EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

31. märts 2011 *

Kohtuasjas C-407/09,

mille ese on EÜ artikli 228 alusel 22. oktoobril 2009 esitatud liikmesriigi kohustuse rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja A.-M. Rouchaud-Joët, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Kreeka Vabariik, esindajad: K. Samoni-Rantou ja N. Dafniou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano, kohtunikud J.-J. Kasel (ettekandja), M. Ilešič, M. Safjan ja M. Berger,

kohtujurist: J. Mazák,
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. septembri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 16. detsembri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Esitatud hagiavalduses palub Euroopa Ühenduste Komisjon Euroopa Kohtul:

– tõdeda, et Kreeka Vabariik on rikkunud EÜ artikli 228 lõikest 1 tulenevaid kohustusi, kuna ta ei ole võtnud vajalikke meetmeid, et täita 18. juuli 2007. aasta otsust kohtuasjas C-26/07: komisjon *vs.* Kreeka, milles Euroopa Kohus sedastas, et kuna Kreeka Vabariik ei ole ettenähtud tähtaja jooksul võtnud vastu kõiki vajalikke õigus- ja haldusnorme, et täita nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/80/EÜ, mis käsitleb kuriteoohvritele hüvitise maksmist (EÜT L 261, lk 15, ELT eriväljaanne 19/07, lk 65, edaspidi „direktiiv"), on Kreeka Vabariik rikkunud talle sellest direktiivist tulenevaid kohustusi;

– kohustada Kreeka Vabariiki maksma komisjoni arvele „Euroopa Ühenduse omavahendid" käesolevas kohtuasjas tehtava otsuse kuulutamisest kuni eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täitmiseni iga selle otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmisega viivitatud päeva eest trahvi nõutud summas 72 532,80 eurot;

– kohustada Kreeka Vabariiki maksma komisjoni samale arvele eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka kuulutamise päevast kuni käesolevas kohtuasjas otsuse tegemiseni või nimetatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täitmiseks

vajalike meetmete võtmise päevani, kui sellised meetmed võetakse enne käesolevas asjas otsuse tegemist, iga viivitatud päeva eest põhisumma suuruses 10 512 eurot ja

– mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

Kohtuotsus komisjon vs. Kreeka

2 Komisjon esitas 25. jaanuaril 2007 EÜ artikli 226 alusel Kreeka Vabariigi vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi põhjusel, et viimane ei olnud oma õiguskorda üle võtnud direktiivi, mille ülevõtmise tähtajaks oli esialgu ette nähtud 1. juuli 2005.

3 Eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka resolutsiooni punktis 1 sedastas Euroopa Kohus järgmist:

„Kuna Kreeka Vabariik ei ole ettenähtud tähtaja jooksul võtnud vastu kõiki vajalikke õigus- ja haldusnorme, et täita [direktiivi], siis on Kreeka Vabariik rikkunud talle nimetatud direktiivist tulenevaid kohustusi."

Kohtueelne menetlus

4 Komisjon saatis 29. veebruaril 2008 Kreeka Vabariigile märgukirja, paludes teatada talle meetmetest, mis on võetud eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täitmiseks.

5 Oma 10. septembri 2008. aasta vastuses märkis see liikmesriik, et seaduseelnõu, mille eesmärk on lõpetada tuvastatud rikkumine, on väljatöötamise lõppfaasis.

6 Tuvastades, et Kreeka Vabariik ei ole veel täitnud eespool viidatud kohtuotsust komisjon *vs.* Kreeka, esitas komisjon 23. septembril 2008 sellele liikmesriigile põhjendatud arvamuse, milles kutsus teda võtma kõnealuse kohtuotsuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Komisjon juhtis arvamuses Kreeka Vabariigi tähelepanu ka rahalistele sanktsioonidele, mille Euroopa Kohus võib vastavalt EÜ artikli 228 lõikele 2 määrata liikmesriigile, mis ei täida Euroopa Liidu Kohtu otsust, millega on tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumine.

7 Pärast seda, kui oli vahetatud mitu kirja, teatas Kreeka Vabariik 10. septembril 2009 komisjonile, et erakorraliste parlamendivalimiste tõttu pidi Kreeka parlament 7. septembril 2009 katkestama direktiivi ülevõtva seaduse vastuvõtmist ettevalmistava töö. Kreekas tuleb parlamendivalimiste toimudes saata kõik menetluses olevad seaduseelnõud tagasi administratsioonile, et seadusandlikku menetlust pärast uute

parlamendiliikmete valimist uuesti alustada, ning see toimub sõltumata sellest, mis menetlusfaasis eelnõu on.

8 Neil tingimustel otsustas komisjon esitada kõnesoleva hagi.

Käesoleva menetluse käigus toimunud areng

9 Kreeka Vabariigi ametlikus väljaandes avaldati 18. detsembril 2009 seadus nr 3811/2009 (*FEK A*' 231/18.12.2009), mis kostjast liikmesriigi sõnul tagab eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täieliku täitmise.

10 Olles nimetatud seaduse sisu analüüsinud, teatas komisjon repliigis, et ta on seisukohal, et Kreeka Vabariik on oma õigusaktid eespool viidatud kohtuotsusega komisjon *vs.* Kreeka kooskõlla viinud.

11 Sellest tulenevalt ei nõua komisjon enam trahvi määramist. Samas jättis ta jõusse oma nõude seoses põhisumma maksmisega.

Liikmesriigi kohustuste rikkumine

Poolte argumendid

12 Komisjon tuletab liikmesriigi kohustuste väidetava rikkumise kohta meelde, et EÜ artikli 228 lõikes 1 on sätestatud, et kui Euroopa Kohus leiab, et liikmesriik ei ole täitnud mõnda EÜ asutamislepingust tulenevat kohustust, siis nõutakse sellelt riigilt Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. Komisjon täpsustab tähtaja kohta, mille jooksul kohtuotsuse peab täitma, et Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et liidu õiguse kohese ja ühetaolise kohaldamise huvides tuleb kohustuste täitmist alustada otsekohe ning see tuleb võimalikult kiiresti lõpule viia.

13 Kuna käesoleval juhul ei ole vaidlustatud seda, et 23. septembri 2008. aasta põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes ei olnud Kreeka Vabariik veel võtnud vajalikke meetmeid eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs*. Kreeka täitmiseks, on etteheidetav rikkumine selge.

14 Kreeka Vabariik ei vaidle vastu sellele, et ei võtnud kõnealuseid meetmeid vastu põhjendatud arvamuses määratud tähtaja jooksul. See liikmesriik toob õigustusena välja, et pidi toime tulema etteaimamatu olukorraga, mis oli eelkõige seotud ressursside otsimisega direktiiviga kehtestatud süsteemi raames ettenähtud hüvitiste maksmiseks ja ennetähtaegsete parlamendivalimiste korraldamisega. Seetõttu tuli asjaomane seaduseelnõu, mille menetlus oli Kreeka parlamendis juba üsna kaugele jõudnud, saata

tagasi administratsiooni pädevatele talitustele, et see esitataks hiljem uuesti sama menetluse raames uuele valitud parlamendile.

15 Kreeka Vabariik on seisukohal, et kuna komisjoni teavitati nõuetekohaselt nii kõnealuse seaduseelnõu vastuvõtmise menetluse edenemisest kui ka ennetähtaegsete valimiste korraldamisest, rikkus nimetatud institutsioon lojaalse koostöö kohustust, esitades kõnesoleva hagi veidi aega enne liikmesriigi rikkumist lõpetava seaduse vastuvõtmist. Neil asjaoludel tuleb see hagi rahuldamata jätta.

Euroopa Kohtu hinnang

16 Olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorrast lähtuvalt ja Euroopa Kohus ei saa arvesse võtta hiljem toimunud muutusi, isegi kui need kujutavad nimetatud liikmesriigi kohustuse rikkumise hagi aluseks oleva liidu õigusnormi nõuetekohast rakendamist (vt eelkõige 3. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-475/08: komisjon *vs.* Belgia, EKL 2009, lk I-11503, punkt 30, ja 9. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-340/09: komisjon *vs.* Hispaania, punkt 39).

17 Nagu Kreeka Vabariik möönis, võeti eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täitmiseks vajalikud õigusnormid alles 18. detsembril 2009 avaldatud seadusega 3811/2009, seega tunduvalt hiljem kui selleks 23. septembri 2008. aasta põhjendatud arvamuses määratud kahekuuse tähtaja jooksul.

18 Neil tingimustel tuleb tõdeda, et kuna Kreeka Vabariik ei olnud võtnud kuupäevaks, mil lõppes tähtaeg, mille komisjon oli EÜ artikli 228 alusel 23. septembril 2008 esitatud põhjendatud arvamuses määranud, kõiki meetmeid eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs*. Kreeka täitmiseks, siis on Kreeka Vabariik rikkunud selle artikli lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

Rahaline sanktsioon

Poolte argumendid

19 Komisjon leiab, et arvestades Kreeka Vabariigile etteheidetava rikkumise kestust ja raskust on põhisumma määramine õigustatud.

20 Nimelt, esiteks möödus eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs*. Kreeka kuulutamisest 18. juulil 2007 kuni selle täitmiseks vajalike siseriiklike meetmete võtmiseni 18. detsembril 2009 märkimisväärne ajavahemik ehk 29 kuud. Teiseks oli etteheidetud rikkumine eriliselt raske, sest puudutas niisuguse direktiivi vastuvõtmata jätmist, millel selle sätete eesmärgi ja olemuse tõttu on piiriülene mõju, kuna sellega on hõlmatud nii Kreeka territooriumil elavad isikud kui ka teiste liikmesriikide kodanikud, kes langevad kuriteo ohvriks Kreekas oma vaba liikumise õigust kasutades.

21 Komisjon lisab, et käesoleval juhul esineb raskendavaid asjaolusid, mida tuleb samuti põhisumma kindlaksmääramisel silmas pidada.

22 Kõigepealt on nii direktiivi sätted kui ka eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka resolutsioon selge ega põhjusta tõlgendamisprobleeme. Lisaks puudusid erilised raskused seoses direktiivi siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise menetlusega. Lõpuks reageeris Kreeka Vabariik põhjendatud arvamusele seitsmekuuse hilinemisega.

23 Kohtuistungil tegi komisjon ettepaneku vähendada päevasumma 10 248 eurole, mis esialgu oli määratud 10 512 eurole. Nimetatud summa on saadud vastavalt komisjoni 13. detsembri 2005. aasta teatisele SEK(2005)1658 EÜ artikli 228 kohaldamise kohta, korrutades ühtse baassumma ehk 200 eurot raskuskoefitsiendiga 12 ning teguriga n, mis Kreeka Vabariigi puhul on nüüd 4,38 asemel 4,27. Peale selle tuleb kõnealust päevasummat kohaldada kogu käesoleva kohtuotsuse punktis 20 mainitud ajavahemiku suhtes, mil kohtuotsus oli täitmata.

24 Kreeka Vabariik väidab esimese võimalusena, et käesoleval juhul ei tuleks temalt põhisummat välja mõista. Oma väidete põhjenduseks märgib ta kõigepealt, et täitis eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka, millega tuvastati kohustuste rikkumine, enne kui Euroopa Kohtu poolt EÜ artikli 228 lõike 2 alusel tehtud otsus välja kuulutati, ja igal juhul mõistliku tähtaja jooksul, kui võtta arvesse majanduslikke raskusi, millega ta pidi hiljuti ja peab siiani silmitsi seisma. Seejärel väidab Kreeka Vabariik, et käesoleval juhul puudub igasugune kordumise oht. Kreeka Vabariik lisab lõpuks, et väidetavat rikkumist ei saa pidada eriliselt jämedaks, sest kõnealuse kohtuotsuse komisjon *vs.* Kreeka täitmata jätmise tagajärjed avalikele ja erahuvidele olid vaid kaudsed ega olnud igal juhul tegelikud või mõjuvad.

25 Teise võimalusena, juhuks kui Euroopa Kohus asub siiski seisukohale, et hagi on põhjendatud ja mõistab Kreeka Vabariigilt välja põhisumma, tuletab viimane meelde, et Euroopa Kohus peab määrama selle summa suuruse kindlaks nii, et see oleks proportsionaalne eelkõige selle liikmesriigi „maksevõimega" praeguses olukorras.

26 Sellega seoses toob ta esile, et tegur 4,27, mida komisjon kasutas Kreeka Vabariigi maksevõime väljendamiseks ja mis määrati kindlaks 2008. aasta majandusnäitajate põhjal, ei vasta praegusele tegelikule majanduslikule olukorrale, kuna 2009. ja 2010. aastal on Kreeka sisemajanduse koguprodukt veel oluliselt vähenenud. Pealegi ei saa liikmesriigi maksevõimet korrektselt hinnata ilma, et võetaks arvesse eelkõige asjaomase riigi valitsemissektori eelarve puudujääki, valitsemissektori võlga või inflatsioonimäära, mis seal on mõõdetud.

27 Nimetatud kaalutlustest lähtudes leiab Kreeka Vabariik, et põhisummat tuleks vähendada komisjoni teatises SEK(2005)1658 ette nähtud miinimumsummale ehk 2 190 000 eurole. Ta palus kohtuistungil ühtlasi võimalust juhul, kui tehtava kohtuotsusega temalt põhisumma välja mõistetakse, maksta see osadena ja ilma intressita.

Euroopa Kohtu hinnang

28 Olgu meenutatud, et Euroopa Kohus on varem sedastanud, et kui trahvi määramine näib eriti sobivat motiveerimaks liikmesriiki lõpetama võimalikult kiiresti rikkumine, mis sellise meetme puudumisel võib püsima jääda, siis põhisumma määramine tugineb põhiliselt selle tagajärje hindamisele, mida asjaomase liikmesriigi kohustuste täitmata jätmine era- ja avalikele huvidele avaldab, eelkõige juhul, kui rikkumine on pärast algselt selle tuvastanud kohtuotsust juba pikka aega kestnud (vt

eelkõige 9. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-121/07: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2008, lk I-9159, punkt 58).

29 Euroopa Kohus peab igas tema menetluses olevas kohtuasjas selle konkreetse juhu asjaoludest ning vajalikust veenvuse ja hoiatavuse määrast lähtudes kindlaks määrama asjakohased rahalised sanktsioonid, et tagada algselt rikkumise tuvastanud kohtuotsuse võimalikult kiire täitmine ja ära hoida analoogsete liidu õiguse rikkumiste kordumine (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 59).

30 Mis puutub võimalikku põhisumma määramisse, siis tuleb samuti meenutada, et seda tuleb igal vastaval juhul teha lähtudes kõigist asjakohastest teguritest, mis põhinevad nii tuvastatud rikkumise tunnustel kui ka EÜ artikli 228 alusel algatatud menetlusega seotud liikmesriigi suhtumisel (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 62).

31 Kui Euroopa Kohus otsustab põhisumma määrata, siis peab ta igal juhul oma kaalutlusõigust kasutades määrama selle kindlaks nii, et ühelt poolt on see asjaoludele vastav ning teiselt poolt tuvastatud rikkumise ja asjaomase liikmesriigi maksevõimega proportsionaalne (4. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-568/07: komisjon *vs.* Kreeka, EKL 2009, lk I-4505, punkt 47).

32 Järelikult tuleb komisjoni esitatud Kreeka Vabariigile põhisumma määramise taotluse suhtes otsuse tegemiseks arvestada kõiki asjaomase Kreeka Vabariigile etteheidetava rikkumise asjaolusid, ning eelkõige viimati nimetatu suhtumist, rikkumise kestust ja raskust.

33 Niisiis tuleb esiteks selle liikmesriigi suhtumise kohta nentida, et Kreeka ametiasutused vastasid hilinemisega nii märgukirjale kui ka põhjendatud arvamusele. Peale selle on selge, nagu tuleneb Kreeka Vabariigi 22. juuni 2009. aasta kirjast, et sel kuupäeval ei olnud eespool viidatud 18. juuli 2007. aasta kohtuotsuse komisjon *vs*. Kreeka täitmiseks vajaliku seaduse eelnõud veel Kreeka parlamendile vastuvõtmiseks esitatud, kuigi nimetatud kohtuotsuses tuvastatud rikkumise täielikuks lõpetamiseks vajalike toimingute puhul ei esinenud ühtegi erilist raskust.

34 Mis puutub teiseks rikkumise kestusse, siis on oluline meelde tuletada, et kuigi EÜ artikkel 228 ei täpsusta tähtaega, mille jooksul tuleb kohtuotsus täita, on siiski selge, et täitmist tuleb alustada otsekohe ning see tuleb lõpule viia võimalikult kiiresti (vt eelkõige eespool viidatud 4. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs*. Kreeka, punkt 51).

35 Käesolevas kohtuvaidluses tuleb märkida, et eespool viidatud 18. juuli 2007. aasta kohtuotsuse komisjon *vs*. Kreeka kuulutamisest kuni 18. detsembrini 2009, mil avaldati seadus 3811/2009, millega viidi siseriiklik õigus kooskõlla nimetatud kohtuotsuse resolutsiooniga, möödus 29 kuud.

36 Kreeka Vabariigi poolt selle kohta esitatud põhjendusi ehk asjaolu, et kõnealuse kohtuotsuse täitmisega hilinemine on tingitud sisemistest raskustest seoses seadusandliku menetlusega või erakorraliste valimiste toimumisega, ei saa arvestada. Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud, et liikmesriik ei saa tugineda oma õiguskorras eksisteerivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale, et õigustada liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmata jätmist (vt eelkõige eespool viidatud 4. juuni 2009. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Kreeka, punkt 50).

37 Tuleb seega tõdeda, et Kreeka Vabariigile etteheidetud rikkumine kestis märkimisväärse aja.

38 Mis puutub kolmandaks rikkumise raskusse, siis tuleb märkida, et etteheidetav rikkumine takistas ühe põhivabaduse ehk käesoleval juhul vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ühisala piires vaba liikumise kasutamist.

39 Nimelt, nagu kohtujurist märkis oma ettepaneku punktis 43, viidates direktiivi teisele põhjendusele, on liidu seadusandja seisukohal, et ühest liikmesriigist teise läinud Euroopa Liidu kodaniku kehalise puutumatuse kaitse on osa isikute vabast liikumisest ja et direktiivis ette nähtud meetmed, mille eesmärk on hõlbustada hüvitise maksmist kuriteoohvritele, aitavad kaasa selle vabaduse realiseerimisele.

40 Eeltoodust lähtudes leiab Euroopa Kohus, et käesoleval juhul on Kreeka Vabariigilt põhisumma väljamõistmine põhjendatud.

41 Mis puutub asjaomase põhisumma suurusesse, on esiteks oluline sõltumata käesoleva kohtuotsuse punktides 33–39 toodud kaalutlustest märkida, et Kreeka Vabariik on etteheidetud rikkumise lõpetanud.

42 Teiseks tuleb võtta arvesse selle liikmesriigi maksevõimet sellisena, nagu see tuleneb viimastest Euroopa Kohtule hindamiseks esitatud majandusnäitajatest.

43 Eeltoodut arvestades on käesoleva juhtumi asjaolusid õigesti hinnatud, kui põhisumma suuruseks, mis Kreeka Vabariigil tuleb EÜ artikli 228 lõike 2 kolmanda lõigu alusel maksta, määratakse kolm miljonit eurot.

44 Seega tuleb mõista Kreeka Vabariigilt komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite" kontole kandmiseks välja põhisumma kolm miljonit eurot.

Kohtukulud

45 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Kreeka Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna Kreeka Vabariik ei olnud võtnud kuupäevaks, mil lõppes tähtaeg, mille Euroopa Ühenduste Komisjon oli EÜ artikli 228 alusel 23. septembril 2008 esitatud põhjendatud arvamuses määranud, kõiki meetmeid Euroopa Kohtu 18. juuli 2007. aasta otsuse kohtuasjas C-26/07: komisjon *vs.* Kreeka täitmiseks, siis on Kreeka Vabariik rikkunud selle artikli lõikest 1 tulenevaid kohustusi.**

2. Mõista Kreeka Vabariigilt Euroopa Ühenduste Komisjoni „Euroopa Ühenduse omavahendite" kontole kandmiseks välja põhisumma kolm miljonit eurot.

3. Mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

Allkirjad