YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
9 päivänä joulukuuta 1997 *

Asiassa C-265/95,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Hendrik van Lier ja oikeudellisessa yksikössä toimiva kansallinen virkamies Jean-Francis Pasquier, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

jota tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja Alberto José Navarro González ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan osaston valtionasiamies Rosario Silva de Lapuerta, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard E. Servais,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies John E. Collins, avustajinaan barrister Stephen Richards ja barrister Mark Hoskins, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaispäällikkö Jean-François Dobelle, saman osaston jaostopäällikkö Catherine de Salins ja lähetystöneuvos Anne de Bourgoing ja saman ministeriön ulkoasiainsihteeri Philippe Martinet, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta hedelmien ja vihannesten vapaata liikkuvuutta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet ja R. Schintgen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja P. Jann,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehinään Hendrik van Lier ja Jean-Francis Pasquier, Espanjan kuningaskunnan, asiamiehenään Rosario Silva de Lapuerta, ja Ranskan

tasavallan, asiamiehinään Jean-François Dobelle ja ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Kareen Rispal-Bellanger, 10.6.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.7.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 4.8.1995 jättämällään kannekirjelmällä EY:n perustamissopimukseen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta hedelmien ja vihannesten vapaata liikkuvuutta.

2 Komissio on todennut, että sille on tehty jatkuvasti yli vuosikymmenen ajan valituksia, joissa on valitettu Ranskan viranomaisten passiivisuudesta tilanteessa, jossa yksityishenkilöt ja ranskalaisten maanviljelijöiden etujärjestöt ovat syyllistyneet väkivaltaisuuksiin ja ilkivaltaan muista jäsenvaltioista peräisin olevia maataloustuotteita vastaan. Tällaisia tekoja olivat muun muassa näitä tuotteita Ranskan alueelle kuljettavien rekka-autojen pysäyttäminen ja niiden lastin tuhoaminen, rekka-autojen kuljettajiin kohdistetut väkivaltaisuudet, muista jäsenvaltioista peräisin olevia maataloustuotteita myyviä suuria ranskalaisia valintamyymälöitä vastaan kohdistetut uhkaukset sekä Ranskassa kauppojen hyllyillä olevien tuotteiden turmeleminen.

3 Komissio on todennut, että vuodesta 1993 alkaen tietyt ranskalaisten maanviljelijöiden etujärjestöt, joista yksi oli Coordination rurale -niminen järjestö, olivat aloittaneet järjestelmällisen kampanjan muista jäsenvaltioista peräisin olevien maataloustuotteiden tarjonnan rajoittamiseksi; tämän kampanjan osana oli erityisesti tukku- ja vähittäismyyjien pelottelu, jotta nämä hankkisivat yksinomaan ranskalaisia tuotteita, ja kyseisten tuotteiden vähimmäishinnan määrääminen sekä tarkastusten järjestäminen sen tutkimiseksi, noudattivatko taloudelliset toimijat annettuja määräyksiä.

4 Vuoden 1993 huhtikuun ja heinäkuun välisenä aikana tämä kampanja kohdistui erityisesti Espanjasta peräisin oleviin mansikoihin. Saman vuoden elo- ja syyskuussa Belgiasta peräisin olevat tomaatit joutuivat kampanjan kohteiksi.

5 Vuonna 1994 kauppakeskuksiin kohdistettiin samanlaisia uhkauksia erityisesti espanjalaisten mansikoiden osalta, ja näitä tuotteita sekä niitä kuljettavia kuljetusvälineitä tuhottiin; nämä väkivaltaiset välikohtaukset toistuivat kaksi kertaa samassa paikassa kahden viikon aikana ilman, että paikalla ollut virkavalta olisi ryhtynyt toimenpiteisiin suojatakseen tehokkaasti rekka-autoja ja niiden lastia.

6 Komissio on tehnyt selkoa vielä muista ilkivaltatapauksista, jotka ovat häirinneet Italiasta ja Tanskasta peräisin olevien maataloustuotteiden vapaata liikkuvuutta Ranskassa.

7 Kehotettuaan useita kertoja ranskalaisia viranomaisia ryhtymään toimenpiteisiin komissio katsoi, että Ranskan tasavalta ei ollut noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta rikollisilla teoillaan maataloustuotteiden vapaata liikkuvuutta. Näin ollen komissio antoi 19.7.1994 Ranskan hallitukselle perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti virallisen huomautuksen, jossa se vaati tätä esittämään kahden kuukauden kuluessa huomautuksensa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevista väitteistä.

8 Ranskan hallitus vastasi 10.10.1994 päivätyssä kirjeessään, että se oli aina ehdottomasti tuominnut ranskalaisten maanviljelijöiden ilkivallan. Se korosti, että ennaltaehkäisevien valvonta- ja suojatoimenpiteiden sekä tiedonkeruun ansiosta välikohtausten määrää oli selvästi pystytty vähentämään vuosina 1993 ja 1994. Lisäksi se, että syyttäjäviranomaiset olivat järjestelmällisesti määränneet tutkintatoimiin ryhtymisestä, oli Ranskan hallituksen mukaan osoitus ranskalaisten viranomaisten vakaasta tahdosta estää rikolliset teot, joilla pyrittiin rajoittamaan maataloustuotteiden tuontia muista jäsenvaltioista. Koska nämä teot suoritettiin kuitenkin pienissä ja erittäin nopealiikkeisissä iskuryhmissä ennalta arvaamattomasti, virkavallan puuttuminen asiaan oli äärimmäisen vaikeaa ja rikosten selvittäminen päättyi usein tuloksettomasti. Lopuksi Ranskan hallitus toteaa, että Coordination ruralen toimet, joilla maataloustuotteiden markkinoita pyrittiin säätelemään uhkauksilla ja tuotteiden tuhoamisilla, oli saatettu Ranskan kilpailuneuvoston käsiteltäviksi.

9 Ranskan lounaisosassa tapahtui kuitenkin 20.4.1995 uusia vakavia välikohtauksia, joiden aikana Espanjasta peräisin olevia maataloustuotteita tuhottiin.

10 Komissio antoi tämän vuoksi 5.5.1995 perustamissopimuksen 169 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti perustellun lausunnon. Tässä lausunnossa se katsoi, että Ranskan tasavalta ei ollut noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta hedelmien ja vihannesten vapaata liikkuvuutta, ja kehotti Ranskan tasavaltaa perustamissopimuksen 169 artiklan toisen kohdan mukaisesti toteuttamaan tämän lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet yhden kuukauden kuluessa.

11 Ranskan hallitus korosti 16.6.1995, että se oli toteuttanut kaikki sen käytettävissä olevat toimenpiteet tavaroiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi sen alueella ja että käyttöön otetuilla rikoksia estävillä keinoilla oli voitu selvästi vähentää väkivaltaisuuksia vuonna 1995. Toimivaltaiset ministeriöt olivat Ranskan hallituksen

mukaan ryhtyneet kansallisella tasolla yhteistoimiin estääkseen ilkivallan toistumisen, ja näitä toimia olivat erityisesti valvonnan tehostaminen sekä alueellisille viranomaisille ja poliisivoimille annetut ohjeet tiukan linjan noudattamiseksi. Lisäksi paikallistasolla oli ryhdytty valmiustoimenpiteisiin, joihin kuului välitön järjestelmä mielenosoituksille alttiiden paikkojen valvomiseksi ja joilla oli voitu välttää useita välikohtauksia. Vaikkei tuhoamisvaaraa voida Ranskan hallituksen mukaan kokonaan välttää, koska ilkivalta on satunnaista ja ennalta-arvaamatonta ja koska siihen syyllistyneitä on erittäin vaikea tunnistaa, Tribunal correctionnel de Nîmes tuomitsi vuonna 1994 24 maanviljelijää vahingonteosta. Uuden rikoslain 322-13 §:n tultua voimaan 1.3.1994 omaisuuden vahingoittamisuhkausten estämiseen saatiin Ranskan hallituksen mukaan tehokkaammat keinot. Lopuksi Ranskan hallitus väittää, että valtio korvaa aiheutetut vahingot ja että se oli antanut tarvittavat ohjeet kyseisille elinkeinonharjoittajille aiheutuneen vahingon korvaamisen nopeuttamiseksi.

12 Komission mukaan Ranskan maatalousministeriö oli kuitenkin todennut vuonna 1995, että vaikkei se hyväksynyt maanviljelijöiden väkivaltaisuuksia ja ilkivaltaa ja vaikka se tuomitsi nämä teot, se ei kuitenkaan katsonut tarpeelliseksi sitä, että virkavalta puuttuisi asiaan tilanteen korjaamiseksi.

13 Kolme Espanjasta peräisin olevia hedelmiä ja vihanneksia kuljettavaa rekka-autoa joutui 3.6.1995 Etelä-Ranskassa ilkivallan kohteeksi, mutta virkavalta ei puuttunut asiaan. Vuoden 1995 heinäkuun alussa ranskalaiset maanviljelijät tuhosivat toistamiseen Italiasta ja Espanjasta peräisin olevia hedelmiä.

14 Tästä syystä komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

15 Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi 14.2.1996 antamallaan määräyksellä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan sekä 27.2.1996 antamallaan määräyksellä Espanjan kuningaskunnan väliintulijoiksi tukemaan komission vaatimuksia.

16 Kanteensa tueksi komissio vetoaa siihen, että perustamissopimuksen 30 artiklassa sekä hedelmä- ja vihannesalan yhteisissä markkinajärjestelyissä, jotka perustuvat samaan kaupan esteiden poistamisen periaatteeseen, kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset sekä kaikki niitä vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet. Lisäksi perustamissopimuksen 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki aiheelliset toimenpiteet perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi.

17 Näin ollen tässä tapauksessa Ranskan alueella todetut tosiseikat, joita ovat muista jäsenvaltioista peräisin olevien maataloustuotteiden tuhoaminen ja niitä kuljettavien kuljetusvälineiden pysäyttäminen sekä se epävarma ilmapiiri, joka johtui siitä, että useat maatalousjärjestöt olivat uhkailleet näistä maista peräisin olevien hedelmien ja vihannesten tukku- ja vähittäiskauppiaita, aiheuttavat näiden tuotteiden yhteisön sisäisessä kaupassa esteen, joka jäsenvaltioiden on poistettava toteuttamalla tarvittavat toimenpiteet, ja tällaisiin toimenpiteisiin on ryhdyttävä myös sellaisia yksityisiä vastaan, jotka vaarantavat tavaroiden vapaan liikkuvuuden.

18 Tässä tapauksessa se, että vakavat välikohtaukset jatkuivat vuodesta toiseen estäen muista jäsenvaltioista peräisin olevien hedelmien ja vihannesten tuonnin Ranskaan ja kauttakulun sen kautta, osoittaa komission mielestä, että ne ennaltaehkäisevät ja repressiiviset toimenpiteet, joihin Ranskan hallitus on puolustuksekseen vedonnut, eivät ole riittäviä eivätkä oikeassa suhteessa tekojen vakavuuteen, jotta ne käytännössä estäisivät tekijöitä syyllistymästä lainvastaisuuksiin tai toistamasta niitä. Lisäksi näiden komission tiedossa olevien tosiseikkojen valossa vaikuttaa siltä, että Ranskan viranomaiset ovat jatkuvasti laiminlyöneet toimenpiteisiin ryhtymisen maanviljelijöiden väkivaltaisuuksien ennaltaehkäisemiseksi tai näihin tekoihin syyllistyneiden rankaisemiseksi.

19 Espanjan hallitus ja Yhdistynyt kuningaskunta tukevat komission vaatimuksia.

20 Ranskan hallitus väittää sitä vastoin, että komission kanne on perusteeton.

21 Ranskan hallitus on omasta mielestään ottanut käyttöön kaikki keinot ennaltaehkäistäkseen sen, että yksityiset rajoittavat toimillaan maataloustuotteiden vapaata liikkuvuutta, ja rangaistakseen näihin tekoihin syyllistyneitä, ja näitä keinoja sovelletaan samoin edellytyksin kuin vastaavia kansallisen oikeuden vastaisiin tekoihin sovellettavia keinoja. Vuonna 1993 toteutetuilla valvontatoimenpiteillä tulevien vuosien väkivaltaisuuksia on voitu selvästi vähentää.

22 Tuhoamisvaaraa ei Ranskan hallituksen mukaan voida kuitenkaan täysin välttää, koska Ranskan alueelle maataloustuotteita kuljettavia rekka-autoja ja niitä paikkoja, joihin tuotteita kuljetetaan, on niin paljon ja koska pienissä iskuryhmissä toimivien maanviljelijöiden mielenosoitukset ovat ennakolta arvaamattomia. Tämä viimeksi mainittu syy selittää myös sen, että syyllisiä on erittäin vaikeaa tunnistaa, ja heidän henkilökohtainen osallistumisensa väkivaltaisuuksiin on vaikea näyttää toteen, jotta heille voitaisiin järjestelmällisesti määrätä seuraamuksia. Ranskan hallituksen mukaan vuodesta 1994 alkaen kuusi uutta henkilöä on kuitenkin tuomittu tai esitutkinnan kohteena. Lisäksi poliisiviranomaisille on Ranskan hallituksen mielestä annettava harkintavaltaa sen ratkaisemisessa, onko heidän ryhdyttävä toimenpiteisiin yleisen järjestyksen turvaamiseksi. Joka tapauksessa Ranskan valtio myöntää korvauksia lainvastaisten tekojen uhreille valtion objektiivisen vastuun perusteella. Ranskan hallituksen mukaan Ranskan valtio on maksanut yli 17 miljoonaa Ranskan frangia vahingonkorvauksena vuosilta 1993, 1994 ja 1995.

23 Vastaajana oleva hallitus väittää lisäksi, että ranskalaisten maanviljelijöiden tyytymättömyys johtuu espanjalaisten tuotteiden viennin tuntuvasta lisääntymisestä Espanjan kuningaskunnan liityttyä Euroopan yhteisöön, mistä on aiheutunut huomattava hintojen romahdus, jota espanjalaisten tuotteiden kilpailukykyä nostava pesetan arvon aleneminen sekä espanjalaisten tuottajien käyttämät polkumyyntihinnat ovat vahvistaneet. Ranskan hallituksen mukaan Ranskan hedelmä- ja vihannesmarkkinat ovat vakavasti vääristyneet sen vuoksi, että Espanjan liittymisen yhteydessä määrätyn siirtymäkauden ajaksi ei ollut otettu käyttöön minkäänlaista järjestelmää espanjalaisten maanviljelijöiden noudattamien vientihintojen valvomiseksi. Ranskan hallitus korostaa vielä, ettei se ollut missään tapauksessa omaksunut protektionistista asennetta vaan että se oli tässä tapauksessa osoittanut toimivansa rakentavasti, koska se oli tehnyt neuvostolle aloitteen, jonka tarkoituksena oli hedelmien ja vihannesten markkinoilla ilmenneiden vaikeuksien ratkaiseminen, ja koska se oli pyrkinyt neuvottelemaan Espanjan viranomaisten kanssa.

24 Arvioitaessa sitä, onko komission kanne perusteltu, on ensin muistettava, että tavaroiden vapaa liikkuvuus on eräs perustamissopimuksen perusperiaatteista.

25 Tältä osin EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan c kohdassa määrätään, että 2 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi yhteisön toimintaan sisältyy sisämarkkinat, joille on ominaista, että muun muassa tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavat esteet poistetaan jäsenvaltioiden väliltä.

26 EY:n perustamissopimuksen 7 a artiklan toisen kohdan mukaan sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla tavaroiden vapaa liikkuvuus taataan perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.

27 Tästä perusperiaatteesta määrätään tarkemmin 30 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa.

28 Perustamissopimuksen 30 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja niitä vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet.

29 Kun tätä määräystä tarkastellaan sen asiayhteydessä, sen on tulkittava tarkoittavan, että kaikki rajoitukset, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan suoraan tai välillisesti, on poistettava.

30 Perustamissopimuksen 30 artikla on välttämätön keino sellaisten markkinoiden toteuttamiseksi, joilla ei ole sisäisiä rajoja, joten siinä ei kielletä yksinomaan sellaisia valtion toimenpiteitä, jotka sellaisenaan rajoittavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa, vaan sitä voidaan soveltaa myös silloin, kun jäsenvaltio ei ole toteuttanut

tarvittavia toimenpiteitä tavaroiden vapaan liikkuvuuden sellaisten rajoitusten estämiseksi, jotka johtuvat muista syistä kuin valtion toimenpiteistä.

31 Se, että jäsenvaltio ei lainkaan ryhdy toimenpiteisiin tai ei toteuta riittäviä toimenpiteitä estääkseen sellaiset tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, jotka johtuvat erityisesti sellaisista toimista, jotka yksityiset kohdistavat tämän jäsenvaltion alueella muista jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin, rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa samalla tavalla kuin aktiivinen toimenpide.

32 Perustamissopimuksen 30 artiklassa ei edellytetä yksinomaan, että jäsenvaltiot eivät itse toteuta sellaisia toimenpiteitä tai noudata sellaisia menettelytapoja, jotka voivat olla kaupan esteenä, vaan siinä edellytetään — luettuna yhdessä 5 artiklan kanssa — myös, että jäsenvaltiot toteuttavat kaikki tarvittavat ja asianmukaiset toimenpiteet sen turvaamiseksi, että tätä perusvapautta kunnioitetaan sen alueella.

33 Viimeksi mainitun velvollisuuden osalta jäsenvaltioilla, joilla on yksinomainen toimivalta ylläpitää yleistä järjestystä ja taata valtion sisäinen turvallisuus, on toki tiettyä harkintavaltaa sen päättämisessä, mitkä toimenpiteet ovat kussakin tilanteessa soveliaimpia tuotteiden tuontia rajoittavien esteiden poistamiseksi.

34 Yhteisön toimielimet eivät näin ollen voi asettua jäsenvaltioiden asemaan ja määrätä, mitä toimenpiteitä jäsenvaltioiden on toteutettava ja todellisuudessa sovellettava tavaroiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi alueellaan.

35 Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin sen käsiteltävänä olevissa asioissa tutkia edellä mainittu harkintavalta huomioon ottaen, onko kyseinen jäsenvaltio toteuttanut turvaamisen kannalta soveliaat toimenpiteet tavaroiden vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi.

36 Lisäksi on todettava, että edellä esitetyt seikat soveltuvat perustamissopimuksen 38—46 artiklan ja 7 artiklan 7 kohdan mukaan myös maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä annettuihin neuvoston asetuksiin (ks. yhdistetyt asiat 3/76, 4/76 ja 6/76, Kramer ym., tuomio 14.7.1976, Kok. 1976, s. 1279, 53 ja 54 kohta ja asia C-228/91, komissio v. Italia, tuomio 25.5.1993, Kok. 1993, s. I-2701, 11 kohta; nämä asiat koskevat kalatuotealan yhteisiä markkinajärjestelyjä).

37 Erityisesti nyt käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että niitä tosiseikkoja, jotka ovat komission Ranskan tasavaltaa vastaan nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen perustana, ei ole kiistetty.

38 Ranskan alueella muista jäsenvaltioista peräisin olevia maataloustuotteita vastaan kohdistetut väkivaltaisuudet ja ilkivalta, joita olivat muun muassa näitä tuotteita Ranskan alueelle kuljettavien rekka-autojen pysäyttäminen, niiden lastin tuhoaminen ja kuljettajiin kohdistetut väkivaltaisuudet sekä tukku- ja vähittäiskauppiaiden uhkailu sekä kauppojen hyllyillä olevien tuotteiden turmeleminen, olivat kiistattomasti näiden tuotteiden yhteisön sisäistä kauppaa rajoittavia esteitä.

39 Näin ollen on tutkittava, onko Ranskan hallitus tässä tapauksessa täyttänyt perustamissopimuksen 30 artiklan sekä 5 artiklan mukaiset velvoitteensa ja toteuttanut riittävät ja asianmukaiset toimenpiteet estääkseen tiettyjen maataloustuotteiden vapaata liikkuvuutta rajoittavat yksityisten toimet.

40 Tältä osin on korostettava sitä, että komission kirjelmien mukaan välikohtaukset, joiden vuoksi se on nostanut tämän kanteen, ovat toistuneet säännöllisesti yli kymmenen vuoden aikana.

41 Komissio oli antanut ensimmäisen virallisen huomautuksen Ranskan tasavallalle jo 8.5.1985 ja kehottanut tätä toteuttamaan tarvittavat ennaltaehkäisevät ja repressiiviset toimenpiteet tällaisten välikohtausten lopettamiseksi.

42 Lisäksi komissio on tässä tapauksessa muistuttanut useita kertoja Ranskan hallitusta siitä, että yhteisön oikeudessa asetetaan velvollisuus valvoa, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta tosiasiassa noudatetaan ja että kaikki muista jäsenvaltioista peräisin olevien maataloustuotteiden vapaan kaupan rajoitukset poistetaan.

43 Näin ollen Ranskan viranomaisilla oli tässä tapauksessa riittävän pitkä määräaika niiden toimenpiteiden toteuttamiseksi, joita edellytetään yhteisön oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamiseksi.

44 Huolimatta vastaajana olevan hallituksen antamista selityksistä, joiden mukaan kaikki toimenpiteet oli toteutettu väkivaltaisuuksien ja ilkivallan välttämiseksi ja syyllisten rankaisemiseksi, on kuitenkin selvää, että vuodesta toiseen toistuvat vakavat välikohtaukset ovat vakavasti rajoittaneet maataloustuotteiden kauppaa Ranskan alueella.

45 Tältä osin komission esittämästä tosiseikkojen kuvauksesta, jota Ranskan hallitus ei ole kiistänyt, käy ilmi, että välikohtauksia on tapahtunut ennen kaikkea tiettyinä vuodenaikoina ja että ne ovat erityisesti olleet ongelmana tietyissä paikoissa, joissa saman vuoden aikana on tapahtunut useita välikohtauksia.

46 Vuodesta 1993 alkaen väkivaltaisuudet ja ilkivalta eivät ole kohdistuneet ainoastaan maataloustuotteita kuljettaviin kuljetusvälineisiin vaan myös näiden tuotteiden tukku- ja vähittäiskauppaportaaseen.

47 Samankaltaisia uusia vakavia välikohtauksia on lisäksi tapahtunut myös vuosina 1996 ja 1997.

48 Lisäksi asiassa ei ole myöskään kiistetty sitä, että välikohtausten tapahtuessa ranskalainen virkavalta ei ole joko saapunut paikalle siitä huolimatta, että tietyissä tapauksissa toimivaltaisille viranomaisille oli ilmoitettu maanviljelijöiden aikomista mielenosoituksista, tai se ei ole puuttunut asiaan edes silloin, kun virkavallan edustajia on ollut paikalla paljon enemmän kuin levottomuuksien aiheuttajia. Mielenosoittajat eivät myöskään aina toimineet nopeasti ja yllätyksellisesti eivätkä paenneet heti paikalta, koska tietyissä tapauksissa levottomuudet jatkuivat useita tunteja.

49 Lisäksi on selvää, että joitakin ilkivallan tekoja on nauhoitettu televisiokameroilla, että mielenosoittajien kasvoja ei useinkaan ollut peitetty ja että virkavallan edustajat tuntevat väkivaltaisiin mielenosoituksiin syyllistyneiden maanviljelijöiden ryhmittymät.

50 On kuitenkin selvää, että ainoastaan erittäin harvoja näihin yleisen järjestyksen vastaisiin vakaviin levottomuuksiin osallistuneita henkilöitä on tunnistettu ja asetettu syytteeseen.

51 Ranskan viranomaiset ovat voineet mainita ainoastaan yhden rikossyytteen vuoden 1993 huhtikuusta elokuuhun tapahtuneiden lukuisten ilkivallan tekojen osalta.

52 Edellä esitetyn perusteella yhteisöjen tuomioistuimen on todettava — vaikka se ottaakin huomioon toimivaltaisten viranomaisten vaikeudet tämän tyyppisissä tilanteissa — että ottaen huomioon komission luettelemien välikohtausten tiheyden ja vakavuuden Ranskan hallituksen toteuttamat toimenpiteet eivät tässä tapauksessa ole selvästikään olleet riittäviä, jotta niillä olisi taattu maataloustuotteiden

yhteisön sisäisen kaupan vapaus Ranskan alueella siten, että kyseisten lainvastaisuuksien tekijöitä olisi tehokkaasti estetty syyllistymästä niihin tai toistamasta niitä.

53 Tämä pätee erityisesti sen vuoksi, että komission mainitsemat tuhoamiset ja uhkaukset eivät pelkästään rajoita suoraan ilkivallan kohteena olevien tuotteiden tuontia Ranskaan tai kauttakulkua sen kautta vaan luovat myös epävarman ilmapiirin, joka tyrehdyttää kauppavirtoja kokonaisuudessaan.

54 Edellä mainittua päätelmää ei millään tavalla heikennä Ranskan hallituksen väite, jonka mukaan ranskalaisten maanviljelijöiden tilanne oli niin vaikea, että oli aihetta pelätä, että toimivaltaisten viranomaisten määrätietoisemmat toimenpiteet olisivat saattaneet aiheuttaa kyseisten elinkeinonharjoittajien keskuudessa väkivaltaisia reaktioita, jotka olisivat aiheuttaneet vielä vakavampaa vahinkoa yleiselle järjestykselle tai jopa yhteiskunnallisia levottomuuksia.

55 Jäsenvaltio ei voi perustella sisäisillä vaikeuksillaan sitä, että se ei sovella yhteisön oikeutta asianmukaisesti (ks. näin asia C-52/95, komissio v. Ranska, tuomio 7.12.1995, Kok. 1995, s. I-4443, 38 kohta).

56 Jollei kyseinen jäsenvaltio pysty osoittamaan, että sen toimenpiteistä aiheutuisi yleiselle järjestykselle seurauksia, joita se ei pystyisi estämään käytettävissään olevilla keinoilla, jäsenvaltiolla on velvollisuus toteuttaa kaikki yhteisön oikeuden vaikutuksen ja tehokkuuden takaamiseen soveltuvat toimenpiteet, jotta yhteisön oikeuden asianmukainen soveltaminen voidaan turvata kaikkien taloudellisten toimijoiden intressin mukaisesti.

57 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa vastaajana oleva hallitus ei ole konkreettisesti osoittanut, että yleistä järjestystä uhkaisi sellainen todellinen vaara, jota se ei voisi torjua.

58 Lisäksi on todettava, että vaikka näin ollen onkin mahdollista, että vakava yleisen järjestyksen häiriintymisen uhka voi tietyissä tapauksissa oikeuttaa sen, ettei virkavalta puutu asiaan, tällaiseen syyhyn voidaan kuitenkin vedota ainoastaan yksittäisessä tarkasti määritellyssä tapauksessa eikä yleisesti kaikkien komission mainitsemien välikohtauksien osalta kuten tässä tapauksessa.

59 Sen väitteen osalta, jonka mukaan Ranskan tasavalta on korvannut ilkivallan kohteiksi joutuneille aiheutuneet vahingot, on korostettava, ettei vastaajana oleva hallitus voi vedota tähän perusteeseen vapautuakseen yhteisön oikeudesta johtuvista velvoitteistaan.

60 Vaikka vahingonkorvauksella voidaan korvata ainakin osa kyseisten taloudellisten toimijoiden kärsimistä vahingoista, se ei kuitenkaan estä sitä, että kysymys voi olla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä.

61 Myöskään väitteitä, jotka perustuvat siihen erittäin vaikeaan yhteiskunnallistaloudelliseen tilanteeseen, jossa Ranskan hedelmä- ja vihannesmarkkinat olivat Espanjan kuningaskunnan liityttyä Euroopan yhteisöön, ei voida hyväksyä.

62 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellisilla syillä ei missään tapauksessa voida perustella perustamissopimuksen 30 artiklassa kiellettyjä rajoituksia (ks. mm. asia 288/83, komissio v. Irlanti, tuomio 11.6.1985, Kok. 1985, s. 1761, 28 kohta).

63 Siltä osin kuin vastaajana oleva jäsenvaltio antaa väitteidensä tueksi ymmärtää, että Ranskan hedelmä- ja vihannesmarkkinoiden häiriintyminen oli aiheutunut espanjalaisten tuottajien vilpillisestä menettelystä tai yhteisön oikeuden rikkomisesta, on todettava, että jäsenvaltio ei voi yksipuolisesti ryhtyä puolustustoimenpiteisiin tai toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on estää se, että toinen jäsenvaltio mahdollisesti rikkoo yhteisön oikeuden säännöksiä (ks. näin asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 20 kohta).

64 Tämä pätee erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan alalla, jolla yhteisöllä on yksinomainen toimivalta toteuttaa tarvittaessa toimenpiteitä niiden vaikeuksien voittamiseksi, jotka saattavat aiheutua tietyille elinkeinonharjoittajille esimerkiksi uuden jäsenvaltion liittyessä Euroopan yhteisöön.

65 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että tässä tapauksessa Ranskan hallitus on selvästi ja jatkuvasti laiminlyönyt sellaisten toimenpiteiden toteuttamisen, jotka olisivat riittäviä ja soveliaita sen ilkivallan lopettamiseksi, joka vaarantaa Ranskan alueella tiettyjen muista jäsenvaltioista peräisin olevien maataloustuotteiden vapaan liikkuvuuden, ja tällaisten tekojen uusimisen estämiseksi.

66 Näin ollen on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta hedelmien ja vihannesten vapaata liikkuvuutta.

Oikeudenkäyntikulut

67 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja yhteisön toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoita, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Ranskan tasavalta ei ole noudattanut maataloustuotealan yhteisistä markkinajärjestelyistä ja EY:n perustamissopimuksen 30 artiklasta sekä 5 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia ja oikeasuhtaisia toimenpiteitä estääkseen yksityisiä rajoittamasta hedelmien ja vihannesten vapaata liikkuvuutta.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Espanjan kuningaskunta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Wathelet

Schintgen Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Murray Edward Puissochet Hirsch Jann

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä joulukuuta 1997.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti