen laitosten nimikkeistön osaston 2680-2 perusteella luvanvaraisten laitosten on täytettävä, 2.6.1998 annetun asetuksen muuttamisesta 15.3.2007 annetun asetuksen

– osaston 2680-1 – Geneettisesti muunnetut organismit – perusteella ilmoituksenvaraisiin, ympäristön suojelemiseksi luokiteltuihin laitoksiin sovellettavista yleisistä määräyksistä 2.6.1998 annetun asetuksen liitteen I muuttamisesta 15.3.2007 annetun asetuksen ja

– sellaisten geneettisesti muunnettujen organismien merkinnöistä, jotka on annettu kolmansien käyttöön pelkästään tutkimus-, kehitys- tai opetustarkoituksessa, 15.3.2007 annetun asetuksen.

16 Koska komissio katsoi, että vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteillä ei varmistettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täydellistä täytäntöönpanoa ja että direktiivin 2001/18 8 artiklan 2 kohtaa, 17 artiklan 1, 2 ja 9 kohtaa, 19 ja 23 artiklaa ei vieläkään ollut pantu täytäntöön asianmukaisesti, se mukautti vastauksessaan kanteensa vaatimuksia rahamääräisten seuraamusten osalta. Tältä osin komissio ehdotti yhteisöjen tuomioistuimelle, että tämä

– alentaa komission kanteessaan ehdottaman päivittäisen uhkasakon määrää sen perusteella, miten edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettu tuomio on pantu täytäntöön

– muuttaa sen perusteella, miten kysymyksessä oleva tuomio on pantu täytäntöön, komission kanteessaan ehdottaman kiinteämääräisen hyvityksen määrää, mutta kuitenkin vain siihen ajanjaksoon nähden, joka on kulunut 21.3.2007 lähtien joko siihen asti, kunnes

– tässä samassa asiassa komissio vastaan Ranska annettu tuomio on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, jos tämä tapahtuu ennen kuin tuomio annetaan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, tai

– nyt käsiteltävänä olevassa asiassa annetaan tuomio, jos edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annettua tuomiota ei ole silloin pantu kokonaisuudessaan täytäntöön.

17 Komissio on suullisessa käsittelyssä kuitenkin todennut, että sen mielestä direktiivin 2001/18 17 artikla ei edellytä enää Ranskassa muita täytäntöönpanotoimenpiteitä.

18 Ranskan tasavalta myöntää, ettei se ollut varmistanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpanoa ajankohtana, jolloin perustellussa lausunnossa asetettu määräaika oli päättynyt, mutta se on kuitenkin sitä mieltä, että vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteillä on sen jälkeen varmistettu direktiivin 2001/18 täydellinen täytäntöönpano ja näin ollen mainitun tuomion täytäntöönpano kokonaisuudessaan. Se katsoo siis, että vaatimukset, joiden mukaan se on velvoittava suorittamaan uhkasakko ja kiinteämääräinen hyvitys, ovat jääneet vaille kohdetta tai toissijaisesti ne eivät ole perusteltuja tai ne ovat joka tapauksessa liioiteltuja. Se vaatii tästä syystä niiden hylkäämistä.

19 Suullisen käsittelyn päättämisen jälkeen Ranskan tasavalta on 27.6.2008 päivätyillä kirjeillä ilmoittanut yhteisöjen tuomioistuimelle ja komissiolle geneettisesti muunnetuista organismeista 25.6.2008 annetun lain nro 2008-595 (JORF 26.6.2008, s. 10218; jäljempänä 25.6.2008 annettu laki).

20 Tutkittuaan kyseisen tekstin komissio ilmoitti 30.7.2008 päivätyllä kirjeellä yhteisöjen tuomioistuimelle katsovansa, että mainitulla lailla varmistetaan sen voimaantuloajankohdasta eli 27.6.2008 lukien direktiivin 2001/18 täydellinen täytäntöönpano ja näin ollen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano kokonaisuudessaan. Tässä samassa kirjeessä komissio totesi lisäksi, että sen vaatimus Ranskan tasavallan velvoittamiseksi suorittamaan uhkasakko on tästä syystä jäänyt vaille kohdetta.

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

21 Vaikka EY 228 artiklassa ei täsmennetä sitä määräaikaa, jonka kuluessa tuomio on pantava täytäntöön, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden välittömään ja yhtenäiseen soveltamiseen liittyvä intressi edellyttää kuitenkin, että tämä täytäntöönpano aloitetaan välittömästi ja saatetaan loppuun niin pian kuin mahdollista (ks. mm. asia C-278/01, komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, Kok. 2003, s. I-14141, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Lisäksi EY 228 artiklassa tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä kyseisen määräyksen nojalla annetussa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymishetkeä (ks. mm. asia C-503/04, komissio v. Saksa, tuomio 18.7.2007, Kok. 2007, s. I-6153, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Tässä tapauksessa on selvää, että kun 19.12.2005 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetettu kahden kuukauden määräaika päättyi, se määräaika, jonka kuluessa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano, joka edellytti direktiivin 2001/18 täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista, olisi pitänyt varmistaa, oli reippaasti ylitetty, koska kyseisen tuomion julistamisesta oli ehtinyt kulua miltei 19 kuukautta.

24 Lisäksi on selvää, että tänä samana määräajan päättymispäivänä Ranskan tasavalta ei ollut – lukuun ottamatta sitä, että se antoi asetuksen 2005-51, joka on ulottuvuudeltaan hyvin rajallinen toimenpide Ranskan tasavallalle kuuluvaan täytäntöönpanovelvollisuuteen nähden – toteuttanut mainitun tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä.

25 Tämän perusteella on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, minkä se muutoin itsekin myöntää.

Rahamääräinen seuraamus

Uhkasakko

26 Kuten tämän tuomion 19 ja 20 kohdasta ilmenee, komissio on todennut, että sen mielestä 25.6.2008 annetun lain voimaantulolla varmistetaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion täytäntöönpano kokonaisuudessaan ja että sen vaatimus Ranskan tasavallan velvoittamiseksi suorittamaan uhkasakko on tästä syystä jäänyt vaille kohdetta.

27 Tältä osin on huomautettava vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraavan, että se, että EY 228 artiklan nojalla määrätään mahdollisesti uhkasakko, jonka pakoteluonteisuutta meneillään olevaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen nähden yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen korostanut (ks. mm. vastaavasti asia C-387/97, komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5047, 90 ja 92 kohta), on lähtökohtaisesti perusteltua ainoastaan siltä osin kuin yhteisöjen tuomioistuimen aikaisemman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä johtuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu (ks. mm. vastaavasti asia C-119/04, komissio v. Italia, tuomio 18.7.2006, Kok. 2006, s. I-6885, 45 ja 46 kohta ja em. asia komissio v. Saksa, tuomion 40 kohta).

28 Edellä olevan perusteella yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että uhkasakkoa ei ole tarpeen määrätä suoritettavaksi.

Kiinteämääräinen hyvitys

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

29 Komissio toteaa, että jos asia saatetaan EY 228 artiklan perusteella yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, se ehdottaa, kuten se toteaa 13.12.2005 antamansa tiedonannon SEK(2005) 1658 (jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto) 10 kohdassa, vastedes järjestelmällisesti, että velvoitteensa laiminlyönyt jäsenvaltio velvoitetaan suorittamaan kiinteämääräinen hyvitys, ja se pysyttää tällaisen vaatimuksen luopumatta enää kanteestaan edes siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuimen aikaisempi tuomio pannaan käsittelyn kuluessa täytäntöön.

30 Komission mukaan tämä uusi lähestymistapa on oikeutettu sen välttämiseksi, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden arvovalta vaarantuu, laillisuusperiaatetta ja oikeusvarmuuden periaatetta loukataan tai yhteisön oikeuden tehokkuus kärsii. Jos siinä tapauksessa, että jäsenvaltio lopettaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen myöhäisessä vaiheessa käsittelyn kuluessa, ei määrätä mitään taloudellista seuraamusta, on näet olemassa vaara siitä, kuten myös käytäntö näyttää yhä useammin osoittavan, että jäsenvaltioita rohkaistaan olemaan panematta nopeasti täytäntöön yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot ja omaksumaan järjestelmällisesti viivytystekniikoita.

31 Komissio huomauttaa tältä osin, että se on vuoden 1996 joulukuun ja vuoden 2005 lokakuun välisenä aikana lähettänyt EY 228 artiklan perusteella 296 virallista huomautusta, joista 50 Ranskan tasavallalle, ja 125 perusteltua lausuntoa, joista 25 tälle samalle jäsenvaltiolle. Tämän saman ajanjakson kuluessa komissio päätti 38 kertaa saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi mainitun määräyksen perusteella seitsemän näistä päätöksistä koskiessa Ranskan tasavaltaa, ja se nosti todellakin yhteisöjen tuomioistuimessa 23 tapauksessa kanteen, joista kuusi pantiin vireille mainittua jäsenvaltiota vastaan. Näin vireille pannuista oikeudenkäyntimenettelyistä ainoastaan kuusi johti yhteisöjen tuomioistuimen antamaan tuomioon, koska kaikissa muissa tapauksissa jäsenvaltio lopetti rikkomisen myöhäisessä vaiheessa ennen tuomioistuinmenettelyn päätökseen saamista. Tilanne näyttää lisäksi pahenevan, koska 1.1.–24.10.2005 komissio joutui lähettämään mainitun EY 228 artiklan perusteella 50 virallista huomautusta.

32 Taivuttelukeinona EY 228 artiklan 2 kohdassa määrättyä tuomioiden täytäntöönpanoa koskevaa erityistä oikeudenkäyntimenettelyä olisi näin ollen mukautettava ottamalla samanaikaisesti huomioon kutakin yksittäistapausta koskevat erityiset olosuhteet ja sellaiset yleisemmät olosuhteet, joihin kuuluu edellä olevassa kohdassa kuvattu kehitys.

33 Toisin kuin uhkasakko, jolla on taivutteleva tehtävä meneillään olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osalta ja jolla pyritään estämään sen jatkuminen sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin on antanut tuomion EY 228 artiklan nojalla, kiinteämääräinen hyvitys, joka on suoritettava riippumatta siitä, minkälaisen asenteen asianomainen jäsenvaltio omaksuu mainitun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osalta sen jälkeen kun tällainen tuomio on annettu, on sitä vastoin tarkoitettu seuraamukseksi menneestä käyttäytymisestä. Se toimii siten varoittavasti ja ennalta ehkäisevästi vastaavien rikkomisten uusimisen suhteen. Kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen uhka on omiaan muun muassa kannustamaan jäsenvaltiota

panemaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteavan alkuperäisen tuomion täytäntöön mahdollisimman aikaisin ja erityisesti ennen kuin asia saatetaan toisen kerran yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

34 Komissio ehdottaa, että kiinteämääräisen hyvityksen määrän laskemiseksi erotetaan toisistaan kaksi ajanjaksoa eli yhtäältä ajanjakso, joka on kulunut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion julistamispäivän ja päivämäärän 20.3.2007 välillä, jolloin vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteet julkaistiin, ja toisaalta päivämäärän 20.3.2007 jälkeinen ajanjakso.

35 Komissio ehdottaa siten vuoden 2005 tiedonannossa esitettyyn laskentatapaan viitaten, että Ranskan tasavalta määrätään ensinnäkin maksamaan 43 660 euron suuruinen hyvitys jokaiselta päivämäärän 15.7.2004 ja 20.3.2007 välisenä aikana kuluneelta päivältä.

36 Kyseinen päivittäinen määrä saadaan, kuten mainitusta laskentatavasta ilmenee, kertomalla 200 euron suuruinen kiinteämääräinen perusmaksu rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella, jonka määräksi on tässä tapauksessa vahvistettu 10 asteikolla 1–20, ja kertoimella n, joka kuvaa kunkin jäsenvaltion maksukykyä ja jonka suuruudeksi on Ranskan tasavallan osalta vahvistettu 21,83. Edellä mainitulta ajanjaksolta maksettavan kiinteämääräisen hyvityksen suuruus on siten 42 743 140 euroa (43 660 euroa x 979 päivää).

37 Komission mukaan vakavuuteen perustuva kerroin 10 on esillä olevassa asiassa perusteltavissa rikkomisen selvyydellä, joka perustuu direktiivin täytäntöönpanon laiminlyöntiin, sillä, että rikkominen on kestänyt pitkään, ja sen rikotun oikeussäännön merkityksellä, jolla pyritään suojaamaan ihmisten terveyttä ja ympäristöä takaamalla samalla GMO:ien vapaa liikkuvuus, ja kun otetaan huomioon se, että Ranskan tasavalta on laiminlyönyt toistuvasti velvoitteitaan GMO:ien alalla. Komissio viittaa tältä osin

asiassa C-296/01, komissio vastaan Ranska, 20.11.2003 annettuun tuomioon (Kok. 2003, s. I-13909) ja asiassa C-429/01, komissio vastaan Ranska, 27.11.2003 annettuun tuomioon (Kok. 2003, s. I-14355) ja siihen, että näistä tuomioista jälkimmäinen pantiin täytäntöön vasta sen jälkeen, kun asia saatettiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY 228 artiklan nojalla (ks. asia C-79/06, komissio v. Ranska, 7.2.2007 annettu määräys asian poistamisesta rekisteristä). Komissio väittää myös, että Ranskan viranomaiset eivät ole toimineet lojaalissa yhteistyössä eikä niillä ole ollut tahtoa panna edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annettua tuomiota täytäntöön.

38 Siltä osin kuin on kyse Ranskan tasavallan laiminlyönnistä yleisille ja yksityisille eduille aiheutuneesta vahingosta komissio korostaa erityisesti kyseisestä laiminlyönnistä toimijoille aiheutunutta oikeudellista epävarmuutta niiden oikeuksista ja velvoitteista. Maatalousministeriöltä saadut ”opaskirjat”, jotka on tarkoitettu GMO:eilla tehtäviä kokeiluja koskevien lupien potentiaalisille hakijoille ja joihin Ranskan tasavalta viittaa puolustuksessaan, eivät ole oikeudellisesti sitovia, eikä niillä etenkään voida perustaa sellaisia oikeuksia ja velvoitteita kuin direktiivin 2001/18 asianmukaisella täytäntöönpanolla. Tätä oikeudellista epävarmuutta kuvaa komission mukaan erityisesti Clermont-Ferrandin hallintotuomioistuimen 4.5.2006 antama tuomio, jolla kumottiin kokeilua koskeva lupa oikeudellisen perustan puuttuessa siitä syystä, ettei kyseistä direktiiviä ollut pantu täytäntöön.

39 Komissio väittää samoin, että se, ettei direktiiviä 2001/18 ollut pantu täytäntöön, on merkinnyt riskiä siltä osin kuin on kyse GMO:ien rajojen yli tapahtuvasta levittämisestä, josta ei määrätä seuraamuksia, GMO:eilla tehtävän bioteknologisen tutkimuksen ja niiden kaupan lannistamisesta tai kansainvälisistä kauppariidoista, jotka liittyvät siihen, että kolmansista maista maahantuotuihin GMO:eihin sovellettava yhteisön lainsäädäntö ei perustu sellaisiin johdonmukaisiin yhteisön sisäisiin oikeussääntöihin, joilla se olisi perusteltavissa.

40 Komissio on toiseksi 20.3.2007 jälkeisen ajanjakson osalta sitä mieltä, että vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteillä ei ole varmistettu edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annetun tuomion täysimääräistä täytäntöönpanoa, koska direktiivin 2001/18 8 artiklan 2 kohtaa, 19 ja 23 artiklaa ei tässä vaiheessa ollut vielä pantu asianmukaisesti täytäntöön, joten sellaisesta päivittäisestä kiinteämää-

räisestä hyvityksestä määrääminen, joka on oikeassa suhteessa siihen, missä määrin jäsenyysvelvoitteita ei ollut vielä noudatettu, on välttämätöntä mainitun ajanjakson osalta.

41 Komissio ehdottaa, että päivittäinen kiinteämääräinen hyvitys, joka Ranskan tasavallan on maksettava 21.3.2007 lukien, lasketaan kertomalla yhteisöjen tuomioistuimen arvioitavaksi jätettävään rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin, jonka on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa jäljelle jääneeseen rikkomiseen, tämän tuomion 36 kohdassa mainitulla 200 euron suuruisella perusmäärällä ja kertoimella n. Tämä päivittäinen hyvitys olisi lisäksi määrättävä suoritettavaksi siihen saakka, kunnes edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annettu tuomio on pantu täysimääräisesti täytäntöön.

42 Komission näin suosittelemalla laskentatavalla päästään sen mukaan ajankohtana, jolloin yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian, sellaiseen kiinteämääräiseen kokonaishyvitykseen, joka on oikeassa suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja jossa otetaan huomioon asianomaisen jäsenvaltion mahdollinen myöhäisessä vaiheessa osoittama hyvä tahto.

43 Komissio toteaa lopuksi, että sitä, että asiassa C-304/02, komissio vastaan Ranska, 12.7.2005 annetulla tuomiolla (Kok. 2005, s. I-6263) on määrätty 20 miljoonan euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys, ei ole pidettävä lähtökohtana muille asioille, koska kyseinen määrä oli symbolinen, mikä on selitettävissä mainitulle asialle ominaisilla erityisillä menettelyllisillä olosuhteilla.

44 Ranskan tasavalta katsoo pääasiallisesti, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annettu tuomio on pantu täysimääräisesti täytäntöön vuoden 2007

maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamisen johdosta ja komission vaatimus kiinteämääräisen hyvityksen määräämisestä on siis jäänyt vaille kohdetta.

45 Kiinteämääräisen hyvityksen ainoana tehtävänä on näet kannustaa jäsenvaltiota panemaan täytäntöön yhteisöjen tuomioistuimen tuomio, jossa sen todetaan jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, ja näin ollen varmistaa yhteisön oikeuden tehokas soveltaminen, mutta sen tehtävänä ei ole estää mahdollisia tulevia rikkomisia. Yhteisöjen tuomioistuimen tähän päivään mennessä EY 228 artiklan perusteella antamissa tuomioissa vahvistetaan lisäksi se, että silloin kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on päätetty, tällaista kiinteämääräistä hyvitystä ei ole enää tarvetta määrätä.

46 Ranskan tasavalta katsoo toissijaisesti, ettei kiinteämääräistä hyvitystä voida määrätä yleisluonteisten näkökohtien perusteella, vaan se edellyttää sellaisten käsiteltävänä olevalle tapaukselle ominaisten hyvin erityisten olosuhteiden olemassaoloa, kuten ne olosuhteet, jotka yhteisöjen tuomioistuin toi esiin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 12.7.2005 annetussa tuomiossa ja jotka liittyivät siihen, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti oli jatkunut erittäin pitkään, ja siihen, että kyseisestä laiminlyönnistä aiheutuneita seurauksia pidettiin erityisen vakavina.

47 Tällaisia olosuhteita ei ole kuitenkaan olemassa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Yhtäältä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annetun tuomion julistamisesta kulunut aika on tässä tapauksessa paljon lyhyempi ja mainittu tuomio on lisäksi pantu täytäntöön hyvin lyhyessä ajassa sen jälkeen, kun asia saatettiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Toisaalta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen koski vain osaa direktiivin 2001/18 säännöksistä eli säännöksiä, jotka poikkeavat direktiivin 90/220 säännöksistä tai menevät niitä pidemmälle, ja siitä on lisäksi ollut käytännössä ainoastaan hyvin rajallisia seurauksia. Käsiteltävänä oleva asia muistuttaa myös kaikkia niitä muita asioita, joissa yhteisöjen tuomioistuin ei katsonut aiheelliseksi määrätä kiinteämääräistä hyvitystä.

48 Ranskan tasavalta katsoo edelleen toissijaisesti, että ehdotetun kiinteämääräisen hyvityksen määrä on joka tapauksessa liioiteltu. Se on ensinnäkin kohtuuton verrattuna edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 12.7.2005 annetussa tuomiossa määrättyyn 20 miljoonan euron suuruiseen hyvitykseen.

49 Vahvistetulla laskentatavalla otetaan vääristyneellä tavalla huomioon seuraamuksen kiinteämääräisyys, koska ehdotettu päivittäinen määrä muistuttaa enemmän taannehtivaa uhkasakkoa.

50 Lopuksi Ranskan tasavalta toteaa, että rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on liian korkea.

51 Ensinnäkin siitä, että direktiiviä 2001/18 ei ole pantu täytäntöön, on käytännössä aiheutunut ainoastaan erittäin rajallisia seurauksia. Yhtäältä GMO:ien yleisimmät käyttömuodot kuuluvat muuntogeenisistä elintarvikkeista ja rehuista 22.9.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1829/2003 (EUVL L 268, s. 1) kaltaisten muiden asetusten soveltamisalaan, kun taas direktiiviin 2001/18 perustuvia lupahakemuksia on tehty erittäin vähän. Toisaalta muuntogeenisillä korkeammilla kasveilla tehtäviä kokeiluja koskeva lupamenettely, joka perustuu kahteen maatalousministeriön laatimaan opaskirjaan, on otettu käyttöön, ja tämän pohjalta annetuilla luvilla on todellisuudessa voitu saavuttaa direktiivin 2001/18 päämäärät lupahakemuksen, yleisön kuulemisen ja yleisölle tiedottamisen sekä mikro-organismien etenkin rajat ylittävän hajaantumisen vaarojen rajoittamisen osalta. Tästä ovat osoituksena muun muassa mainittujen opaskirjojen sisältö, Ranskan tasavallan toimittama yksittäinen lupapäätös ja Conseil d'État'n antamat eri ratkaisut.

52 Ranska on toiseksi vuosina 2003–2006 ollut jäsenvaltioista toisella sijalla siltä osin kuin on kyse koetarkoituksissa tapahtuvaa levittämistä koskevien lupahakemusten määrästä sekä kaupallisiin tarkoituksiin tuotettavista GMO:eista, mikä osoittaa, ettei GMO:eilla käytävää kauppaa eikä bioteknologista tutkimusta ole tehty vähemmän houkuttelevaksi siitä syystä, ettei direktiiviä 2001/18 ole pantu täytäntöön.

53 Kolmanneksi kysymystä mainitun direktiivin täytäntöönpanosta ei ole tuotu missään vaiheessa esiin kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa.

54 Ranskan tasavalta ei neljänneksi ole myöskään ollut tekemättä yhteistyötä, eikä se ole tahallisesti jättänyt panematta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annettua tuomiota täytäntöön, koska todetut viivytykset ovat liittyneet etenkin, kuten jo oikeudenkäyntiä edeltäneen vaiheen aikana on huomautettu, pyrkimykseen lievittää GMO-viljelmistä yleiselle järjestykselle aiheutuvia ongelmia ja edesauttaa suurta yleisöä hyväksymään kyseiset viljelmät sellaisten uudistusten ansiosta, jotka ovat kunnianhimoisempia kuin ne, joita pelkkä direktiivin 2001/18 säännösten täytäntöönpano vaatii.

55 Ranskan tasavalta on viidenneksi ja lopuksi sitä mieltä, ettei komissio voi vedota olosuhteisiin, jotka ovat olleet sellaisten muiden jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien oikeudenkäyntimenettelyjen taustalla, jotka ovat tätä nykyä päättyneet.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

56 Vaikka uhkasakko, joka on olennaisilta osin pakoteluonteinen meneillään olevaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen nähden, on määrättävä ainoastaan, kuten tämän tuomion 27 kohdasta ilmenee, siltä osin kuin jäsenyysvelvoitteiden

noudattamatta jättämisen alun perin toteavan tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti jatkuu, mikään ei sitä vastoin edellytä, että tämä sama koskee myös kiinteämääräistä hyvitystä.

57 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että EY 228 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn päämääränä on kannustaa velvoitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota panemaan täytäntöön jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion ja siten varmistaa yhteisön oikeuden tehokas soveltaminen ja että molemmilla tässä määräyksessä määrätyillä toimenpiteillä eli kiinteämääräisellä hyvityksellä ja uhkasakolla pyritään tähän samaan päämäärään (em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 80 kohta).

58 Kun uhkasakon määrääminen tuntuu erityisen soveliaalta jäsenvaltion kannustamiseksi lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, jolla olisi taipumus jatkua ilman tällaista toimenpidettä, kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen puolestaan riippuu enemmän niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin (em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 81 kohta).

59 Yhteisöjen tuomioistuimen on määrättävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, ne rahamääräiset seuraamukset, jotka ovat asianmukaisia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen aikaisemmin todenneen tuomion mahdollisimman pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja vastaavien yhteisön oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (ks. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 97 kohta).

60 Tältä osin se Ranskan tasavallan esiin tuoma seikka, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei ole tähän päivään mennessä määrännyt suoritettavaksi kiinteämääräistä hyvitystä tilanteissa, joissa alkuperäisen tuomion täysimääräinen täytäntöönpano on varmistettu ennen EY 228 artiklan perusteella aloitetun menettelyn päättymistä, ei

voi olla esteenä sille, että kiinteämääräisestä hyvityksestä päätetään määrätä jossakin toisessa asiassa, jos tämä on tarpeen, kun otetaan huomioon asian ominaispiirteet ja se, minkä verran taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä tarvitaan.

61 Siltä osin kuin on kyse komission käsiteltävänä olevassa asiassa vetoamaan vuoden 2005 tiedonantoon sisältyvistä kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä koskevista ehdotuksista, on muistutettava, että vaikka komission tiedonantoihin sisältyvien kaltaiset suuntaviivat voivat todellakin myötävaikuttaa komission toiminnan avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden turvaamiseen, tällaiset säännöt eivät kuitenkaan voi sitoa yhteisöjen tuomioistuinta sen käyttäessä sille EY 228 artiklan 2 kohdassa annettua toimivaltaa (ks. mm. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Mahdollisesta kiinteämääräisestä hyvityksestä on määrättävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ominaispiirteisiin että sen asianomaisen jäsenvaltion omaksumaan asenteeseen, jota EY 228 artiklan nojalla aloitettu menettely koskee.

63 Tältä osin on näet korostettava, ettei EY 228 artiklan sanamuoto eikä myöskään aikaisemmin mieleen palautettu kiinteämääräisen hyvityksen tarkoitus osoita, että kiinteämääräinen hyvitys olisi määrättävä automaattisesti, kuten komissio ehdottaa vuoden 2005 tiedonannossaan. Kun mainitussa määräyksessä määrätään, että yhteisöjen tuomioistuin ”voi” määrätä velvoitteensa laiminlyöneen jäsenvaltion suorittamaan uhkasakon tai kiinteämääräisen hyvityksen, sillä annetaan yhteisöjen tuomioistuimelle laaja harkintavalta päättää, onko tällaisten seuraamusten määrääminen tarpeen vai ei.

64 Jos yhteisöjen tuomioistuin päättää määrätä uhkasakon tai kiinteämääräisen hyvityksen, sen on harkintavaltaa käyttäessään vahvistettava sen määrä siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn nähden (ks. Em. asia komissio v. Espanja, tuomion 41 kohta

oikeuskäytäntöviittauksineen). Erityisesti siltä osin kuin on kyse kiinteämääräisestä hyvityksestä, on todettava, että tältä osin merkityksellisiä tekijöitä ovat sen kaltaiset seikat, kuten se, miten kauan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin, ja kyseessä olevat julkiset ja yksityiset edut (ks. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 114 kohta).

65 Käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että jotta komission esittämään vaatimukseen kiinteämääräisen hyvityksen määräämisestä voitaisiin ottaa kantaa, on otettava huomioon seuraavat seikat.

66 Ensimmäiseksi on todettava Ranskan tasavallan omaksumasta asenteesta sillä nimenomaisesti GMO:ien alalla olevien yhteisön velvoitteiden osalta, kuten komissio on huomauttanut, että mainittu jäsenvaltio on jo ollut usean sellaisen EY 226 artiklan perusteella annetun tuomion kohteena, jossa sen on todettu jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, koska se ei ole pannut kyseisellä alalla annettuja direktiivejä asianmukaisesti täytäntöön.

67 Sen lisäksi, että Ranskan tasavallan on todettu laiminlyöneen direktiivin 2001/18 täytäntöönpanon edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annetussa tuomiossa, jonka täytäntöönpanon laiminlyönti on johtanut nyt käsiteltävänä olevan asian vireille panemiseen, Ranskan tasavallan on todettu jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan myös edellä mainituissa asioissa komissio vastaan Ranska 20.11.2003 annetussa tuomiossa ja 27.11.2003 annetussa tuomiossa sen vuoksi, että se oli pannut puutteellisesti täytäntöön direktiivin 90/220 ja geneettisesti muunnettujen mikro-organismien käytöstä suljetuissa oloissa 23.4.1990 annetun neuvoston direktiivin 90/219/ETY (EYVL L 117, s. 1).

68 Lisäksi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 7.2.2007 annetusta määräyksestä, jolla asia poistettiin rekisteristä, ilmenee, että Ranskan tasavalta toteutti toimenpiteet velvoitteidensa noudattamiseksi vasta sen jälkeen, kun komissio oli

nostanut kanteen, jossa vaadittiin toteamaan, ettei Ranskan tasavalta ollut pannut mainittua 27.11.2003 annettua tuomiota täytäntöön, minkä johdosta komissio peruutti kanteensa.

69 Kuten komissio antaa ymmärtää, se, että jäsenvaltio tällä tavalla rikkoo toistamiseen jäsenyysvelvoitteitaan jollakin nimenomaisella yhteisön toiminnan alalla, voi olla osoitus siitä, että se, että vastaavien yhteisön oikeuden rikkomisten toistuminen tulevaisuudessa estetään tehokkaasti, edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen kaltaisen ennalta ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista.

70 Siltä osin kuin toiseksi on kyse siitä, kuinka kauan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut sen jälkeen, kun tuomio julistettiin 15.7.2004 edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska, on todettava, että tässä tapauksessa mikään ei voi oikeuttaa mainitun tuomion antamisen jälkeen todettua merkittävää viivästystä direktiivin 2001/18 varsinaisessa täytäntöönpanossa, joka edellyttää olennaisilta osin vain sisäisten oikeussääntöjen antamista.

71 Tältä osin on etenkin korostettava sitä, että vaikka Ranskan tasavalta ei kiistä jättäneensä noudattamatta velvoitettaan panna mainittu tuomio täytäntöön ajankohtana, jolloin perustellussa lausunnossa asetettu määräaika päättyi, vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteet, jotka ovat ensimmäiset tällaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi annetut merkittävät toimenpiteet, on toteutettu kuitenkin vasta yli vuosi kyseisen määräajan päättymispäivän jälkeen.

72 Siitä seikasta – jota yhteisöjen tuomioistuimelle toimitettu asiakirja-aineisto todella tukee –, että GMO:ien peltoviljely on johtanut ja johtaa edelleen Ranskassa väkivaltaisiin mielenosoituksiin, muun muassa peltojen raivaamiseen, minkä johdosta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annetun tuomion täytäntöönpanon myöhästyminen olisi selitettävissä etenkin pyrkimyksellä valottaa parlamentaarista työtä ja toteuttaa kunnianhimoisempi uudistus kuin mitä direktiivissä 2001/18 edellytetään, on ennen kaikkea huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäy-

tännön mukaan jäsenvaltio ei voi kansallisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteita (ks. mm. em. asia komissio v. Italia, tuomion 25 kohta). Vaikka oletetaan, että yhteisön antamien sääntöjen täytäntöönpano on todellisuudessa osittain syynä Ranskan tasavallan vetoamiin ongelmiin, on erityisesti todettava, että jäsenvaltio ei voi yhteisön toimenpiteen täytäntöönpanossa ilmenneisiin soveltamisvaikeuksiin – mukaan lukien vaikeuksiin, jotka liittyvät yksityisten vastarintaan – vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeussääntöjen mukaisia velvoitteita ja määräaikoja (ks. em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 69 ja 70 kohta).

73 Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuudesta etenkin siitä käsillä oleville yksityisille ja julkisille eduille aiheutuvien vaikutusten osalta on huomautettava, kuten direktiivin 2001/18 1 artiklasta ilmenee, että direktiivin tavoitteena on lähentää jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, kun GMO:eja saatetaan markkinoille ja niitä levitetään ympäristöön tarkoituksellisesti, ja suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä.

74 Kuten mainitusta 1 artiklasta ja direktiivin 2001/18 johdanto-osan kuudennesta ja kahdeksannesta perustelukappaleesta seuraa, direktiivillä käyttöön otettu järjestelmä saa lisäksi vaikutteita ennaltavarautumisen ja ennaltaehkäisyn periaatteista, joiden osalta on huomautettava niiden olevan muun muassa EY 174 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ympäristönsuojelun perusperiaatteita.

75 Kuten direktiivin 2001/18 johdanto-osan neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa on tältä osin huomautettu, suuret tai pienet määrät eläviä organismeja levitettyinä ympäristöön koetarkoituksessa tai kaupallisina tuotteina voivat lisääntyä ympäristössä ja ylittää maiden rajat ja siten vaikuttaa toisiin jäsenvaltioihin. Tällaisen levittämisen vaikutukset ympäristöön voivat olla peruuttamattomia. Ihmisten terveyden suojelu vaatii myös, että GMO:ien tarkoituksellisesta ympäristöön levittämisestä aiheutuneiden vaarojen valvontaan kiinnitetään erityistä huomiota.

76 Direktiivillä 2001/18, joka on annettu EY 95 artiklan perusteella, toteutetulla kansallisten lainsäädäntöjen lähentämisellä pyritään lisäksi myös helpottamaan GMO:ien vapaata liikkuvuutta tuotteina tai tuotteissa.

77 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo huomauttanut, silloin kun yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti on omiaan aiheuttamaan haittaa ympäristölle ja vaarantamaan ihmisten terveyden, joista huolehtiminen on osa yhteisön ympäristöpolitiikan nimenomaisia tavoitteita, kuten EY 174 artiklasta ilmenee, tällaista laiminlyöntiä on pidettävä erityisen vakavana (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 94 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 57 kohta).

78 Näin on lähtökohtaisesti myös silloin, kun tavaroiden vapaa liikkuvuus estyy edelleen yhteisön oikeuden vastaisesti sellaisesta yhteisöjen tuomioistuimen antamasta tuomiosta huolimatta, jossa tätä koskeva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu.

79 Vaikka direktiivin 2001/18 säännökset olisi tässä tapauksessa pitänyt panna täytäntöön viimeistään 17.10.2002, aikaisemmin tässä tuomiossa on huomautettu, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annetusta tuomiosta huolimatta Ranskan tasavalta ei ollut ajankohtana, jolloin nyt esillä oleva asia saatettiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, toteuttanut vieläkään mitään merkittävää toimenpidettä mainitun tuomion täytäntöönpanon varmistamiseksi ja näin ollen sen takaamiseksi, että yhteisön lainsäätäjän tavoittelemat olennaiset päämäärät saavutetaan täysimääräisesti.

80 Kaikki edellä esitetyt seikat riittävät perustelemaan sen, että käsiteltävänä olevassa asiassa määrätään suoritettavaksi kiinteämääräinen hyvitys.

81 Mainitun kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi yhteisöjen tuomioistuin katsoo soveliaaksi ottaa tämän tuomion 66–79 kohdassa esitettyjen seikkojen lisäksi huomioon myös seuraavat seikat.

82 Ensimmäiseksi on todettava, että kuten etenkin direktiivin 2001/18 johdanto-osan ensimmäisestä ja kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, kyseisellä direktiivillä korvataan samankaltaisen tavoitteen omannut direktiivi 90/220 tekemällä viimeksi mainittuun erilaisia parannuksia ja kirjoittamalla se samalla uudelleen. Yhteisöjen tuomioistuin on tästä syystä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 antamassaan tuomiossa todennut, että Ranskan tasavalta oli direktiivin 2001/18 täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan vain siltä osin kuin jäsenvaltioille mainitun direktiivin mukaan kuuluvat velvoitteet poikkeavat direktiivistä 90/220 seuraavista velvoitteista tai menevät niitä pidemmälle.

83 Käsiteltävänä olevassa asiassa toimittamassaan kannekirjelmässä komissio on lisäksi tältä osin korostanut mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion 5 kohtaan viittaamalla, että direktiivin 1, 2, 4 ja 5 artikla, 6 artiklan 1, 3 ja 5 kohta, 8 artiklan 1 kohta, 10–12 artikla, 15 artiklan 1 ja 3 kohta, 21, 22, 24, 25, 27–34 ja 36–38 artikla eivät edellytä mainitun tuomion täytäntöönpanotoimenpiteitä, kun niitä tarkastellaan erikseen.

84 Edellä olevasta ilmenee etenkin, että se, ettei Ranskan tasavalta ole toteuttanut mitään merkittäviä direktiivin 2001/18 täytäntöönpanotoimenpiteitä ennen vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei ole yhtä vakavaa varsinkaan ympäristön, ihmisten terveyden, tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja kyseessä olevien julkisten ja yksityisten etujen suojelun kannalta kuin se, että sellaisen yhteisön lainsäädännön osalta, jolla pyritään merkitykseltään mainitulle direktiiville ominaisten päämäärien kaltaisiin päämääriin, ei olisi toteutettu mitään täytäntöönpanotoimenpiteitä asianomaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä siitä huolimatta, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut tuomion, jossa kyseisen jäsenvaltion todetaan jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan.

85 Toiseksi on tietyssä määrin mahdollista ottaa huomioon se, että vuoden 2007 maaliskuun täytäntöönpanotoimenpiteillä on siitä huolimatta, että ne toteutettiin myöhässä, varmistettu direktiivin 2001/18 täysin asiaankuuluva täytäntöönpano ja vain kolmea kyseisen direktiivin säännöstä ei ollut komission mukaan pantu täydellisesti täytäntöön ennen 27.6.2008.

86 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo kolmanneksi samalla tavalla kuin julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 82 kohdassa, ettei tämän tuomion 72 kohdassa esiin tuotujen seikkojen eikä etenkään tämän tuomion 6–13 kohdasta ilmenevän oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn kulun perusteella voida päätellä, että mainitut kansalliset viranomaiset olisivat sen lisäksi, että ne ovat laiminlyöneet velvoitteensa panna edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska 15.7.2004 annettu tuomio täytäntöön – mikä on todettu edellä tässä tuomiossa –, laiminlyöneet myös lojaalia yhteistyötä koskevan velvoitteensa, kuten komissio väittää, mainitun tuomion täytäntöönpanoon johtaneen ajanjakson aikana, tai viivytelleet tahallaan pelkästään välttääkseen velvoitteidensa nopean täytäntöönpanon tältä osin.

87 Kaiken edellä esitetyn perusteella esillä olevan asian olosuhteissa on oikeudenmukaista määrätä, että Ranskan tasavallan maksettavaksi tulevan kiinteämääräisen hyvityksen määrä on 10 miljoonaa euroa.

88 Ranskan tasavalta on siis velvoitettava suorittamaan komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille kiinteämääräisenä hyvityksenä 10 miljoonaa euroa.

Oikeudenkäyntikulut

89 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Ranskan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu, Ranskan tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

90 Tšekin tasavalta, joka on asiassa väliintulijana tukemassa Ranskan tasavallan vaatimuksia, vastaa saman työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä ollut toteuttanut kaikkia yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-419/03, komissio vastaan Ranska, 15.7.2004 antaman sen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä, jossa on kyse siitä, ettei niitä geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/18/EY säännöksiä, jotka poikkeavat geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön 23.4.1990 annetun neuvoston direktiivin 90/220/ETY säännöksistä tai menevät niitä pidemmälle, ole saatettu osaksi Ranskan kansallista oikeusjärjestystä.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan suorittamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle Euroopan yhteisön omat varat -tilille kiinteämääräisenä hyvityksenä 10 miljoonaa euroa.

3) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

4) Tšekin tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset