

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. juuli 1984*

Kohtuasjas 63/83,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Newcastle-upon-Tyne Crown Courti eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Regina

ja

Kent Kirk

eelotsust seoses liikmesriigi õigusega kehtestada pärast 31. detsembrist 1982 meetmeid, millega keelatakse teises liikmesriigis registreeritud laevadel kalapüük tema 12-miilises rannikuvööndis,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president A. J. Mackenzie Stuart, kodade esimehed T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot, kohtunikud P. Pescatore, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due ja C. Kakouris,

kohtujurist: M. Darmon,

kohtusekretär: P. Heim,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

* Kohtumenetluse keel: inglise.

1 Oma 9. märtsi 1983. aasta korraldusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 20. aprillil 1983, saatis Newcastle-upon-Tyne Crown Court EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohaselt Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks küsimuse seoses ühenduse kalandusõiguse tõlgendamisega, et teha kindlaks, kas nimetatud õigusega on kooskõlas Ühendkuningriigi meede, millega ta keelas Taanis registreeritud laevadel kalapüügi oma 12-miilises rannikuvööndis.

2 Ühendkuningriik keelas 1982. aasta määrusega „Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order” (edaspidi „Sea Fish Order”) „kõikidel Taanis registreeritud kalalaevadel kalapüügi Briti kalastuspiiride selles osas, mis asub Ühendkuningriigi lähtejoontest kuni 12 meremiili ulatuses”. Briti kuningliku mereväe laev pidas 6. jaanuaril 1983 kõnealusel rannikuvööndis kalapüügiga tegelenud Taani kalalaeva pardal kinni laeva kapteni Kent Kirki ning Magistrate Court North Shields määras talle 30 000 Inglise naela suuruse trahvi. Kirk esitas Newcastle-upon-Tyne Crown Courtile kaebuse, milles ta väitis, et Ühendkuningriigil puudus õigus Sea Fish Orderi jõustamiseks ning seega puudub antud asjas õigusrikkumine.

3 Newcastle-upon-Tyne Crown Court leidis, et Sea Fish Orderi ühenduse õigusega kokkusobivuse kindlakstegemiseks on vaja taotleda eelotsust Euroopa Kohtult. Seepärast peatas ta menetluse ja saatis Euroopa Kohtule järgmise küsimuse:

„Kas kõiki asjaomaseid ühenduse õiguse sätteid arvesse võttes oli Ühendkuningriigil pärast 31. detsembril 1982 õigus jõustada 1982. aasta Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order, pidades silmas, et määrusega keelatakse kõnealusel määruses sätestatud kalastamine üksnes Taanis registreeritud laevadel?”

Selle küsimusega soovitakse sisuliselt teada saada, kas Sea Fish Orderi vastuvõtmise ajal oli liikmesriigil ühenduse kalandusõigusega lubatud keelata konkreetses teises liikmesriigis registreeritud laevadel kalapüük nimetatud määruses sätestatud rannikuvööndis.

5 Kirk leiab, et pärast 31. detsembril 1982 lõppenud üleminekuperioodiks võimaldatud erandite lõppemist muutusid enne 1972. aasta ühinemisakti kohaldatud eeskirjad tervikuna kohaldatavaks, ning seda seisukohta toetavad ka Taani ja Madalmaade valitsused. Need eeskirjad, mis on sätestatud nõukogu määruses (EMÜ) nr 101/76 (EÜT L 20, 28.1.1976, lk 19), sisaldavad mittediskrimineerimise põhimõtet, mistõttu Taani laevadele Sea Fish Orderiga keelu kehtestamine on vastuolus ühenduse õigusega.

6 Sellega seoses tuleb meeles pidada EMÜ asutamislepingu artiklis 7 sätteid, mille kohaselt asutamislepingu reguleerimisalal, piiramata sellele mis tahes erisätete kohaldamist, on keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel.

7 Kalamajanduse ühise struktuuripoliitika kehtestamist käsitleva nõukogu 11. jaanuari 1976. aasta määruse (EMÜ) nr 101/76 (EÜT L 20, lk 19), millega asendati nõukogu 20. oktoobri

1970. aasta määrus (EMÜ) nr 2141/70 (EÜT L 236, lk 1), artikli 2 lõikes 1, mis on identne määruse (EMÜ) nr 2141/70 artikli 2 lõikega 1, sätestatakse et liikmesriigi poolt kohaldatavad eeskirjad, mis puudutavad kalapüüki tema suveräänsuse või jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes, ei või põhjustada erinevusi teiste liikmesriikide kohtlemises. Eelkõige peavad liikmesriigid nimetatud vetes asuvatele püügipiirkondadele juurdepääsuks ja nende kasutamiseks tagama võrdsed tingimused kõikidele kalalaevadele, mis sõidavad mõne liikmesriigi lipu all ja on registreeritud ühenduse territooriumil.

8 1972. aasta ühinemisakti artikli 100 lõikega 1 lubati 31. detsembril 1982 lõppenud ajavahemikul neist põhimõtetest kõrvale kalduda ning liikmesriigid võisid piirata teiste liikmesriikide kodanike kalapüüki oma suveräänsuse või jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes kuni teatud piirini, milleks määrati üldjuhul 6 meremiili.

9 1972. aasta ühinemisakti artiklis 103 sätestatakse, et nõukogu vaatab enne 31. detsembrit 1982 komisjoni ettepanekul läbi sätted, mis võiksid järgneda 31. detsembrini 1982 kehtivale erandile.

10 Muudetud ettepanekus ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamissüsteemi kehtestamist käsitleva nõukogu määruse kohta, mille komisjon esitas nõukogule 11. juunil 1982 (EÜT C 228, 1.9.1982, lk 1), pandi ette laiendada 1972. aasta ühinemisakti artiklis 100 sätestatud erandi alla kuuluvat vööndit 12 meremiilini ning jätta see kehtima ka pärast 31. detsembril 1982 lõppevat ajavahemikku.

11 Kuna nõukogu ei suutnud ette pandud sätteid oma 21. detsembri 1982. aasta istungil vastu võtta, tegi komisjon samal päeval deklaratsiooni (EÜT C 343, 31.12.1982, lk 2), milles ta juhtis tähelepanu, et kalavarude kaitse on alates 1. jaanuarist 1979 olnud ühenduse ainupädevuses, kuid ühendus ei ole seni suutnud terviklikku kaitsestüsteemi vastu võtta. Ta märkis lisaks, et liikmesriikidel ei ole mitte üksnes õigus vajalikke meetmeid vastu võtta, vaid nad on ka kohustatud need meetmed ühistes huvides vastu võtma. Seepärast komisjon:

– kutsus kõiki liikmesriike teatama viivitamata siseriiklikest kaitsemeetmetest, mida nad kavatsevad vastu võtta, juhul kui komisjon need heaks kiidab;

– palus liikmesriikidel teha temaga koostööd, et tagada erinevate siseriiklike kaitsemeetmete kooskõlastamine ning kujundamine ajutiseks süsteemiks, mis oleks ühtlasi praktiline, tõhus ja mittediskrimineeriv.

12 Ühendkuningriik teatas 22. detsembril 1982 komisjonile Sea Fish Orderist ning komisjon kiitis selle heaks oma 5. jaanuari 1983. aasta otsusega (EÜT L 12, 14.1.1983, lk 50). Otsuses märkis komisjon, et heakskiit antakse üksnes ajutiselt, kuni 26. jaanuarini 1983, ning seejärel tuleb meetme sisu osas läbi viia hindamine. Preambulis viitas komisjon asjaolule, et „kuigi mõningad liikmesriigid on teatanud komisjonile siseriiklikest meetmetest ... ei ole Belgia, Taani ja Kreeka sellistest meetmetest teatanud”, ning rõhutas, et otsus võeti vastu „avalikku korda silmas pidades, et vältida kõnealusel ajavahemikul konflikte, mis võivad tuleneda ühenduse vetes kalapüüki reguleerivate sätete täielikust puudumisest”.

13 Nõukogu võttis 25. jaanuaril 1983 vastu määruse (EMÜ) nr 170/83 ühenduse kalavarude kaitse- ja majandamissüsteemi kehtestamise kohta (EÜT L 24, 27.1.1983, lk 1), mille artikli 6 lõikega 1 antakse tagasiulatavalt alates 1. jaanuarist 1983 luba jätta 1972. aasta ühinemisakti artiklis 100 sätestatud erandkord kehtima veel 10 aastaks ning laiendatakse rannikuvööndit kuuelt meremiililt 12 meremiilini. Põhikohtuasjas kõne all olevad sündmused leidsid aset 1983. aasta 1. jaanuari ja 25. jaanuari vahelisel ajal.

14 Eespool nimetatud 1972. aasta ühinemisakti artiklite 100 ja 103 sätetest tuleneb, et ühenduse õiguse aluspõhimõtteks olevast mittediskrimineerimise põhimõttest kõrvale kalduvad meetmed olid lubatud üksnes üleminekuperioodil ning pärast seda läks õigusnormide jõustamise õigus üle ühenduse institutsioonidele, eelkõige nõukogule.

15 Kuigi nõukogu ei suutnud kõnealuseid sätteid artiklis 103 sätestatud tähtaja jooksul vastu võtta, ei saa sellest järeldada, et liikmesriikidel oli õigus tegutseda nõukogu asemel, eriti aga pikendada erandi kehtivusaega üle ettenähtud tähtaegade.

16 Seega oli siseriiklikus kohtus arutusel olevate sündmuste toimumise ajal täielikult kohaldatav määruse (EMÜ) nr 101/76 artikli 2 lõige 1, millega nähti ette võrdne juurdepääs liikmesriikide jurisdiktsiooni alla kuuluvatele vetele ning sellest tulenev liikmesriikide kodanike kodakondsuse alusel diskrimineerimise kaotamine.

17 Ühendkuningriik ja komisjon väidavad, et kuna pärast üleminekuperioodi lõppu ei olnud 1972. aasta ühinemisakti artikliga 103 ette nähtud meetmeid vastu võetud, põhjustas see õigusliku vaakumi, mille liikmesriigid kui ühiste huvide „eestkostjad” pidid täitma komisjoni poolt heaks kiidetavate meetmetega, nagu seda tunnustas Euroopa Kohus oma 5. mai 1981. aasta otsuses (kohtuasi 804/79 *komisjon v Ühendkuningriik* (1981) EKL 1405).

18 Kõnealuses 5. mai 1981. aasta otsuses märkis Euroopa Kohus, et ühenduse eeskirjade puudumisel oli liikmesriikidel õigus võtta kalavarude kaitseks ajutisi meetmeid, et vältida korvamatut kahju, mis olnuks vastuolus ühise kaitsepoliitika eesmärkidega.

19 Kuigi juurdepääsu käsitlevad eeskirjad võivad, nagu märgib Ühendkuningriik, olla teatavatel juhtudel vastuseks kalavarude kaitsega seotud probleemile, on antud juhul selge, et vaidlusalune meede ei olnud suunatud sellise eesmärgi saavutamisele. Eespool nimetatud 5. mai 1981. aasta otsuses tunnustatud õigus võtta ajutisi kaitsemeetmeid ei saa hõlmata selliseid siseriiklikke eeskirju, millega keelatakse juurdepääs riigi vetele ning mis ei ole ette nähtud kaitse-eesmärgi saavutamiseks.

20 Sellest hoolimata väidab komisjon, et liikmesriikidel oli Sea Fish Orderi sarnaste meetmete vastuvõtmise õigus tulenevalt 25. jaanuari 1983. aasta määruse (EMÜ) nr 170/83 artikli 6 lõikest 1, millega anti tagasiulatavalt, alates 1. jaanuarist 1983, luba jätta 1972. aasta ühinemisakti artiklis 100 sätestatud erandkord kehtima veel 10 aastaks ning laiendati rannikuvööndit kuuelt meremiililt 12 meremiilini. Komisjon leiab, et nimetatud ajal valitsenud erilist olukorda silmas pidades teostati Sea Fish Orderiga nõuetekohaselt määrusega (EMÜ) nr 1170/83 antud õigust.

21 Ei ole vaja asuda läbi vaatama nimetatud määruse artikli 6 lõike 1 tagasiulatava mõju üldist õiguspärasust, vaid piisab, kui märkida, et nimetatud tagasiulatuvus ei saa igal juhul muuta tagantjärele kehtivaks siseriiklikke kriminaalõiguslikku laadi meetmeid, millega kehtestatakse sanktsioonid teo eest, mis selle toimepanemise ajal ei olnud karistatav. Sellise olukorraga oleks tegemist juhul, kui kriminaalkorras karistatava teo toimepanemise ajal oli siseriiklik meede kehtetu, kuna see ei olnud ühenduse õigusega kooskõlas.

22 Kõikide liikmesriikide õiguskordades kehtib põhimõte, et kriminaalõiguslikel sätetel ei saa olla tagasiulatuvat mõju, ning see põhimõte on põhiõigusena sätestatud ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 7; tegemist on ühega õiguse üldpõhimõtetest, mille täitmise järelevalvet Euroopa Kohus teostab.

23 Seega ei saa määruse (EMÜ) nr 170/83 artikli 6 lõike 1 tagasiulatuv mõju muuta tagantjärele kehtivaks siseriiklikke meetmeid, millega kehtestati kriminaalõiguslikud sanktsioonid kõnealuse teo toimepaneku ajaks, juhul kui need meetmed sel ajal ei kehtinud.

24 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et ajal, mil võeti vastu Sea Fish Order, ei olnud liikmesriigil ühenduse kalandusalastest õigusaktidest tulenevalt õigust keelata konkreetses teises liikmesriigis registreeritud laevade kalapüüki kõnealuses määruuses sätestatud rannikuvööndis, kus ei kehtinud kaitsemeetmeid.

Kohtukulud

25 Euroopa Kohtule märkusi esitanud Taani ja Madalmaade valitsuse, Ühendkuningriigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimusele, mille Newcastle-upon-Tyne Crown Court talle oma 9. märtsi 1983. aasta korraldusega esitas, otsustab:

Ajal, mil võeti vastu 1982. aasta Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order, ei olnud liikmesriigil ühenduse kalandusalastest õigusaktidest tulenevalt õigust keelata konkreetses teises liikmesriigis registreeritud

laevade kalapüüki kõnealuses määrukses sätestatud rannikuvööndis, kus ei kehtinud kaitsemeetmeid.

Mackenzie Stuart

Koopmans

Bahlmann

Galmot

Pescatore

O'Keeffe

Bosco

Due

Kakouris

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juulil 1984 Luxembourgis.

Kohtuametnik

President

D. Louterman

A. J. Mackenzie Stuart