JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO SAGGIO
14 päivänä heinäkuuta 1998 *

1. Komissio on nostanut kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa EY:n perustamissopimuksen 181 artiklan nojalla ja vaatinut, että Englannin oikeuden mukaan perustettu Industrial Refuse & Coal Energy Limited -niminen yhtiö (jäljempänä Iraco) on velvoitettava palauttamaan ennakkomaksu, jonka komissio oli sille maksanut erään hankkeen toteuttamista varten, jota koskevan sopimuksen komissio oli irtisanonut yksipuolisesti sillä perusteella, että vastaaja oli jättänyt täyttämättä sopimusvelvoitteensa.

Kantaja vaatii erityisesti, että Iraco on velvoitettava maksamaan sille 242 234 ecun suuruinen summa 8,15 prosentin vuotuisine viivästyskorkoineen 20.10.1993 lukien ja korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tosiseikat

Asianosaisten välillä tehty sopimus

2. Euroopan talousyhteisö teki komission edustamana 9.7.1987 Iracon kanssa sopimuksen sellaisen esittelyhankkeen toteuttamisesta, joka koski jätteiden väliaikaisen varaston muuntamista sellaiseksi sähköntuotantolaitokseksi, jossa sähkö tuotetaan käsittelemättömästä yhdyskuntajätteestä (jäljempänä sopimus).

3. Sopimuksen 13 kohtaan sisältyy välityslauseke, jolla sopimuspuolet ovat sopineet siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan kaikki sopimuksen pätevyyttä, tulkintaa tai soveltamista koskevat riidat. Sopimuskumppanit sopivat myös siitä, että sopimukseen sovelletaan Englannin lakia. [1]

4. Sopimuksen mukaan Iraco oli velvollinen toteuttamaan tarvittavat työt, jotta hanke saataisiin päätökseen elokuussa 1989 ja komission oli puolestaan myönnettävä Iracolle rahoitustukea, joka vastasi 26,2:ta prosenttia hankkeen todellisista kustannuksista ja jonka enimmäismäärä oli kuitenkin 636 612 ecua.

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — Ks. sopimuksen 14 kohta.

Joka tapauksessa komission maksamat summat olivat takaisin vaadittavia siksi, kunnes loppuraportti ja menojen käyttö oli tullut hyväksytyksi.

5. Sopimuksen 6 kohdan mukaan Iraco oli yksin vastuussa niistä tappioista tai vahingoista, joita sille saattoi koitua sopimuksen toteuttamisen yhteydessä. Sopimuksen 6 artiklan mukaan kaikista muutoksista sopimukseen oli sovittava kirjallisesti.

6. Sopimuksen 9 kohdan mukaan kumpikin sopimuspuoli voi irtisanoa sopimuksen päättymään kahden kuukauden irtisanomisajan kuluttua, jos hankkeen toteuttamista ei kannata enää jatkaa. Jos tällaisessa tapauksessa komission siihen mennessä maksamat määrät ylittäisivät hankkeesta sopimuspuolelle aiheutuneet todelliset kustannukset ja komission rahoitustuen myöntämisedellytykset täyttävät kustannukset, sopimuskumppanin on välittömästi palautettava komissiolle liikaa maksettu määrä korkoineen, jotka lasketaan siitä päivästä lukien, jolloin työt on lopetettu.

Sopimuspuolten toiminta

7. Komissio suoritti Iracolle sopimuksen mukaisesti 190 984 ecun ja 11 005 ecun suuruiset kaksi ennakkomaksua.

Iraco ilmoitti komissiolle 20.11.1987 päivätyllä kirjeellään, että hankkeen sijaintipaikaksi alun perin ajatellusta paikasta oli luovuttava ja että uuden sijaintipaikan etsimisestä aiheutuisi muutaman kuukauden viivästys töiden toteuttamiseen. Ilmaistuaan pettymyksensä tästä viivästyksestä komissio hyväksyi 29.11.1988 päivätyllä kirjeellään sen, että hankkeen loppuun saattaminen siirtyisi elokuusta 1989 syyskuuhun 1990. Se hyväksyi lykkäyksen kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että Iracon oli löydettävä sopiva sijaintipaikka töiden toteuttamista varten ja saatava sille paikallisten viranomaisten hyväksyntä enintään kuuden kuukauden kuluessa kirjeen vastaanottamisesta. Muussa tapauksessa komissio käyttäisi oikeuttaan irtisanoa sopimus yksipuolisesti 9 kohdan mukaisesti, koska se ei voinut sallia, että myönnetyt varat olisivat käyttämättä pidempään.

8. Komissio ilmoitti Iracolle 30.5.1989 päivätyllä kirjeellään aikomuksestaan irtisanoa sopimus, koska sopivaa sijaintipaikkaa hankkeen toteuttamista varten ei ollut vieläkään löytynyt. Komissio vahvisti tämän ilmoituksen 23.8.1989 päivätyllä kirjeellä, jossa se muun muassa kehotti Iracoa toimittamaan sille 30.9.1989 mennessä rahoitusraportin, johon piti sisältyä yksityiskohtainen selvitys kaikista hankkeeseen liittyneistä menoista 15.12.1988 saakka ja selvitys komission ennakkona maksamille summille kertyneestä korosta.

9. Iraco lähetti kuitenkin vasta 15.5.1990 komission uuden muistutuksen jälkeen

raportin, johon sisältyi selostus niistä syistä, joiden vuoksi hanketta ei ollut toteutettu, sekä selvitys sopimuksen täyttämisen yhteydessä aiheutuneista menoista.

10. Komissio pyysi puolueetonta yritystä tarkastamaan Iracon esittämiin menoihin liittyvät tekniset ja rahoitukselliset seikat. Se ilmoitti sittemmin Iracolle tilien tarkastuksen tuloksen 4.8.1993 päivätyllä kirjeellä, joka osoitti komissiolla olevan Iracolta 242 234 ecun suuruinen saatava, joka oli maksettava takaisin kahden kuukauden kuluessa. Komissio lähetti Iracolle 12.10.1993 tätä koskevan maksuvaatimuksen.

11. Iraco kiisti 18.8.1993 päivätyssä kirjeessään, että sen olisi palautettava ennakkomaksuina saamansa summat, ja vaati puolestaan komissiota maksamaan sille 636 612 ecun suuruisen summan, joka vastasi ylimääräisistä töistä aiheutuneita kustannuksia sekä korvausta sopimuksen irtisanomisesta aiheutuneesta vahingosta ja saamatta jääneestä voitosta. Se vaati lisäksi yhden miljoonan ecun suuruista summaa korvauksena vahingosta, joka sille oli aiheutunut niistä loukkaavista väitteistä, joita komission virkamiehet olivat esittäneet sopimuspuolten välisessä kokouksessa.

Oikeudenkäynti

12. Komissio on nostanut välityslausekkeen nojalla yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaatii, että Iraco on velvoitettava maksamaan 242 234 ecun suuruinen summa 8,15 prosentin vuotuisine viivästyskorkoineen 20.10.1993 lukien.

13. Vastaajana oleva yhtiö on jättänyt yhteisöjen tuomioistuimeen asiakirjan, jonka otsikkona on "vastine ja vastavaatimus" ja jossa se kiistää komission esittämän ennakkomaksujen palauttamista koskevan vaatimuksen ja vaatii, että komissio on velvoitettava maksamaan sille 445 174 ecun suuruinen summa korvauksena komission sopimusrikkomuksista aiheutuneesta vahingosta ja yhden miljoonan ecun suuruinen summa korvauksena siitä taloudellisesta vahingosta, joka sille on aiheutunut vuosina 1987—1996. [2]

Pääasia

14. Komission esittämä ennakkomaksujen palauttamista koskeva vaatimus on perusteltu ja se on hyväksyttävä. Sitä vastoin korkoja koskeva vaatimus on hyväksyttävä vain jäljempänä selostamaltani osin.

2 — Komission hakemus, jossa se on vaatinut, että vastine on jätettävä tutkimatta ja että yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy työjärjestyksen 94 artiklan nojalla vastineen puuttumisen vuoksi komission kanteen yksipuolisella tuomiolla, on hylätty: ks. asia C-337/96, komissio v. Iraco, määräys 23.9.1997 (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

15. Komissio väittää, että Iraco ei ole täyttänyt sopimusta, koska se ei ole löytänyt ajoissa hankkeen toteuttamiselle sopivaa sijaintipaikkaa, minkä vuoksi yhteisöllä ei ole ollut intressiä jatkaa sopimussuhdetta, minkä vuoksi sopimuksen irtisanominen sen 9 kohdan mukaisesti on ollut perusteltua, minkä seurauksena Iracon on palautettava ennakkomaksut sopimuksessa määrättyine korkoineen vähennettynä sille aiheutuneilla todellisilla kustannuksilla, jotka täyttävät komission rahoitustuen myöntämisedellytykset.

16. Vastaaja on sitä vastoin väittänyt, ettei komissio ole täyttänyt sille kuuluvia sopimusvelvoitteita kahdelta osin.

Ensinnäkin komissio on sen mukaan toiminut vastoin sopimuksen tavoitteita ja saanut aikaan sen, että toteutettavaksi aiotusta hankkeesta on tullut "teknisesti laiton". [3] Se on väittänyt täsmällisemmin sanottuna komission menetelleen virheellisesti siinä, että se on käynyt vuonna 1987 neuvotteluja Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisten viranomaisten kanssa ympäristöpolitiikan alalla, sekä yleisemmin siinä, että se on aloittanut tutkimuksia antaakseen entistä tiukemman ympäristönsuojeludirektiivin, joka koskisi jätteiden polttolaitoksiin liittyviä seikkoja.

17. Komission lainvastainen toiminta saavutti vastaajan mukaan päätepisteensä, kun neuvosto antoi 8.6.1989 direktiivin 89/369/ETY yhdyskuntajätteiden uusien polttolaitosten aiheuttaman ilman pilaantumisen ehkäisemisestä. [4] Tässä direktiivissä säädetyt päästörajat ovat hankkeen päästörajoja alhaisempia, ja yleisemmin voidaan todeta, että direktiivissä asetetaan polttolaitosten rakentamiselle sellaisia vaatimuksia, joita sopimuksessa sovittu hanke ei täytä.

18. Tämän seurauksena Iraco oli päättänyt saattaa hankkeen direktiivin säännösten mukaiseksi silläkin uhalla, että hankkeen loppuunsaattaminen viivästyisi, koska direktiivin säännökset vastasivat sen mukaan sopimuksen 7 kohdassa tarkoitettuja kirjallisesti sopimusmääräyksiin tehtäviä muutoksia.

19. Toiseksi komissio on vastaajan mukaan rikkonut sopimusvelvoitteitaan siten, että se on ilmoittanut KTI Energy Inc:lle, joka ei ollut sopimuspuoli, niistä toimenpiteistä, joihin se aikoi ryhtyä Iracon kanssa tekemänsä sopimuksen osalta. Vastaaja viittaa erityisesti asiakirja-aineistoon sisältyvään 12.6.1989 päivättyyn kirjeeseen, jolla komissio ilmoitti vastauksena KTI Energy Inc:n tiedusteluun, ettei viimeksi mainittu voinut osal-

3 — Ks. vastineen 10 kohta.

4 — EYVL L 163, s. 32.

listua hankkeeseen, koska sopimus aiottiin lähiaikoina irtisanoa.

20. Vastaaja näyttää kolmannessa ja samalla viimeisessä väitteessään sitä vastoin vetoavan komission sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen, koska siinä nojaudutaan erään komission virkamiehen käytökseen ja väitetään hänen eräässä kokouksessa loukanneen Iracon johtoon kuuluvaa henkilöä. Tästä on vastaajan mukaan aiheutunut se, ettei yhteenliittymä, johon kuului Iracon lisäksi muita yhtiöitä, ole voinut osallistua erään toisen hankkeen toteuttamiseen, joka ei sitä paitsi liity esillä olevan asian kohteena olevaan sopimukseen.

21. Mikään näistä vastaajan esittämistä väitteistä ei vaikuta perustellulta.

Direktiivin 89/369/ETY antamisen ja siihen liittyvien valmistelutöiden osalta on todettava aluksi, että Iraco on arvioinut asiaa virheelliseltä kannalta, koska se on sekoittanut toisiinsa komission toiminnan yhtäältä yksityisoikeudellisena sopimuskumppanina ja toisaalta yhteisön säädösten antamiseen osallistuvana toimielimenä. Vaikka direktiivillä olisikin annettu sellaisia pakottavia säännöksiä, joilla oli muutettu sopimuksen ulkopuolelta sen sisältöä, tämä ei kuitenkaan voi tarkoittaa, että komissio olisi jättänyt täyttämättä sopimusvelvoitteensa ja olisi tästä syystä vastuussa.

22. Direktiivillä 89/369/ETY ei kuitenkaan ole mitään vaikutusta sopimuspuolten sopimusvelvoitteisiin seuraavassa esitettyjen syiden vuoksi.

a) Jäsenvaltioiden piti täytäntöönpanna 8.6.1989 annettu direktiivi 1.12.1990 mennessä. Sopimuksessa tarkoitettu hanke olisi pitänyt toteuttaa sopimuspuolten sopimasta lykkäyksestä huolimatta syyskuussa 1990 ja laitoksen sijaintipaikka olisi pitänyt vahvistaa viimeistään toukokuussa 1989. Näin ollen Iracon viivästys hankkeen toteuttamiselle sopivan sijaintipaikan löytämisessä, mikä oli sopimuksen irtisanomisen syynä, tapahtui siis ennen kyseisen direktiivin antamista eikä sen voida näin ollen katsoa olleen seurausta direktiivin antamisesta.

b) Direktiivin 2 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä sovelletaan ainoastaan "uusiin yhdyskuntajätteiden polttolaitoksiin". Direktiivin 1 artiklan 5 kohdan mukaan viimeksi mainituilla tarkoitetaan laitoksia, joille on myönnetty toimintalupa 1.12.1990 lukien. Koska sopimuksen mukainen laitos piti toteuttaa viimeistään syyskuussa 1990, direktiivissä säädetty järjestelmä ei missään tapauksessa olisi koskenut sitä.

c) Direktiivin ei voida katsoa olevan sopimuksen 7 kohdassa tarkoitettu sopimusta koskeva kirjallinen muutos siitä yksinkertaisesta

syystä, että se on lainsäädäntötoimi eivätkä sopimuspuolet ole sopineet siitä keskenään.

23. Toisesta perusteesta, joka koskee salassapitovelvollisuuden rikkomista, totean aluksi, että sopimuksen 11 kohdan mukaan vain tietyt hanketta koskevat tiedot eli juuri ne tiedot, jotka Iraco toimitti komissiolle ja jotka olivat sopimuksen toteuttamisen ja hankkeella saavutettavien teollisten ja taloudellisten tulosten kannalta merkityksellisiä, olivat luottamuksellisia.

Iraco on väittänyt esillä olevassa asiassa, että komissio on ilmoittanut KTI Energy Inc:lle 12.6.1989 päivätyllä kirjeellään toimenpiteistä, joihin se aikoi ryhtyä tulevaisuudessa. Todellisuudessa tämä kirje on vain vastaus KTI Energy Inc:n pyyntöön saada osallistua hankkeeseen Iracon ohella sopimuspuolena. Kysymyksessä on kieltävä vastaus, jota perusteltiin sopimuksen irtisanomisella, mikä puolestaan johtui siitä, ettei laitokselle ollut löytynyt sijaintipaikkaa. Tämän kirjeen ei voida katsoa rikkovan sopimuksen 11 kohdassa tarkoitettua salassapitovelvollisuutta, koska se ei koske mitään tässä sopimusmääräyksessä tarkoitettua seikkaa. Tämä pätee sitäkin suuremmalla syyllä, kun otetaan huomioon, että KTI Energy Inc. ja Iraco olivat mukana hankkeen toteuttamista varten perustetussa yhteisyrityksessä ja että tästä syystä komissio saattoi perustellusti olettaa, että KTI Energy Inc:lle ilmoitettaisiin sopimuksen kohtalosta.

24. Kolmannesta perusteesta, joka koskee sitä, että komission virkamies on esittänyt Iracoa ja erästä sen johtoon kuuluvaa henkilöä vahingoittavia loukkaavia väitteitä, on todettava ensiksikin, että vahingonkorvausvaatimus on jätettävä tutkimatta, koska kyseinen vaatimus perustuu seikkoihin, jotka eivät liity kyseiseen sopimukseen vaan ovat korkeintaan välillisesti sattuneet sopimusta toteutettaessa, minkä lisäksi on todettava, että kyseessä on pelkkä vastaajan väittämä, jota ei ole näytetty toteen minkään tosiseikkojen avulla ja jonka kantaja on kiistänyt. Komission virkamiehen mahdollisesta loukkaavasta käytöksestä saattaisi seurata komissiolle sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu, mutta tämä ei kuitenkaan esillä olevassa asiassa kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan, joka perustuu välityslausekkeeseen, jonka nojalla yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan ainoastaan sopimuksen pätevyyttä, tulkintaa tai soveltamista koskevat riidat. [5]

25. Edellä esitetystä seuraa, että Iracon vastavaatimus on hylättävä perusteettomana, siltä osin kuin siinä vaaditaan komission velvoittamista korvaamaan sopimusvelvoitteidensa rikkomisella aiheuttamansa vahinko. Sitä vastoin vaatimus, joka koskee komission velvoittamista korvaamaan vahinko, joka johtuu

5 — Yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa, joka perustuu välityslausekkeeseen, on tulkittava suppeasti pelkästään yhteisön säännösten ja määräysten nojalla, eikä sopimukseen sovellettavilla kansallisilla oikeussäännöillä ole merkitystä tämän kannalta: ks. asia 426/85, komissio v. Zoubek, tuomio 18.12.1986 (Kok. 1986, s. 4057, 10 ja 11 kohta).

sellaisesta käyttäytymisestä, joka ei liity sopimusvelvoitteiden täyttämiseen ja joka ei myöskään ole suoraan yhteydessä näihin velvoitteisiin, on jätettävä tutkimatta, koska se ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan. [6]

26. Koska on näytetty toteen, että Iraco on perusteettomasti jättänyt noudattamatta sopimusvelvoitteitaan ja erityisesti sitä ensisijaista velvoitetta, että sen oli löydettävä hankkeen toteuttamiselle sopiva sijaintipaikka, sopimuksen irtisanominen sen 9 kohdan nojalla on ollut perusteltua.

Sopimuksen 9 kohdassa määrätään tällaisten tapausten osalta komission maksamien määrien ja sopimuskumppanille hanketta toteuttaessaan aiheutuneiden todellisten kustannusten tarkastamisesta sekä sopimuskumppanin velvollisuudesta palauttaa komissiolle mahdollisesti liikaa maksettu määrä korkoineen.

27. Vastaaja ei ole varsinaisesti riitauttanut palautettavasta määrästä tehtyä laskelmaa, joka sisältyy riippumattoman asiantuntijayhtiön komission pyynnöstä tekemään tilien tarkastukseen, vaan se on tyytynyt vetoamaan komission aiheuttamiin "valitettaviin" [7] olosuhteisiin, joiden vuoksi Iraco on menettänyt maineensa, siltä on jäänyt saamatta voittoa eikä se ole voinut harjoittaa liiketoimintaansa.

Iracolle aiheutuneiden kustannusten suuruudeksi on laskettu 32 151 Englannin puntaa (GBP). Sopimuksen 3 kohdan mukaisesti komission piti myöntää rahoitustukea, joka vastasi 26,2:ta prosenttia hankkeen todellisista kustannuksista, eli 10 551 ecua. Komissio on suorittanut ennakkomaksuina 201 989 ecua. Palautettava summa vastaa pääoman osalta näiden välistä erotusta eli on 191 438 ecua, minkä lisäksi on maksettava sopimusmääräysten mukaisesti laskettava korko.

Sopimuksen 9 kohdassa määrätään, että korko lasketaan siitä päivästä lukien, jolloin hanke on saatettu loppuun tai työt on keskeytetty. Koska sopimuspuolet eivät ole ilmoittaneet töiden keskeyttämispäivää, on kohtuullista nojautua sopimuksen irtisanomispäivään, joka oli 23.10.1989. Näin ollen 191 438 ecun suuruiselle summalle on suoritettava 8,15 prosentin suuruista korkoa ajalta 23.10.1989—23.11.1990, johon komissio on itse rajannut sen ajan, jolle korkoa on laskettava.

Edellä esitetystä seuraa, että Iracon on maksettava komissiolle 208 340 ecun suuruinen

6 — "Sopimusmääräykseen liittymätön peruste" ei kuulu välityslauseekkeen soveltamisalaan, eikä sen tutkiminen kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan: ks. asia C-330/88, Grifoni v. Euratom, tuomio 5.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1045, 20 kohta). Vastavaatimus on jätettävä tutkimatta, jos se ei perustu välityslauseekkeen sisältävään sopimukseen ja jos se ei ole suoraan yhteydessä tällaisesta sopimuksesta johtuviin velvoitteisiin: ks. asia C-114/94, IDE v. komissio, tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-803, 82 kohta).

7 — Ks. vastineen 29 kohta.

summa, johon sisältyvät 23.11.1990 saakka lasketut korot.

Komissio on lopullisesti vaatinut palautettavaa summaa 12.10.1993 päivätyllä maksuvaatimuksella, jonka Iraco on vastaanottanut viimeistään 20.10.1993, niin kuin käy ilmi kirjeestä, jonka se on lähettänyt komissiolle tuona päivänä. Koska mitään maksua ei ole suoritettu, edellä mainitulle summalle on laskettava korkoa tuosta päivästä lukien sopimusmääräysten mukaisesti.

Korkojen laskemista lukuun ottamatta laskelma, joka on annettu Iracolle tiedoksi 4.8.1993 päivätyllä kirjeellä, näyttää virheettömältä, mistä seuraa, että komission vaatimus on hyväksyttävä edellä esitetyissä rajoissa.

28. Koska Iraco on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, vastaaja on velvoitettava yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ratkaisuehdotus

29. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

— velvoittaa Industrial Refuse & Coal Energy Ltd:n maksamaan komissiolle 208 340 ecun suuruisen summan ja sille 8,15 prosentin suuruista vuotuista korkoa 20.10.1993 lukien;

— hylkää Industrial Refuse & Coal Energy Ltd:n vastavaatimuksen, jossa vaaditaan, että komissio on velvoitettava korvaamaan direktiivin antamisesta ja sopimuksessa määrätyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta aiheutunut vahinko;

— toteaa, että Industrial Refuse & Coal Energy Ltd:n vastavaatimus, jossa vaaditaan, että komissio on velvoitettava korvaamaan erään virkamiehensä loukkaavasta käytöksestä aiheutunut vahinko, on jätettävä tutkimatta;

— velvoittaa Industrial Refuse & Coal Energy Ltd:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.