YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS
29 päivänä kesäkuuta 1994 *

Asiassa C-120/94 R,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön apulaispäällikkö C. Timmermans ja oikeudellisen yksikön virkamiehet Van Raepenbusch ja E. Buissart, prosessiosoite Luxemburgissa oikeudellisen yksikön virkamiehen G. Kremlisin toimisto, Centre Wagner, Kirchberg,

hakijana,

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöä koskevia asioita hoitavan osaston pääavustaja G. Kranidiotis ja professorit K. Ioannou, V. Skouris ja S. Perrakis, prosessiosoite Luxemburgissa Kreikan suurlähetystö, 117 Val Sainte-Croix,

vastapuolena,

jossa hakija vaatii yhteisöjen tuomioistuinta määräämään välitoimena, että Helleenien tasavallan on lopetettava 16.2.1994 toteutetut yksipuoliset toimenpiteet entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa vastaan, kunnes pääasiassa annetaan tuomio,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco, D. A. O. Edward sekä tuomarit C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (esittelevä tuomari), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 22.4.1994 toimittamallaan kannekirjelmällä pannut vireille EY:n perustamissopimuksen 225 artiklan toisen kohdan mukaisen kanteen ja vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Helleenien tasavalta on käyttänyt väärin EY:n perustamissopimuksen 224 artiklassa tarkoitettuja valtuuksia perustellakseen 16.2.1994 toteutetut yksipuoliset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on kaupankäynnin kieltäminen erityisesti Thessalonikin sataman kautta niiden tuotteiden osalta, jotka ovat peräisin Jugoslavian entisestä tasavallasta Makedoniasta tai jotka tulevat sieltä tai on tarkoitettu lähetettäväksi sinne, sekä kyseisestä tasavallasta peräisin olevien tai sieltä tulevien tuotteiden tuonnin kieltäminen Kreikkaan, ja että Helleenien tasavalta on siten jättänyt noudattamatta sille EY:n perustamissopimuksen 113 artiklan nojalla kuuluvat jäsenyysvelvoitteet sekä sen vientiin sovellettavan yhteisen järjestelyn mukaiset jäsenyysvelvoitteet, josta säädetään 20.12.1969 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2603/69 (EYVL L 324, s. 25), ja sen tuontiin sovellettavan yhteisen järjestelyn mukaiset jäsenyysvelvoitteet, josta säädetään 5.2.1982 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 288/82 (EYVL L 35, s. 1), ja sen vientiin sovellettavan Bosnia-Hertsegovinan tasavallasta, Kroatian tasavallasta, Slovenian tasavallasta ja Jugoslavian entisestä tasavallasta Makedoniasta peräisin olevia tuotteita koskevan yhteisen järjestelyn mukaiset jäsenyysvelvoitteet, josta säädetään 22.12.1993 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 3698/93 (EYVL L 344, s. 1), sekä sen yhteisön kauttakulkujärjestelmän mukaiset jäsenyysvelvoitteet, josta säädetään 17.9.1990 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2726/90 (EYVL L 262, s. 1).

2 Euroopan yhteisöjen komissio on samana päivänä yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan erillisellä kirjeellä vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta perustamissopimuksen 186 artiklan nojalla ja työjärjestyksen 83

artiklan nojalla määräämään, että Helleenien tasavallan on lopetettava 16.2.1994 toteutetut toimenpiteet entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa vastaan, kunnes pääasiassa annetaan tuomio.

3 Kreikan hallitus esitti 24.5.1994 kirjalliset huomautuksensa välitoimihakemukseen.

4 Työjärjestyksen 85 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen presidentti siirsi 1.6.1994 tekemällään päätöksellä välitoimihakemuksen yhteisöjen tuomioistuimelle.

5 Osapuolia kuultiin 14.6.1994 suljetuin ovin pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

I Riita-asian tausta

6 Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia (jäljempänä EJTM) julistautui 8.9.1991 pidetyn kansanäänestyksen jälkeen itsenäiseksi 17.9.1991.

7 EJTM:n perustuslain 3 ja 49 pykälä sekä muutokset I ja II kuuluvat seuraavasti:

"3 pykälä

Makedonian tasavallan alue on jakamaton ja luovuttamaton.

Makedonian tasavallan nykyiset ulkorajat ovat loukkaamattomat.

Niitä voidaan muuttaa ainoastaan perustuslain mukaisesti."

"49 pykälä

Tasavalta puolustaa naapurivaltioiden kansalaisten, jotka ovat syntyperältään makedonialaisia, ja makedonialaisten muissa maissa asuvien asemaa ja oikeuksia, ja auttaa heidän kulttuurista kehitystään ja edistää suhteita heidän kanssaan.

Tasavalta valvoo kansalaistensa kulttuurisia, taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia ulkomailla."

"Muutos I

1. Makedonian tasavallalla ei ole alueellisia vaatimuksia naapurivaltioita kohtaan.

2. Makedonian tasavallan ulkorajoja voidaan muuttaa ainoastaan perustuslain mukaisesti hyvän tahdon periaatteen ja yleisesti tunnustettujen kansainvälisten oikeuden sääntöjen mukaisesti.

3. Tämän muutoksen 1 kohta lisätään 3 pykälään ja 2 kohdalla korvataan Makedonian tasavallan perustuslain 3 pykälän 3 kohta."

"Muutos II

1. Näin tehdessään tasavalta ei loukkaa toisten valtioiden suvereeneja oikeuksia eikä puutu niiden sisäisiin asioihin.

2. Tämä muutos lisätään Makedonian tasavallan perustuslain 49 pykälän 1 kohtaan."

8 Helleenien tasavalta väittää, että EJTM on pyrkinyt järjestelmällisesti edistämään ajatusta yhdistyneestä Makedoniasta. Helleenien tasavalta mainitsee sellaisten karttojen, kalenterien ja autoihin kiinnitettävien tarrojen levittämisen, joissa ei ole edustettuina ainoastaan EJTM:n alueet vaan laajennettu alue ulottuen aina Aigeian merelle saakka ja käsittäen Thessalonikin kaupungin ja Olympoksen vuoren ja joissa kreikkalaisen Makedonian paikkojen nimet on esitetty ottomaanien ajalta peräisin olevassa muodossa. Helleenien tasavalta mainitsee myös uudet koulujen historiankirjat, jotka EJTM:n opetusministeriö on julkaissut vuosina 1992–1993 ja jotka käsittelevät kreikkalaista Makedonian aluetta sekä bulgarialaista Pirin aluetta yhtenäisen kansallisen ja maantieteellisen kokonaisuuden olennaisena osana, EJTM mukaan lukien.

9 Kreikan hallitus lisää, että elokuussa 1992 EJTM:n parlamentti hyväksyi kansallisen lippunsa tunnukseksi "Verginan auringon", tunnuksen, joka löytyi Verginassa, kreikkalaisessa Makedoniassa vuonna 1977 suoritetuissa kaivauksissa.

10 Edellä mainitut EJTM:n eri toimet ovat luoneet jännittyneen ilmapiirin sen ja Helleenien tasavallan välille, sillä Helleenien tasavalta ja sen kansa ovat tulkinneet ne vihamielisiksi ja provokatorisiksi toimiksi, jotka eivät vahingoita ainoastaan kyseisten kahden valtion välisiä suhteita vaan myös koko Balkanin historiaa ja perinteitä.

11 Näin ollen Helleenien tasavalta vaati EJTM:aa olemaan käyttämättä Makedonian nimeä, poistamaan lipustaan kreikkalaisen symbolin (Verginan aurinko), luopumaan alueellisista vaatimuksista Helleenien tasavallan suhteen ja lopettamaan kaiken vihamielisen propagandan suhteessa Helleenien tasavaltaan.

12 Euroopan yhteisöjen neuvosto esitti 16.12.1991 seuraavat tunnustamista koskevat edellytykset (Brysselissä Euroopan yhteistyöpolitiikasta pidetyn ylimääräisen ministerikokouksen Jugoslaviaa koskeva julistus):

"Yhteisö ja sen jäsenvaltiot vaativat kutakin Jugoslavian tasavaltaa ennen sen tunnustamista myös sitoutumaan perustuslaissaan ja poliittisesti siihen, että sillä ei ole alueellisia vaatimuksia sen naapurina olevaa yhteisön jäsenvaltiota kohtaan ja että se ei esitä tällaista valtiota kohtaan vihamielistä propagandaa, jollaisena pidetään myös alueellisia vaatimuksia tarkoittavaa nimeä."

13 Jugoslavian rauhankonferenssin yhteydessä vuonna 1991 perustettu Jugoslavian rauhankonferenssin välityskomissio, jonka muodostavat viisi tuomaria – jäsenvaltioiden valtiosääntötuomioistuinten presidentit R. Badinterin johdolla – antoi 11.1.1992 "Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden lausunnon (n:o 6) Makedonian sosialistisen tasavallan tunnustamisesta."

14 Kyseisen lausunnon sisältämät toteamukset ovat seuraavat:

"- Makedonian tasavalta täyttää ne edellytykset, jotka mainitaan Euroopan yhteisöjen neuvoston 16.12.1991 antamissa ohjeissa uusien Itä-Euroopan ja entisen Neuvostoliiton alueilla syntyneiden valtioiden tunnustamisesta sekä julistuksessa Jugoslaviasta;

- Makedonian tasavalta on lisäksi luopunut kaikista alueellisista vaatimuksistaan yksiselitteisissä julistuksissaan, jotka ovat kansainvälisen oikeuden mukaan pakottavia;

- nimen Makedonia käyttö ei tämän takia voi tarkoittaa alueellisia vaatimuksia toista valtiota kohtaan; ja

- Makedonian tasavalta on kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaisesti muodollisesti sitoutunut sekä yleisellä tavalla että erityisesti perustuslakinsa 49 §:n mukaisesti pidättäytymään kaikesta vihamielisestä propagandasta toisia valtioita kohtaan, minkä se on ilmaissut Makedonian tasavallan ulkoasiainministerin 11.1.1992 välityskomissiolle antamassa julistuksessa, jonka hän antoi vastauksena komission pyyntöön saada tulkinta perustuslain 6.1.1992 tehdystä II muutoksesta."

15 Neuvoston puheenjohtaja antoi 15.1.1992 seuraavan virallisen julistuksen ilmoittaessaan Slovenian ja Kroatian tunnustamisesta:

"Mitä tulee kahteen muuhun tasavaltaan, jotka ovat esittäneet toiveen itsenäistymisestä (Bosnia-Hertsegovina ja Fyrom), on ratkaistava useita tärkeitä ongelmia, ennen kuin yhteisö ja sen jäsenvaltiot voivat päättää samalla tavalla."

16 Euroopan yhteisöjen neuvosto ("Yleiset asiat") julkisti 2.5.1992 päätöksen, jonka mukaan yhteisö ja sen jäsenvaltiot olivat "valmiita tunnustamaan kyseisen valtion suvereenina ja riippumattomana valtiona sen nykyiset rajat huomioon ottaen ja nimellä, jonka kaikki kysymyksessä olevat osapuolet voisivat hyväksyä".

17 Lissabonissa 27.6.1992 kokoontunut Eurooppa-neuvosto julisti, että yhteisö on valmis tunnustamaan kysymyksessä olevan tasavallan rajoiltaan sellaisena, kuin se on nykyään, ja nimellä, johon ei sisälly sanaa "Makedonia".

18 Neuvoston puheenjohtaja, jona tuolloin toimi Yhdistyneen kuningaskunnan edustaja, antoi sittemmin "puheenjohtajan erityisedustajan" tehtäväksi lähteä Skopjeen ja Ateenaan etsimään perustaa näiden kahden pääkaupungin väliselle sopimukselle, joka voisi toimia tukena, kun yhteisön jäsenvaltiot tunnustavat entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian, ja joka noudattaisi Lissabonissa 27.6.1992 annettua julistusta.

19 Puheenjohtajan erityisedustajan laatimassa selonteossa, joka esitettiin Eurooppa-neuvostolle Edinburghissa 11. ja 12.12.1992, todettiin EJTM:n parlamentin sitoutuvan toteuttamaan seuraavat toimenpiteet, jos jäsenvaltiot olisivat valmiit tunnustamaan tasavallan:

– se käyttää nimeä "Makedonian tasavalta (Skopje)" kaikissa kansainvälisissä yhteyksissä;

– se tekee Helleenien tasavallan kanssa sopimuksen, jossa vahvistetaan maiden yhteisten rajojensa loukkaamattomuus;

– se muuttaa perustuslakinsa 49 artiklaa viittauksen poistamiseksi "Makedoniasta kotoisin olevien naapurimaiden kansalaisten aseman ja oikeuksien" suojelemisesta tasavallan toimesta;

– se tekee hyvää naapuruutta koskevan sopimuksen Helleenien tasavallan kanssa ja ryhtyy kirjeenvaihtoon erityisen tärkeiden kysymysten osalta.

20 Kyseinen tarjous ei kuitenkaan johtanut sopimukseen Eurooppa-neuvoston Edinburghin huippukokouksessa. Päinvastoin Eurooppa-neuvosto muistutti "tarpeellisuudesta estää, ettei kyseinen tasavalta (EJTM) joudu kärsimään Yhdistyneiden Kansakuntien asettamien pakotteiden tahattomista seurauksista" ja korosti "tärkeyttä varmistaa rahoituksen saanti kansainvälisistä rahoituslaitoksista sekä säännöllinen ja asianmukaisesti valvottu öljyn saanti". Se päätti, "että yhteisön tulisi antaa entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle huomattavaa taloudellista apua" ja "tervehti tyytyväisyydellä" komission aikomusta varata EJTM:lle 50 miljoonaa ecua humanitaariseen ja tekniseen apuun.

21 Helleenien tasavalta muistuttaa, että kyseisessä Edinburghin huippukokouksessa neuvosto niin ikään ilmoitti, että EJTM:n tunnustamista koskevaa yhteisön politiikkaa tarkasteltaisiin "yhdessä Lissabonin julistuksen kanssa".

22 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto suositteli yleiskokoukselle 7.4.1993 antamassaan päätöslauselmassa 817 (1993) EJTM:n hyväksymistä Yhdistyneisiin Kansakuntiin nimellä "entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia", "kunnes sen nimen vuoksi syntynyt erimielisyys saataisiin ratkaistua".

23 Entistä Jugoslaviaa koskevan kansainvälisen konferenssin johtoryhmän yhteispuheenjohtajuutta hoitaneet Vance ja Owen pyrkivät ratkaisemaan nimeä koskevan erimielisyyden ja edistämään toimenpiteitä luottamuksellisen ilmapiirin luomiseksi. Nämä välityspyrkimykset johtivat sopimusluonnokseen, joka koski "olemassa olevien rajojen vahvistamista ja toimenpitei-

den toteuttamista luottamuksellisen ilmapiirin, ystävyyden ja hyvän naapuruuden luomiseksi".

24 Osapuolet eivät kuitenkaan päässeet asiasta yksimielisyyteen.

25 Vuoden 1993 joulukuussa kuusi Euroopan unionin jäsenvaltiota tunnusti EJTM:n ja solmi diplomaattiset suhteet sen kanssa.

26 Amerikan Yhdysvallat tunnusti 8.2.1994 EJTM:n nimellä "Former Yugoslav Republic of Macedonia".

27 Kreikan hallitus päätti 16.2.1994 pääministerin ehdotuksesta sulkea Kreikan konsulaatin EJTM:n pääkaupungissa Skopjessa, ja "keskeyttää Skopjesta tulevan ja sinne lähetettävän Thessalonikin sataman kautta kulkevan tavaraliikenteen lukuun ottamatta humanitäärisistä syistä ehdottoman tarpeellisia tavaralähetyksiä kuten elintarvikkeita ja lääkevalmisteita".

28 Sen jälkeen kun asiasta oli neuvostossa suullisesti ilmoitettu, jäsenvaltioille annettiin 21.2.1994 telexillä puheenjohtajan COREU-verkon kautta virallinen tiedonanto toteutetuista toimenpiteistä ja perusteista, joihin vedottiin niiden tukemiseksi. Toimenpiteiden sisältöä selitettiin lähemmin Helleenien tasavallan pysyvän edustajan komission pääsihteeristölle 23.2.1994 osoittamassa kirjeessä.

29 Komissio vaati kirjeessään 22.2.1994 Kreikan hallitusta perustelemaan kyseiset toimenpiteet suhteessa perustamissopimuksiin ilmoittaen vakavan huolestumisensa toimenpiteiden soveltuvuudesta yhteisön oikeuteen nähden erityisesti sisämarkkinoiden alalla (yhteisön kauttakulku) ja yhteisen kauppapolitiikan alalla (vienti- ja tuontijärjestelmä).

30 Kreikan pääministeri vastasi 25.2.1994 päivätyllä kirjeellä, jossa hän kuvailee asiaa edeltäneitä tapahtumia ja selittää, että toimenpiteiden toteuttaminen oli käynyt välttämättömäksi niiden vaarojen vuoksi, joita EJTM:n peräänantamattomuus aiheutti Helleenien tasavallalle.

31 Kreikan hallitus osoitti 26.2.1994 komissiolle muistion EJTM:aa vastaan 16.2.1994 toteutetuista toimenpiteistä. Kyseisessä asiakirjassa perustellaan kysymyksessä olevat toimenpiteet suhteessa kansainväliseen oikeuteen ja yhteisön oikeuteen. Tältä osin siinä muistutetaan, että tapa, jolla pakotteet määrättiin Etelä-Rhodesialle, Etelä-Afrikalle ja Argentiinalle, merkitsee jäsenvaltioiden, ei yhteisön käyttämää toimivaltaa. Siinä vedotaan asiassa

45/86, komissio vastaan neuvosto, 26.5.1987 annettuun tuomioon (Kok. 1987, s. 1493) sellaisen a contrario -päätelmän tueksi, jonka mukaan silloin kun yhteyttä kauppapolitiikkaan ei ole olemassa, tapaukseen ei sovelleta perustamissopimuksen 113 artiklaa siinäkään tapauksessa, että toimenpiteet heijastuvat kaupankäyntiin. Kreikan hallitus vetoaa lopuksi perustamissopimuksen 224 artiklaan, joka sen mielestä muodostaa yleisen suojalausekkeen, jossa jäsenvaltiot valtuutetaan toteuttamaan yksipuolisia toimenpiteitä. Se väittää, että edellytys, jota voidaan soveltaa käsiteltävänä olevassa tapauksessa, on "sodan uhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila". Kreikan hallitus korostaa myös, että kyseinen artikla on ainut, joka mahdollistaa ratkaisun etsimisen yhteismarkkinoiden toiminnassa syntyneisiin ongelmiin siten, että käytetään keinona artiklassa tarkoitettuja neuvotteluja, millä kuitenkin viitataan ainoastaan näiden ongelmien ratkaisemiseen – jos sellaisia on todettu – eikä kyseisten toimenpiteiden kolmansissa maissa mahdollisesti aiheuttamiin seurauksiin.

32 Kreikan ulkoasiainministeri ölle 3.3.1994 osoittamassaan kirjeessä komissio piti kiinni kannastaan väittäen, että riidanalaiset toimenpiteet rikkovat yhteisöön tuotavien kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden tuontiin sovellettavaa yhteistä järjestelyä, kolmansiin maihin suunnattuun vientiin sovellettavaa yhteistä järjestelyä sekä yhteisön kauttakulkujärjestelmää. Komissio viittaa myös lukuisten sellaisten jäsenvaltioihin sijoittautuneiden viejien oikeudellisesti suojattujen intressien loukkaamiseen, joiden kuormaautot ja niiden sisältämät tavarat ovat juuttuneet Kreikkaan, ja sellaisten yhteisön elintarvikeapukonttien systemaattiseen tutkimiseen, joita yksityiset, hallitusten ulkopuoliset organisaatiot ovat Eurooppa-neuvoston päätöksien mukaisesti lähettäneet.

33 Komissiolle 15.3.1994 osoittamassaan kirjeessä Kreikan yhteisöä koskevista asioista vastaava pääsihteeri piti kiinni Kreikan hallituksen kannasta. Hän lisäsi:

"Jos komissio voi osoittaa, että Kreikan viranomaisten toteuttamat toimenpiteet vääristävät kilpailua yhteismarkkinoilla, Kreikan hallitus on valmis tutkimaan, miten nämä toimenpiteet voidaan mukauttaa perustamissopimuksen määräyksiin sen 225 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetulla tavalla."

34 Helleenien tasavallan pääministerille 21.3.1994 osoittamassaan kirjeessä komissio kirjoitti:

"Koska Kreikka esittää poliittisia väitteitä kyseisten toimenpiteiden perustelemiseksi, komissio on sitä mieltä, että ministereiden on kiireesti arvioitava kyseisiä väitteitä yhteisön ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvissä asioissa.

Edellä mainituista syistä ehdotan, että niin pian kuin mahdollista puheenjohtaja tiedustelee neuvostossa ministereiden kantaa Kreikan hallituksen EJTM:n vastaisten rajoittavien toimenpiteiden tueksi esittämistä poliittisista väitteistä."

35 Ioanninassa 27.3.1994 epävirallisesti kokoontunut neuvosto ("Yleiset asiat") käsitteli kysymystä. Kreikan hallituksen mukaan neuvosto ei kuitenkaan päässyt sopimukseen eikä antanut päätöstä. Sitä vastoin komission mukaan neuvotteluiden lopputuloksena oli, että sodan uhkaa tai yleisen turvallisuuden ylläpitämiseen vaikuttavia vakavia sisäisiä levottomuuksia, joihin Kreikan viranomaiset olivat vedonneet riidanalaisten toimenpiteiden perustelemiseksi, ei oltu näytetty toteen.

II Asianosaisten vaatimukset

36 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuimen on:

- määrättävä Helleenien tasavalta lopettamaan 16.2.1994 toteutetut toimenpiteet entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa vastaan, kunnes pääasiassa annetaan tuomio,

- määrättävä, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

37 Kreikan hallitus vaatii, että yhteisöjen tuomioistuimen on:

- hylättävä välitoimihakemus,

- määrättävä komissio maksamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeusseikat

Välitoimet perustamissopimuksen 225 artiklan toisen kohdan mukaisessa menettelyssä

38 Kreikan hallitus väittää, että välitoimihakemuksen tekeminen ei ole mahdollista silloin, kun pääasiana oleva kanne perustuu perustamissopimuksen 225 artiklaan.

39 Kreikan hallitus väittää, että toisin kuin tavalliseen 169 artiklan mukaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, 225 artiklaan perustuvaan menettelyyn ei sisälly oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä ja se on siten nopeampi. Tästä seuraa, että sikäli kuin tehdään kaikki voitava pääasiaa koskevan kanteen tutkimisen nopeuttamiseksi, väliaikaista suojaa ei voida myöntää 169 artiklassa määrätyn tavallisen menettelyn mukaisin edellytyksin.

40 Kreikan hallitus väittää myös, että 224 ja 225 artikla edellyttävät monimutkaisia ja yksityiskohtiin meneviä arviointeja ja perusteluja, jotka eivät mahdollista tosiseikkojen summaarista tutkimusta ja analyysiä välitoimimenettelyn yhteydessä.

41 Kyseisiä väitteitä ei voida hyväksyä.

42 Perustamissopimuksen 186 artiklassa yhteisöjen tuomioistuimelle annetaan valta määrätä tarpeellisista välitoimista sen käsiteltäväksi saatetuissa asioissa. Kyseisessä määräyksessä ei tehdä poikkeusta tai eroa asian luonteen mukaan.

43 Sitä vastoin Kreikan hallituksen esittämät näkökohdat, toisin sanoen 225 artiklaan perustuvan menettelyn nopeus verrattuna 169 artiklan mukaiseen menettelyyn sekä tutkittavien arviointien ja perustelujen vaikeus 224 ja 225 artiklan soveltamisen yhteydessä voidaan ottaa huomioon tutkittaessa konkreettisia olosuhteita, joista riippuu se, ovatko välitoimet tarpeen.

44 Työjärjestyksen 83 artiklan 2 kohdan mukaan välitoimia koskevassa määräyksessä edellytetään sellaisten seikkojen olemassaoloa, joiden vuoksi asia on kiireellinen, ja sellaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen olemassaoloa, joiden vuoksi vaaditusta välitoimesta määrääminen on ilmeisesti perusteltua (fumus boni juris).

45 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan 4 kohdan ja yhteisöjen tuomioistuimen (ETY) perussäännön 36 artiklan 3 kohdan mukaan välitoimia koskeva määräys ei saa vaikuttaa pääasiassa annettavaan ratkaisuun.

Fumus boni juris

Komission perustelut

46 Komissio väittää, että perustamissopimuksen 224 artiklan soveltamista koskevat edellytykset eivät täyty käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

47 Komissio myöntää, että kyseisessä artiklassa tarkoitetut toimenpiteet kuuluvat kysymyksessä olevan jäsenvaltion harkintavaltaan. Se väittää kuitenkin, että jos suunnitellut toimenpiteet ovat yhteensoveltumattomia yhteisön oikeuden kanssa:

i) kysymyksessä olevan jäsenvaltion on osoitettava, että se tosiasiallisesti on yhdessä 224 artiklan kolmesta tilanteesta, joissa on kysymys tarkkaan rajatuista poikkeustapauksista, joita ei voida tulkita laajentavasti (asia 13/68, Salgoil, tuomio 19.12.1968, Kok. 1968, s. 661, 676);

ii) toteutetut toimenpiteet eivät saa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti mennä yli sen, mikä on ehdottoman välttämätöntä tilanteen korjaamiseksi;

iii) lojaalia yhteistyötä ja avunantoa koskevan velvollisuuden, joka perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetussa periaatteessa määrätään jäsenvaltioille suhteessa yhteisöön, noudattamiseksi kysymyksessä olevan jäsenvaltion on oltava valmis 224 artiklan ja 225 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisiin neuvotteluihin minimoidakseen kansallisten toimenpiteiden yhteismarkkinoiden toiminnalle aiheuttavat seuraukset.

48 Komission väitteen mukaan edes perustamissopimuksen 224 artiklan soveltamista koskevat edellytykset eivät täyty käsiteltävänä olevassa tapauksessa, koska Kreikan hallitus ei osoittanut "yleisen turvallisuuden ylläpitämiseen vaikuttavien vakavien sisäisten levottomuuksien" eikä "sodan uhkaa merkitsevän kansainvälisen jännitystilan" olemassaoloa Kreikassa kysymyksessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen ajankohtana. Komissio ei näin

ollen ole katsonut aiheelliseksi aloittaa perustamissopimuksen 225 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisia neuvotteluja kuten Kreikan viranomaiset olivat ehdottaneet.

49 Mitä tulee sisäiseen turvallisuuteen, komissio viittaa perustamissopimuksen 36 artiklan ulottuvuutta koskevaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan yleisen järjestyksen rikkomiseen on sisällyttävä valtion perustavanlaatuisten etujen vahingoittaminen (asia 7/78, Thompson ym., tuomio 23.11.1978, Kok. 1978, s. 2247, 34 kohta), jota viimeksi mainittu ei voi torjua sen käytettävissä olevin keinoin (asia 231/83, Cullet, tuomio 29.1.1985, Kok. 1985, s. 315, 33 kohta). Komission mukaan perustamissopimuksen 224 artiklassa tarkoitettu tilanne, josta on kysymys vain yleisen turvallisuuden ylläpitämiseen vaikuttavien vakavien levottomuuksien tapauksessa, rajataan vieläkin tarkemmin. Komissio viittaa asiassa 222/84, Johnston, 15.5.1986 annettuun tuomioon (Kok. 1986, s. 1651), jossa yhteisöjen tuomioistuin korostaa (27 kohta), että 224 artiklassa on kysymys täysin poikkeavasta tilanteesta.

50 Komissio jatkaa, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa Kreikan hallitus ei yleisen turvallisuuden vaatimuksia vastaaviin objektiivisiin olosuhteisiin viittaamalla kuitenkaan osoittanut, että julkisen vallan oli mahdotonta toimia tehokkaasti niitä väitettyjä vakavia sisäisiä levottomuuksia vastaan, jotka vaaransivat valtion olemassaolon tai olivat vaaraksi sen perustavanlaatuisille eduille, ja että ilman EJTM:aa vastaan toteutettuja taloudellisia pakotteita se ei olisi enää voinut valvoa tilannetta.

51 Mitä tulee sodan uhkaa merkitsevään kansainväliseen jännitystilaan, komissio katsoo, että senkään olemassaoloa ei ole osoitettu. Vaikka komissio ei kiistä Balkanilla käytävää sotaa, joka saattaa levitä, se kiistää sitä vastoin, että Kreikan hallituksen moittimaa EJTM:n käyttäytymistä kokonaisuutena ottaen voitaisiin järkevästi pitää sodan uhkana. Helleenien tasavallan ja EJTM:n välillä on poliittinen konflikti, jonka olemassaoloa tai vakavuutta komissio ei kiistä. Komissio toteaa edelleen, että konflikti herättää Kreikassa syviä tunteita, joiden voimakkuus selittyy viittaamalla Kreikan kansalliseen historiaan. Kysymyksessä olevan poliittisen konfliktin yhteydessä Helleenien tasavalta turvautui taloudellisiin pakotteisiin ajaakseen läpi näkemyksensä ja saadakseen EJTM:n tekemään haluamansa myönnytykset. Sodan uhkaan vastaaminen on toinen asia, komissio jatkaa. Tässä yhteydessä se toteaa lisäksi, että EJTM on pieni maa ilman reservejä, se on syvässä taloudellisessa kriisissä ja sen käytössä on äärimmäisen vaatimattomat sotilaalliset voimavarat verrattuna Helleenien tasavaltaan, maahan, jolla lisäksi on

turvallisuustakeet, jotka sillä on Pohjois-Atlantin puolustusliittoon kuuluvana. Myöntäen täysin konfliktin vakavuuden komissio katsoo, että EJTM:n vastustusta Kreikan vaatimuksiin nähden ei mitenkään voida luokitella sodan uhan aiheuttajaksi.

52 Näin ollen komissio katsoo, että 224 artiklan soveltaminen ei ole pelkästään perusteetonta, vaan tämän lisäksi Helleenien tasavalta käytti käsiteltävänä olevassa tapauksessa väärin sille kyseisessä määräyksessä myönnettyjä valtuuksia. Helleenien tasavallan vedotessa 224 artiklaan perustellakseen talouspakotteet, jotka se toteutti myönnytysten saamiseksi sen ja EJTM:n välisessä konfliktissa, Helleenien tasavalta käytti sille kyseisessä artiklassa myönnettyjä poikkeuksellisia valtuuksia muihin kuin perustamissopimuksessa tarkoitettuihin päämääriin ja tämän johdosta käytti väärin kysymyksessä olevia valtuuksia.

Kreikan hallituksen perustelut

53 Kreikan hallitus arvostelee sitä, että komission välitoimihakemuksen perusteena on se, että Helleenien tasavalta ei ole perustellut 224 artiklan soveltamista. Kreikan hallitus muistuttaa, että todistustaakka on sillä, joka esittää välitoimihakemuksen.

54 Kreikan hallitus vastustaa myös sitä, että *fumus boni juris*in arvioimiseksi vedotaan yleisesti pääasiaa koskevan kanteen perusteluihin. Se väittää, että tällainen asioiden sekoittaminen pakottaa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisemaan välitoimimenettelyn yhteydessä, onko pääasiaa koskeva kanne perusteltu. Kreikan hallitus katsoo, että sillä on oikeus (ja velvollisuus) vastata pääasiaa koskeviin komission persteluihin pääasiaa koskevan menettelyn yhteydessä, joka kuuluu oikeudenkäyntimenettelyä koskevien sellaisten erilaisten sääntöjen alaisuuteen, joilla annetaan laajemmat menettelylliset oikeudet, eikä välitoimia koskevan summaarisen menettelyn yhteydessä.

55 Kreikan hallitus väittää edelleen, että komission toimintatapa loukkaa sääntöä, jonka mukaan välitoimet eivät millään tavoin vaikuta pääasiassa annettavaan ratkaisuun (työjärjestyksen 86 artiklan 4 kohta ja yhteisöjen tuomioistuimen (ETY) perussäännön 36 artiklan kolmas kohta). Se väittää, että juuri pääasiaa koskevassa kanteessa ja välitoimihakemuksessa esitettyjen kysymysten luonteen vuoksi sekä poliittisten perustelujen ja oikeudellisten seikkojen toisiinsa sekoittumisen vuoksi on väistämättä olemassa vaara, että *fumus boni juris* vaikuttaa pääasiaa koskevan menettelyn lopputulokseen. Kyseinen vaara on suurempi perustamissopimuksen 225 artiklan toisen

kohdan mukaisessa menettelyssä, koska kyseisen menettelyn tarkoituksena on sen ratkaiseminen, onko tuomioistuimessa vastaajana oleva jäsenvaltio käyttänyt väärin perustamissopimuksen 224 artiklaa vai ei.

56 Kreikan hallitus kiinnittää yhteisöjen tuomioistuimen huomion välitoimihakemukseen sisältyviin lukuisiin luonteeltaan poliittisiin argumentteihin. Komissio katsoo, että EJTM:n käyttäytymistä ei voida pitää sodan uhkana. Kreikan hallituksen mukaan jäsenvaltion ulkoista turvallisuutta koskevat kysymykset eivät voi olla tuomioistuimen arvioinnin kohteena. Sen mukaan kysymyksessä on huomattava poliittinen kysymys, jonka komissio pyrkii alistamaan yhteisöjen tuomioistuimen arvioitavaksi – kaiken lisäksi välitoimimenettelyssä – poiketen yleisesti hyväksytyistä kansainvälisten konfliktien tuomioistuinratkaisua koskevista säännöistä.

57 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa sodan uhka on todistettu Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin 1.4.1994 turvallisuusneuvostolle antamassa selonteossa (asiakirja S/1994/376), jossa hän vahvistaa sovittelijan C. Vancen näkemyksen, jonka mukaan "alueen rauha saattaa olla vaarassa, jos osapuolet eivät onnistu tekemään kumpaakin osapuolta tyydyttävää sopimusta". Todistuksena siitä on myös Yhdistyneiden Kansakuntien Jugoslavian rauhanturvajoukkojen läsnäolo EJTM:n alueella.

58 Kreikan hallitus ei pidä hyväksyttävänä sitä, että komissio sekoittaa perusteluissaan perustamissopimuksen 36 ja 224 artiklan.

59 Kreikan hallitus huomauttaa, että päinvastoin kuin muissa menettelyissä perustamissopimuksen 225 artiklassa rajoitetaan tuomioistuimen suorittama valvonta väärinkäyttötapauksiin. Se katsoo, että 36 ja 224 artikla eroavat tuomioistuinvalvontamenettelyn suhteen, vaadittujen edellytysten täyttämistä koskevan todistustaakan suhteen sekä kyseisten artiklojen soveltamismuotojen suhteen.

60 Toissijaisesti Kreikan hallitus väittää, että riidanalaisten toimenpiteiden ohella Helleenien tasavallalla ei ole muita rauhanomaisia keinoja kulttuuri-identiteettinsä ja historiallisen perintönsä säilyttämiseksi ja suojautumiseksi EJTM:n vihamielistä propagandaa vastaan. Ainoa muu sen käytettävissä oleva keino oli muiden jäsenvaltioiden kieltäytyminen tunnustamasta kyseistä valtiota; kyseinen keino menetti vaikutuksensa joulukuussa 1993 tapahtuneiden tunnustamisten seurauksena.

61 Mitä tulee perustamissopimuksen 224 artiklan ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan väliseen yhteyteen, Helleenien tasavalta huomauttaa, että jos sellainen yhteys on olemassa, kuten komissio väittää, käsiteltävänä olevaa asiaa ei alistettaisi tuomioistuinvalvontaan, koska se kuuluisi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen viidennen osaston alaisuuteen.

62 Kreikan hallitus päättelee tästä, että komission Euroopan unionista tehdyn sopimuksen viidennen osaston perusteella esittämiä väitteitä ei missään tapauksessa voida arvioida välitoimien yhteydessä.

63 Kreikan hallitus katsoo, että perustamissopimuksen 225 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetusta valtuuksien väärinkäytöstä voi olla kysymys ainoastaan niissä tapauksissa, joissa 224 artiklaan ei selvästikään ole vedottu kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen poliittisten päämäärien saavuttamiseksi, vaan taloudellisten etujen suojaamiseksi.

64 Kreikan hallituksen mukaan valtuuksien väärinkäyttöä voi myös olla yleinen poikkeaminen yhteisön velvoitteista kokonaisuutena, mutta ei valikoivien ja maltillisten vastatoimien toteuttaminen, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

65 Kreikan hallitus väittää, että yhteinen kauppapolitiikka sallii jäsenvaltioille tietyn toimintavapauden toteuttaa taloudellisia pakotteita, koska ulkopolitiikkaa ei ilmeisesti vielä ole integroitu Euroopan yhteisöön eikä Euroopan unioniin.

66 Näin ollen kauppapolitiikan ja ulkopolitiikan vuorovaikutus muuttaa ensin mainitun viimeksi mainitun välineeksi. Tästä seuraa, että taloudellisten vastatoimien tapauksessa 113 artiklan soveltaminen on poissuljettua 224 artiklan soveltamisalalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi

67 Helleenien tasavallan yksipuolisesti toteuttamat toimenpiteet EJTM:n suhteen ovat epäilemättä ristiriidassa tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja yhteistä kauppapolitiikkaa koskevien perustavanlaatuisten oikeussääntöjen kanssa.

68 Helleenien tasavalta vetoaa kuitenkin perustamissopimuksen 224 artiklaan, jossa prima facie sallitaan se, että jäsenvaltio poikkeaa yhteisön perustavanlaatuisista oikeussäännöistä tiettyjen poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa.

69 Sen tutkiminen, jäävätkö käsiteltävänä olevassa tapauksessa – kuten komissio väittää – jo 224 artiklan soveltamisedellytykset täyttymättä ja onko – kuten komissio edelleen väittää – Kreikan hallitus käyttänyt väärin kyseisessä artiklassa tarkoitettuja valtuuksia, vaatii monimutkaisten oikeudellisten kysymysten tutkimista; yksi näistä on perustamissopimuksen 225 artiklan toisen kohdan mukaisen menettelyn yhteydessä harjoitettavan tuomioistuinvalvonnan laajuuden määritteleminen.

70 Näiden kysymysten ratkaiseminen edellyttää kontradiktorisen käsittelyn jälkeistä perusteellista tutkintaa. Väliaikaisen oikeussuojan antamisen vaiheessa on riittävää todeta, että komission esittämät argumentit ovat ilmeisesti riittävän merkityksellisiä ja vakuuttavia välitoimien myöntämisen edellytyksenä olevan fumus boni juris -edellytyksen täyttymiseksi.

71 On tutkittava siis, täyttyykö kiireellisyyttä koskeva edellytys.

Kiireellisyys

Komission perustelut

72 Komissio väittää, että kiireellisyyttä koskeva edellytys täyttyy, koska entistä Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa vastaan sovelletut talouspakotteet muodostavat selvän ja erittäin vakavan vaaran yhteisön oikeusjärjestykselle kahdesta jäljempänä mainitusta syystä.

73 Riidanalaiset toimenpiteet ovat ensinnäkin kiistattomasti esteenä yhteiselle kauppapolitiikalle (ja loukkaavat siten periaatetta, jonka mukaan yhteisö vastaa yhteisön ulkorajojen hallinnoinnista) ja loukkaavat sitä yleistä periaatetta, jonka mukaan tavaroiden kauttakulku yhteisön sisällä on tulliliiton seurauksena vapaata, ja vahingoittavat sisämarkkinoiden toimintaa. Tällainen jäsenvaltion yksipuolinen menettely on muiden jäsenvaltioiden kannalta epäsolidaarista, ja jatkuessaan se mahdollisesti vaikuttaa itse yhteisön toimintaan.

74 Toiseksi, yksipuolisesti päätetyt taloudelliset pakotteet EJTM:aa vastaan poikkeavat komission mukaan olennaisesti Eurooppa-neuvoston asettamista yleisistä poliittisista suuntalinjoista ja konkreettisista toimenpiteistä niiden noudattamiseksi. Komissio muistuttaa, että Eurooppa-neuvosto vahvisti 26.–27.6.1992 Lissabonin kokouksessaan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden halun "luoda Skopjen viranomaisten kanssa yhteistyöhön tähtäävät, hedelmälliset suhteet, joiden tarkoituksena on edistää merkittävää yhteistyötä, jonka avulla voidaan parantaa alueen poliittista vakautta ja taloudellista edistystä". Edinburghin kokouksessaan 11.–12.12.1992 Eurooppa-neuvosto erityisesti painotti "tärkeyttä varmistaa (EJTM:lle) rahoituksen saanti kansainvälisistä rahoituslaitoksista sekä säännöllinen ja asianmukaisesti valvottu öljynsaanti" ja yhteisön välttämättömyyttä "antaa entiselle Jugoslavian tasavallalle Makedonialle huomattavaa taloudellista apua". Komissio tarkensi, että EJTM:lle oli vuonna 1993 myönnetty 50 miljoonaa ecua humanitaarista ja asiantuntija-apua yhteisön budjetista.

75 Komissio huomauttaa, että riidanalaisten toimenpiteiden toteuttaminen saattaa aiheuttaa korjaamatonta vahinkoa EJTM:lle, joka on jo kärsinyt huomattavaa vahinkoa entisen Jugoslavian kriisin vuoksi. Se täsmentää, että Thessalonikin satama on välttämätön kauttakulkupaikka EJTM:n kaupalle kauppasulun vuoksi, jonka turvallisuusneuvosto on asettanut Serbialle ja Montenegrolle ja joka estää tavaroiden toimittamisen EJTM:n pohjoisosan kautta, sekä Albanian ja Bulgarian teiden huonokuntoisuuden vuoksi.

76 Se että huomioon otettava vahinko kohdistuu kolmanteen maahan, ei komission mukaan ole esteenä välitoimihakemukselle. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan 2 kohtaa sovellettaessa voidaan yleisesti ottaa huomioon yhteisön oikeuden alueellisen soveltamisalueen ulkopuolella olevia tilanteita, silloin kun riittävä yhteys yhteisön oikeuteen on olemassa.

77 Komissio muistuttaa vielä yhteisön taloudellisten toimijoiden tilanteesta, joiden toiminta pääasiallisesti riippuu EJTM:n kanssa käytävästä kaupasta ja joihin Thessalonikin sataman sulkemisen vuoksi kohdistuu suoraa ja korjaamatonta vahinkoa muiden taloudellisesti kannattavien kauttakulkuväylien puuttuessa. Kyseisen vahingon suuruutta on kuitenkin vaikea täsmentää yhteisön ja EJTM:n välistä kauppaa käsittelevien luotettavien tilastotietojen puuttuessa.

78 Komissio lisää lopuksi, että riidanalaisten toimenpiteiden toteuttaminen, joka on ristiriidassa Euroopan unionin harjoittaman ulkopolitiikan kanssa, on omiaan pahentamaan vakavasti kansainvälistä jännitystilaa Balkanin tässä

osassa, joka tähän saakka on säästynyt sellaisilta levottomuuksilta, joita on esiintynyt muilla entisen Jugoslavian alueilla.

Kreikan hallituksen perustelut

79 Kreikan hallitus katsoo, että koska pääasiaa koskevassa kanteessa ratkaisu annetaan nopeasti ja koska tästä huolimatta on vaadittu välitoimen määräämistä, tällaisten välitoimien täytyy olla ilmeisen tarpeellisia ja kiireellisiä. Se väittää, että komissio on jättänyt kyseisen perusnäkökohdan täysin huomioimatta ja että komissio esittää sellaisia perusteluita, jotka kuuluvat perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla nostettavan kanteen yhteyteen.

80 Kreikan hallitus muistuttaa, että komissio antoi etusijan poliittisille menettelytavoille kahden kuukauden ajan eikä komissio näin ollen itse katsonut, että asia on niin kiireellinen, että on perusteltua nostaa kanne välittömästi ja esittää välitoimihakemus.

81 Mitä tulee vahinkoa kärsineeseen osapuoleen, Kreikan hallitus katsoo, että komissio voi jäsenvaltiota vastaan hakea välitoimia vain, jos vahinko, johon on vedottu, koskee muita jäsenvaltioita tai niiden kansalaisia, mutta ei kolmansia maita.

82 Kreikan hallitus arvostelee kytkentää, jonka komissio on tehnyt yhteisön oikeusjärjestykseen ja josta seuraa, että mikä tahansa asia, joka tapahtuu maassa, jonka kanssa yhteisöllä on tiettyjä taloudellisia suhteita, on asia, jonka suhteen yhteisön täytyy toimia sopimusten valvojana. Se väittää, että komissio ei voi toimia kolmansien maiden etujen valvojana varsinkaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden etujen kustannuksella.

83 Kreikan hallitus huomauttaa, että vahingon laajuuden osalta komissio, jolla on todistustaakka, ei ole toimittanut konkreettisia asiatietoja arvioinnin suorittamiseksi. Se toteaa, että yhteisön ja EJTM:n välinen kauppa edustaa merkityksetöntä osaa yhteisön koko kaupasta, niin että riidanalaiset toimenpiteet eivät vaikuta yhteismarkkinoiden toimintaan eivätkä aiheuta vakavaa ja korjaamatonta eikä edes merkittävää vahinkoa.

84 Ottaen huomioon riidanalaisista toimenpiteistä tehdyt poikkeukset ja olettaen, että yhteisön koko kauppa EJTM:n kanssa tapahtuu kauttakuljetuksina Kreikan satamista, Kreikan hallitus väittää Eurostatin tilastoista käyvän ilmi, että riidanalaiset toimenpiteet estävät vain 0,067 % yhteisön viennistä ja 0,048 % yhteisön tuonnista. Tämän vuoksi välitoimihakemus korjaamatto-

maksi väitetyn vahingon välttämiseksi vaikuttaa liioitellulta.

85 Mitä tulee yhteisön taloudellisten toimijoiden kärsimään mahdolliseen vahinkoon, Kreikan hallitus korostaa, että yksikään toimija ei ole tähän mennessä ilmoittautunut ja että väitetty rahallinen vahinko on joka tapauksessa korjattavissa.

86 Kreikan hallitus kiistää, että Euroopan unionin päätös tarjota apua kolmannelle maalle olisi osa yhteisön ulkopolitiikkaa, joka sitoisi jäsenvaltiot kysymyksessä olevaan kolmanteen maahan nähden. Tämän vuoksi se kiistää, että riidanalaiset toimenpiteet vaarantaisivat unionin ulkopolitiikkaa.

87 Komission väitteeseen, jonka mukaan riidanalaiset toimenpiteet voivat vaarantaa rauhanomaisen ratkaisun, Kreikan hallitus vastaa, että toimenpiteen vaikutuksen arvioiminen riidan rauhanomaisen ratkaisun kannalta on luonteeltaan poliittinen ja kuuluu jäsenvaltion suvereniteettiin.

88 Kreikan hallitus katsoo, että juuri riidanalaiset toimenpiteet ovat herättäneet julkisen mielipiteen huomion Euroopassa ja että ne ovat avanneet Yhdistyneissä Kansakunnissa käytävät neuvottelut, samanaikaisesti kuin rauhanomaista ratkaisua koskeva menettely oli päättynyt umpikujaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi

89 Mitä tulee asian kiireellisyyttä koskevaan vaatimukseen, on palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. erityisesti asia C-280/93 R, Saksa v. neuvosto, määräys 29.6.1993, Kok. 1993, s. I-3667, 22 kohta), välitoimia koskevan toimenpiteen kiireellisyyttä, joka on mainittu työjärjestyksen 83 artiklan 2 kohdassa, on arvioitava suhteessa siihen, onko välitoimia koskeva määräys tarpeellinen sellaisen vakavan ja korjaamattoman vahingon estämiseksi, joka aiheutuisi pääasian kohteena olevan toimenpiteen soveltamisesta.

90 On tutkittava yksitellen vahingot, joihin komissio on vedonnut.

91 Mitä tulee vahinkoon, joka on aiheutettu yhteisön kauppapolitiikalle ja sisämarkkinoille, ja yhteisön sisäistä tavaroiden kauttakuljetusta koskevan vapauden rajoittamiseen, on huomautettava, että komission esittämät perustelut keskittyvät yhteyteen, joka on väitetyn vahingon ja sen seikan välillä, että Helleenien tasavalta on rikkonut yhteisön oikeutta. Komission mukaan vahingon vakavuus on seuraus siitä, että rikkominen on ilmeinen.

92 Kuten edellä olevien 67–79 kohdan päätelmistä seuraa, vaikka komission väitteet ovat riittäviä *fumus boni juris*in muodostumiseksi, vastoin komission väitettä ei sitä vastoin voida katsoa, että Helleenien tasavalta on rikkonut ilmeisellä tavalla yhteisön oikeutta, sillä ilman seikkaperäistä tutkimusta ei ole mahdollista todeta, että Helleenien tasavalta on vedonnut väärin perustamissopimuksen 224 artiklaan tai että se on käyttänyt väärin kyseisessä määräyksessä tarkoitettuja valtuuksia.

93 Tällaisen vahingon olemassaoloa ei siten voida katsoa näytetyksi.

94 Mitä tulee vahinkoon, joka on aiheutettu Eurooppa-neuvoston asettamille yleisille poliittisille suuntalinjoille, sekä Balkanilla voimistuneesta jännitystilasta ja sodan uhasta johtuvaan vahinkoon – joiden väitetään olevan seuraus Helleenien tasavallan EJTM:aa vastaan toteuttamien toimenpiteiden jatkumisesta – on korostettava, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin olisi toimivaltainen tekemään poliittisia arviointeja, jotka ovat välttämättömiä vahingon olemassaolon osoittamiseksi ja erityisesti yhteyden osoittamiseksi kyseisen vahingon ja Kreikan hallituksen käyttäytymisen välillä, se ei kuitenkaan voisi muodostaa näkemystään välitoimivaiheessa. Arvioinnit, jotka se voisi tehdä, olisivat nimittäin luonteeltaan sellaisia, että ne vääjäämättä vaikuttaisivat siihen, miten yhteisöjen tuomioistuin käyttää perustamissopimuksen 224 ja 225 artiklan nojalla sille kuuluvia toimivaltuuksia, ja näin ollen vaikuttaisivat pääasiassa annettavaan ratkaisuun.

95 Mitä tulee taloudellisten toimijoiden kärsimään korjaamattomaan vahinkoon, komissio tyytyi yleisiin väitteisiin tukematta niitä riittävillä tosiseikoilla. Tästä seuraa, että vahingon olemassaoloa ei ole osoitettu.

96 Mitä tulee lopuksi EJTM:lle aiheutettuun vahinkoon, komission esittämät näkökohdat vaikuttavat riittäviltä vahingon olemassaolon osoittamiseksi.

97 On kuitenkin tutkittava kysymys sen selvittämiseksi, onko komissio oikeutettu vetoamaan esillä olevassa välitoimimenettelyssä – kokonaan riippumatta yhteisön eduille aiheutetusta vahingosta – kolmannen maan kärsimään vahinkoon toimenpiteiden vuoksi, joita Helleenien tasavalta pitää perusteltuina perustamissopimuksen 224 artiklan nojalla.

98 Tältä osin, ottaen huomioon välitoimimenettelyn liitännäinen luonne pääasiana olevaan riita-asiaan nähden, välitoimimenettelyn kiireellisyyttä on arvioitava suhteessa etuihin, joita suojataan perustamissopimuksen 224 ja 225 artiklassa – määräyksissä, joita sovelletaan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi saatetussa asiassa.

99 Perustamissopimuksen 224 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan neuvottelemaan keskenään yhdessä annettavista tarpeellisista säännöksistä sen estämiseksi, että jonkin jäsenvaltion tietyissä poikkeuksellisissa olosuhteissa toteuttamat toimenpiteet vaikuttavat yhteismarkkinoiden toimintaan. Sitä vastoin 225 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään komission toimenpiteistä ainoastaan siinä tapauksessa, että 224 ja 225 artiklan nojalla toteutettujen toimenpiteiden seurauksena kilpailuedellytykset vääristyvät yhteismarkkinoilla.

100 Ottamatta tässä vaiheessa kantaa siihen, miten kysymyksessä olevia määräyksiä yksityiskohtaisemmin tulkitaan pääasiaa koskevan menettelyn yhteydessä, näyttää siltä, että 225 artiklassa yhdessä 224 artiklan kanssa komissiolle annetun tehtävän tarkoituksena on yhteisön etujen turvaaminen.

101 Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että se ei voi ottaa huomioon EJTM:n kärsimää vahinkoa tässä välitoimimenettelyssä.

102 Näin ollen välitoimihakemus on hylättävä.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on määrännyt seuraavaa:

1) Välitoimihakemus hylätään.

2) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä kesäkuuta 1994.

R. Grass
kirjaaja

O. Due
presidentti