YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)
29 päivänä tammikuuta 1998 *

Asiassa C-346/96,

jonka Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau

vastaan

Prolacto NV

ennakkoratkaisun yksityiskohtaisista yleissäännöistä rasvattoman maitojauheen, voin ja voiöljyn hankkimisesta ja toimittamisesta elintarvikeapuna 17 päivänä toukokuuta 1983 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1354/83 (EYVL L 142, s. 1) 25 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Schintgen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit G. F. Mancini ja G. Hirsch,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Belgisch Interventie- en Restitutiebureau, edustajinaan asianajajat M. Fruy ja B. De Moor, Bryssel,

— Prolacto NV, edustajanaan asianajaja F. Lebacq, Antwerpen,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies H. van Vliet ja tässä yksikössä toimiva kansallinen virkamies B. Vilà Costa,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Belgisch Interventie- en Restitutiebureaun, edustajanaan B. de Moor, Prolacto NV:n, edustajanaan asianajaja M. Buyens, Antwerpen, ja komission, asiamiehenään H. Van Vliet, 2.10.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.11.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 11.10.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen

21.10.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen yksityiskohtaisista yleissäännöistä rasvattoman maitojauheen, voin ja voiöljyn hankkimisesta ja toimittamisesta elintarvikeapuna 17 päivänä toukokuuta 1983 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1354/83 (EYVL L 142, s. 1) 25 artiklan 1 kohdan tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty Belgisch Interventie- en Restitutiebureaun (jäljempänä virasto) ja Belgian oikeuden mukaan perustetun Prolacto NV -nimisen yhtiön (jäljempänä Prolacto) välisessä riita-asiassa, joka koskee sellaisen korvauksen maksamista, joka kattaa kaikki lisäkustannukset, jotka aiheutuvat useampien yhteisön elintarvikeapuna toimitettavien erien rasvatonta maitojauhetta toimittamiseksi järjestettävästä toisesta tarjouskilpailusta, joka on välttämätön siitä syystä, että ensimmäisen tarjouskilpailun voittaja on jättänyt tavaran toimittamatta; virasto oli jo pidättänyt ensimmäisen tarjouskilpailun voittajan asettaman vakuuden.

Asiaa koskevat säännökset

3 Komission asetuksessa N:o 1354/83 säädetään yleissäännöistä elintarvikeavuksi tarkoitetun rasvattoman maitojauheen, voin ja voiöljyn hankkimisesta ja toimittamisesta.

4 Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan rasvattoman maitojauheen toimituksen kustannusten, mukaan lukien ostohinta ja pakkauksen kustannukset, määrittelemiseksi on järjestettävä tarjouskilpailu 10—14 artiklassa määriteltyjen sääntöjen mukaisesti, kun interventioelin ei aseta kysymyksessä olevaa tavaraerää tarjouskilpailun voittajan käytettäväksi, vaan se on hankittava yhteisön markkinoilta.

5 Asetuksen 11 artiklan 6 kohdan b alakohdan mukaan tarjous ei ole pätevä, ellei siihen ole myös liitetty todistetta siitä, että 12 artiklassa tarkoitettu tarjouskilpailuvakuus on asetettu ennen tarjousten jättöajan päättymistä.

6 Asetuksen 12 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan tarjouskilpailuvakuuden on yhteisön markkinoilta ostettujen tai niistä valmistettujen tavaroiden ollessa kyseessä oltava 3 prosenttia siitä interventiohinnasta, jota sovelletaan siihen määrään rasvatonta maitojauhetta, jota tarjous koskee.

7 Asetuksen 11 artiklan 7 kohdan mukaan tarjouksia ei saa peruuttaa.

8 Asetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan sopimus on tehtävä sen tarjoajan kanssa, jonka tarjous on alhaisin.

9 Asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tarjouskilpailun voittaja ei saa yksipuolisesti peruuttaa tointa, jota varten hänet on julistettu tarjouskilpailun voittajaksi; saman artiklan 4 kohdan mukaan tarjouskilpailun voittajan on viipymättä toimitettava kyseisille toimivaltaisille viranomaisille kaikki tarvittavat tiedot toimitettaviksi heti komissiolle.

10 Asetuksen N:o 1354/83 25 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Tarjouskilpailun voittaja vastaa kaikista taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat siitä, että kaikkia tai jotain tuotteita ei toimiteta säädetyillä ehdoilla, jos edunsaaja on tehnyt näillä ehdoilla tapahtuvan toimituksen mahdolliseksi.

Jos lastausta ei tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä ole tapahtunut kolmen kuukauden kuluessa tarjouskilpailuilmoituksessa määrätyn tai 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti pidennetyn lastausajan päättymispäivästä, maksusta vastuussa olevan toimielimen on vapautettava tarjouskilpailun voittaja velvollisuuksistaan. Näissä tapauksissa komissio ryhtyy aiheellisiin toimenpiteisiin.

2. Maksusta vastuussa oleva toimielin vastaa tavaroiden toimittamatta jäämisen aiheuttamista kustannuksista force majeure -tapauksessa."

11 Asetuksen 26 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jos tarjouskilpailuilmoituksessa määrättyä tai 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti pidennettyä lastausaikaa ei ole noudatettu tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä, kyseisen toimielimen on lastaamatta jääneiden määrien osalta pidätettävä kultakin viivästyneeltä päivältä 1 prosentti tarjouskilpailuvakuuden määrästä.

12 Asetuksen N:o 1354/83 26 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kaikki vakuudet pidätetään, jos tarjouskilpailun voittaja vapautetaan velvollisuuksistaan 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti."

13 Komissio on vahvistanut vuoden 1987 elintarvikeavun kokonaismäärien vahvistamisesta ja apuna toimitettavien tuotteiden luettelon laatimisesta 10 päivänä maaliskuuta 1987 tehdyllä päätöksellä 87/203/ETY (EYVL L 80, s. 32) vuonna 1987 elintarvikeapuna toimitettavan maitojauheen määräksi enintään 94 100 tonnia.

14 3.2.1987 annetussa komission asetuksessa N:o 345/87 (EYVL L 34, s. 8) ja 15.5.1987 annetussa komission asetuksessa N:o 1358/87 (EYVL L 131, s. 1) säädetään asetuksen N:o 1354/83 mukaisesti siitä, että interventioelimet (Belgian kuningaskunnan osalta virasto) toimittavat elintarvikeapuna rasvatonta maitojauhetta useampina erinä näiden asetusten liitteessä täsmennettyjen erityisten edellytysten mukaisesti.

Pääasiaa koskeva oikeudenkäynti

15 Prolacto teki määräajan viimeisenä päivänä eli 23.2.1987 asetuksen N:o 345/87 mukaiset tarjoukset 232 tonnin erästä hintaan 82 070 Belgian frangia (BEF) tonnilta ja 270 tonnin erästä hintaan 82 360 BEF tonnilta. Prolacton oli ostettava kyseessä oleva rasvaton maitojauhe yhteisön markkinoilta.

16 Virasto ilmoitti 5.3.1987 Prolactolle, että sen tarjoukset oli hyväksytty muistuttaen siitä, että maito oli toimitettava asetuksen N:o 1354/83 säännösten mukaisesti. Kyseessä oleva maito piti lastata viimeistään 30.4.1987 elintarvikeavun saajan tätä tarkoitusta varten käytettäviksi asettamiin aluksiin.

17 Avustuserien saaja, jolle Prolacto oli sitoutunut toimittamaan kyseiset erät, ilmoitti 17.6.1987 virastolle, että kyseessä olevaa maitoa ei ollut vieläkään toimitettu sille.

18 Virasto lähetti 30.6.1987 Prolactolle kirjeen, jossa se korosti, että maidon lastaaminen oli viivästynyt merkittävästi, ja kehotti tätä yritystä ilmoittamaan virastolle, koska toimitukset suoritettaisiin. Tässä kirjeessä viitattiin asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohtaan ja 26 artiklan 6 kohtaan.

19 Prolacto pyysi 6.7.1987 toimitusajalle pidennystä elokuun 1987 loppuun asti; tähän ei kuitenkaan suostuttu sillä perusteella, että siitä ei säädetä asetuksessa N:o 1354/83.

20 Asetetusta toimituspäivästä alkaneen kolmen kuukauden määräajan päätyttyä virasto pyysi 5.8.1987 Prolactoa vahvistamaan sen, että se ei aikonut suorittaa toimituksia.

21 Prolacto ilmoitti 7.8.1987 virastolle, ettei se pystynyt suorittamaan toimituksia.

22 Virasto ilmoitti Prolactolle 20.8.1987 päivätyllä kirjatulla kirjeellä, että tavaroiden toimittamatta jättämisen vuoksi tarjouskilpailuvakuudet, jotka olivat määriltään 573 330 BEF toiselta ja 667 238 BEF toiselta kyseessä olevalta erältä, pidätetään, ellei Prolacto maksa vastaavia määriä; virasto menettelikin sittemmin tällä tavoin. Tämä kirje sisälsi asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan tekstin kokonaisuudessaan.

23 Prolacto teki 20.5.1987 eli määräajan viimeisenä päivänä uudelleen asetuksen N:o 1358/87 mukaiset tarjoukset, jotka koskivat 425 tonnin erää hintaan 81 590 BEF tonnilta, 235 tonnin erää hintaan 81 340 BEF tonnilta, 320 tonnin erää hintaan 81 390 BEF tonnilta ja 720 tonnin erää hintaan 81 690 BEF tonnilta. Prolacton oli ostettava kyseessä oleva rasvaton maitojauhe yhteisön markkinoilta.

24 Virasto ilmoitti 22.5.1987 Prolactolle hyväksyneensä sen tarjoukset muistuttaen samalla siitä, että toimitus oli suoritettava asetuksen N:o 1354/83 säännösten mukaisesti. Kyseessä oleva maito piti lastata viimeistään 30.6.1987 elintarvikeavun saajan tätä tarkoitusta varten käytettäväksi asettamiin aluksiin.

25 Prolacto ei suorittanut toimitusta, johon se oli sitoutunut.

26 Asetetusta toimituspäivästä alkaneen kolmen kuukauden määräajan päätyttyä virasto pyysi 5.10.1987 Prolactoa vahvistamaan, oliko erät toimitettu. Tämä kirje sisälsi viittauksen asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohtaan ja 26 artiklan 6 kohtaan.

27 Prolacto ilmoitti virastolle 13.10.1987, ettei se pysty suorittamaan toimituksia.

28 Virasto ilmoitti Prolactolle 16.10.1987 päivätyllä kirjeellään, jossa viitattiin asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohtaan ja 26 artiklan 6 kohtaan sekä lainattiin kokonaisuudessaan 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuotoa, että se katsoi olevansa pakotettu pidättämään vakuudet, määriltään 1 150 281 BEF, 580 744 BEF, 790 800 BEF ja 1 779 300 BEF kyseisiltä neljältä erältä.

29 Komissio päätti asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan toisen virkkeen mukaisesti ryhtyä uuteen tarjouskilpailumenettelyyn niiden erien osalta, joita Prolacto ei ollut toimittanut.

30 Niiden kahden erän osalta, jotka Prolacton olisi pitänyt toimittaa asetuksen N:o 345/87 nojalla, komissio ryhtyi uuteen tarjouskilpailuun rasvattoman maitojauheen erien toimittamisesta elintarvikeapuna 30 päivänä syyskuuta 1987 annetun asetuksen (ETY) N:o 2966/87 (EYVL L 281, s. 20) nojalla. Uusi tarjouskilpailu niistä neljästä erästä, jotka Prolacton olisi pitänyt toimittaa asetuksen N:o 1358/87 nojalla, järjestettiin rasvattoman maitojauheen erien toimittamisesta elintarvikeapuna 23 päivänä lokakuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3182/87 (EYVL L 305, s. 8) nojalla. Kyseessä olevien erien rasvatonta maitojauhetta toimituksia koskivat näiden kahden asetuksen N:o 2966/87 ja N:o 3182/87 mukaisesti

yhteisön elintarvikeapuna toimitettavien tuotteiden hankkimista yhteisöstä koskevista yleisistä yksityiskohtaisista säännöistä 8 päivänä heinäkuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2200/87 (EYVL L 204, s. 1) säännökset.

31 Tässä uudessa tarjouskilpailussa erien toimittamisesta tehtiin sopimus alhaisimman tarjouksen tehneen tarjoajan kanssa. Tämä tarjous oli kuitenkin kyseessä olevien erien osalta 104 100 BEF tonnilta, 104 034 BEF tonnilta, 105 013 BEF tonnilta, 105 000 BEF tonnilta, 105 000 BEF tonnilta ja 104 952 BEF tonnilta, joten alun perin Prolacton toimitettavaksi sovittujen kuuden erän lisäkustannukset yhteisön elintarvikeapuna käytettäväksi ostetun maidon osalta olivat kaikkiaan 50 781 099 BEF. Tämä summa vastaa Prolacton toimittamatta jättämää kuutta erää koskevan uuden tarjouskilpailun kokonaiskustannusten ja Prolacton sen toimitettavaksi alun perin annetuista eristä tekemän hintatarjouksen välistä erotusta.

32 Belgian kuningaskunnalle 17.7.1991 osoitetusta komission kirjeestä ilmenee, että tämä 50 781 099 BEF:n summa siirrettiin Belgian valtion vastattavaksi ja sitä kehotettiin vaatimaan kyseistä summaa Prolactolta. Komissio vähensi tiettyjen jäsenvaltioiden maataloustuotteiden elintarvikeapukustannuksia varainhoitovuosilta 1984, 1985, 1986 ja 1987 koskevien tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 31 päivänä maaliskuuta 1992 tehdyllä päätöksellä 92/235/ETY tämän summan siitä summasta, joka sen oli maksettava Belgian kuningaskunnalle tälle jäsenvaltiolle elintarvikeapujärjestelmästä aiheutuneiden kustannusten vuoksi.

33 Virasto vaati 3.10.1991 päivätyllä kirjatulla kirjeellä Prolactoa maksamaan sille asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan nojalla 50 781 099 BEF:n summan ja se ilmoitti tälle yritykselle, että viivästyskorkoa tälle summalle lasketaan 1.11.1991 alkaen.

34 Prolacton jätettyä tämän summan maksamatta virasto nosti 15.4.1992 sitä vastaan kanteen Rechtbank van eerste aanleg te Brusselissa vaatien sitä maksamaan 50 781 099 BEF:n summan viivästyskorkoineen, jotka lasketaan 1.11.1991 alkaen kyseisen pääoman ja kulujen maksamiseen asti.

35 Virasto perusti kanteensa asetuksen N:o 1354/83 11 artiklan 7 kohtaan ja 25 artiklan 1 kohtaan. Viraston mukaan vakuuden menettäminen ja 25 artiklan 1 kohdan nojalla maksettava vahingonkorvaus ovat kaksi erillistä ja toisistaan riippumatonta toimenpidettä, joita on sovellettava kumulatiivisesti, jotta tarjouskilpailun voittajaan kohdistettaisiin asianmukaiset seuraamukset sen velvoitteiden laiminlyönnistä.

36 Prolacto vetosi puolustuksessaan viiteen perusteeseen, joista Rechtbank van eerste aanleg te Brussel hylkäsi perusteettomina neljä ensimmäistä; tämä tuomioistuin katsoi erityisesti, että sen käsiteltävänä olevassa asiassa tarjouskilpailun voittaja ei ollut force majeure -tilanteessa, jossa sen olisi ollut mahdotonta toimittaa tavara.

37 Kansallisessa tuomioistuimessa esittämällään viidennellä perusteella Prolacto väitti, että asetuksen N:o 1354/83 25 artiklaa on luettava yhdessä tämän asetuksen 26 artiklan kanssa ja että jos tarjouskilpailun voittaja ei noudata velvollisuuksiaan, siihen tästä syystä kohdistettavat taloudelliset seuraamukset eivät saa asetuksen N:o 1354/83 johdosta ylittää sen asettaman vakuuden määrää.

38 Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on katsonut olevansa tältä osin epätietoinen tarjouskilpailun voittajalle laiminlyöntitilanteessa kuuluvien velvollisuuksien laajuudesta; se on halunnut erityisesti tietää, onko asetusta N:o 1354/83 tulkittava niin, että tarjouskilpailun voittajan jättäessä kyseisen toimituksen suorittamatta voidaan soveltaa tämän asetuksen 26 artiklan 6 kohtaa ja 25 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa kumulatiivisesti, ja onko interventioelimellä näin ollen toisaalta oikeus pidättää sille asetetut tarjouskilpailuvakuudet ja toisaalta oikeus vaatia vahingonkorvausta kyseessä olevan tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuneiden taloudellisten menetysten kattamiseksi.

39 Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on näin ollen katsonut asian ratkaisemisen edellyttävän asetuksen N:o 1354/83 tulkintaa, joten se on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko Belgisch Interventie- en Restitutiebureaulla oikeus vaatia sellaisen tarjouksen, joka koskee rasvattoman maitojauheen toimittamista elintarvikeapuna komission 3.2.1987 antaman asetuksen (ETY) N:o 345/87 ja komission 15.5.1987 antaman asetuksen (ETY) N:o 1358/87 nojalla, sekä siihen liittyvän, 17.5.1983 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1354/83 12 artiklan mukaisesti annetun tarjouskilpailuvakuuden yhteydessä, että oikeushenkilö, joka ei ole täyttänyt velvollisuuksiaan eikä toimittanut tavaraa, velvoitetaan maksamaan vahingonkorvausta asetuksen (ETY) N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan nojalla, sen jälkeen kun on todettu, että kaikki vakuudet kuuluvat kyseiselle virastolle?"

40 Pääasian asiayhteydestä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin haluaa esittämällään ennakkoratkaisukysymyksellä pääasiallisesti tietää, onko asetusta N:o 1354/83 tulkittava niin, että tarjouskilpailun voittaja, joka jättää toimittamatta kyseessä olevan tavaran asetetussa määräajassa ilman, että tämä tapahtuisi ylivoimaisen esteen vuoksi, vastaa kaikista laiminlyönnistään aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti myös silloin, kun tarjouskilpailuvakuudet on jo pidätetty kyseisen asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla.

41 Tältä osin Prolacto huomauttaa, että vaikka se toimitusvelvollisuutensa laiminlyötyään menettääkin asettamansa vakuuden asetuksen N:o 1354/83 mukaisesti, näiden vakuuksien maksaminen sulkee pois sen, että tavaran toimittamisen laiminlyönyt tarjouskilpailun voittaja olisi tämän lisäksi velvollinen vastaamaan kyseessä olevan tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuvan vahingon korvaamisesta. Prolacton mukaan tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ja 26 artiklan 6 kohdan lukemisesta yhdessä seuraa, että sitoumusten noudattamatta jättämisen seuraamus

rajoittuu vakuuden maksamiseen, jos tarjouskilpailun voittaja on vapautettu velvollisuuksistaan 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa. Toimivaltaisella interventioelimellä ei näin ollen ole enää oikeutta vaatia siltä myöhemmin muita korvauksia.

42 Tätä väitettä ei kuitenkaan voida hyväksyä.

43 Ensinnäkään asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan sanamuoto itsessään ei mitenkään tue Prolacton puoltamaa tulkintaa.

44 Tämän säännöksen 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään aivan yleisesti, että tarjouskilpailun voittaja vastaa kaikista taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat siitä, että kaikkia tai jotain tuotteita ei toimiteta säädetyillä ehdoilla, jos edunsaaja on tehnyt näillä ehdoilla tapahtuvan toimituksen mahdolliseksi.

45 Tavaran toimittamisen laiminlyöneen tarjouskilpailun voittajan vastattavaksi näin asetettu velvollisuus riippuu ainoastaan siitä edellytyksestä, että elintarvikeavun saaja on tehnyt toimituksen mahdolliseksi säädettyjen ehtojen mukaisesti.

46 Ei ole kiistetty sitä, etteikö tämä edellytys täyttyisi pääasian kaltaisessa tilanteessa.

47 Lisäksi 25 artiklan 2 kohdan mukaan maksusta vastuussa oleva toimielin vastaa tavaroiden toimittamatta jäämisen aiheuttamista kustannuksista vain force majeure -tapauksessa.

48 Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on kuitenkin ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevassa päätöksessään nimenomaisesti todennut, että Prolacto ei ollut pääasiassa force majeure -tilanteessa.

49 Näin ollen on todettava toisaalta, että asetuksen N:o 1354/83 25 artikla sisältää selvästi periaatteen, jonka mukaan tavaran toimittamatta jättänyt tarjouskilpailun voittaja on vastuussa kaikista sen toimitusvelvollisuuden laiminlyönnistä aiheutuneista lisäkustannuksista, kun tavaran toimittamatta jääminen voidaan lukea sen syyksi. Tässä säännöksessä ei erityisesti viitata siihen, että vakuuden maksaminen sulkisi pois tarjouskilpailun voittajan velvollisuuden korvata kaikki sen toiminnasta aiheutuneet vahingot.

50 Toisaalta pääasian kaltaisessa tapauksessa tämän artiklan soveltamisedellytykset täyttyvät, kun kyseessä oleva toimija ei ole täyttänyt tarjouskilpailun jälkeen sille toimitettavaksi annettujen rasvattoman maitojauheen erien toimittamisvelvollisuuttaan ilman, että sen laiminlyönti voitaisiin lukea kyseessä olevan tavaran saajan syyksi tai että se voitaisiin selittää odottamattomalla esteellä.

51 Toiseksi Prolacton esittämät perustelut eivät ole asetuksen N:o 1354/83 järjestelmän mukaisia, sellaisena kuin tämä ilmenee erityisesti asetuksen yhdessä tarkastelluista 25 ja 26 artiklasta.

52 Asetuksen 11 artiklan 7 kohdan mukaan tarjouksia ei saa peruuttaa, ja 16 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tarjouskilpailun voittaja ei saa yksipuolisesti peruuttaa tointa, jota varten hänet on julistettu tarjouskilpailun voittajaksi.

53 Asetuksen N:o 1354/83 mukaisesti tarjouskilpailun voittaja voidaan vapauttaa sitoumuksistaan vain kyseessä olevan interventioelimen muodollisella päätöksellä.

54 Asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että "jos lastausta ei tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä ole tapahtunut kolmen kuukauden kuluessa tarjouskilpailuilmoituksessa määrätyn tai 17 artiklan 5 kohdan mukaisesti pidennetyn lastausajan päättymispäivästä, maksusta vastuussa olevan toimielimen on vapautettava tarjouskilpailun voittaja velvollisuuksistaan — —".

55 Jos interventioelin näin ollen toteaa, että tarjouskilpailun voittaja ei ole suorittanut toimitusta kolmen kuukauden määräajassa ilman, että sillä olisi ollut ylivoimaista estettä, interventioelin luopuu jatkamasta sen kanssa suunniteltua hanketta.

56 Tämän päätöksen vaikutuksena on asetuksen N:o 1354/83 26 artiklan 6 kohdan mukaisesti se, että tarjouskilpailun voittaja menettää kokonaisuudessaan asettamansa vakuudet, ja tämän saman asetuksen 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen mukaisesti se, että komissio ryhtyy aiheellisiin toimenpiteisiin aloittamalla uudelleen tarjouskilpailun ensimmäisen tarjouskilpailun voittajan laiminlyöntien korjaamiseksi.

57 Tämän vuoksi ensimmäisen tarjouskilpailun voittaja vapautetaan 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla niistä velvollisuuksista, jotka sille oli kuulunut kyseessä olevan tavaran elintarvikeavun saajalle toimittamisen varmistamiseksi, ei kuitenkaan sille 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla kuuluvasta velvollisuudesta vastata kaikista niistä taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat siitä, että se ei ole lastannut tavaraa säädetyssä määräajassa.

58 Tähän on pääasiaan liittyen lisättävä, että viraston Prolactolle kolmen kuukauden määräajan päätyttyä lähettämissä ja tarjouskilpailuvakuuksien pidättämisestä ilmoittamista koskevissa kirjeissä viitattiin asetuksen N:o 1354/83 26 artiklan 6 kohdan lisäksi nimenomaisesti tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohtaan, ja ne sisälsivät joissakin tapauksissa jopa tämän säännöksen ensimmäisen alakohdan koko tekstin. Tarjouskilpailun voittaja ei siis ole voinut pääasian osalta erehtyä sen laiminlyönnin seurauksena sille kuuluvien velvollisuuksien laajuudesta eikä se näin ollen voi perustellusti väittää, että interventioelimen tehtyä päätöksen vakuuksien pidättämisestä sillä ei enää olisi oikeutta vaatia Prolactolta myöhemmin sen toiminnasta aiheutuneiden vahinkojen korvaamista.

59 Edellä olevasta seuraa, että asetusta N:o 1354/83 on tulkittava niin, että tarjouskilpailuvakuuden maksaminen ei sulje pois tarjouskilpailun voittajalle laiminlyöntitilanteessa kuuluvaa velvollisuutta vastata kaikista taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat sen syyksi luettavasta laiminlyönnistä toimittaa tavarat.

60 Prolacto väittää toissijaisesti, että interventioelimen pidättämät tarjouskilpailuvakuudet on vähennettävä interventioelimen asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla vaatimasta vahingonkorvauksesta.

61 Tältä osin komissio on perustellusti korostanut, että vakuuden asettamisen tavoite on eri kuin tarjouskilpailun voittajan velvollisuus korvata sen syyksi luettavan tavaran toimittamisen laiminlyönnistä aiheutuneet vahingot.

62 Vakuuden asettamisen tehtävänä on sen varmistaminen, että tarjouskilpailun voittaja toimii antamiensa sitoumusten mukaisesti ja toimittaa elintarvikeavuksi tarkoitetun tavaran säädetyssä määräajassa tai joka tapauksessa niin pian kuin mahdollista tämän määräajan päättymisen jälkeen sillä uhalla, että asetetusta taloudellisesta vakuudesta pidätetään toimituksen täytäntöönpanon viivästymisen myötä kasvava prosenttiosuus, sekä tarjouskilpailun voittajan rankaiseminen koko vakuuden menettämisellä, jos sen toimittamisvelvollisuuden laiminlyönti on kohtuulliseksi katsottavan määräajan jälkeen tullut ilmeiseksi eikä näin ollen tämän tarjouskilpailun voittajan kanssa enää jatketa hanketta.

63 Siten asetuksen N:o 1354/83 26 artiklan 5 kohdan mukaisesti interventioelimen on pidätettävä lastaamatta jääneiden määrien osalta kultakin viivästyneeltä päivältä 1 prosentti tarjouskilpailuvakuuden määrästä, jos lastausaikaa ei ole noudatettu tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä.

64 Saman asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla interventioelin pidättää kaikki vakuudet, jos tavaraa ei ole lastattu kolmen kuukauden kuluessa kyseisen lastausajan päättymispäivästä lukien tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä.

65 Asetetun vakuuden menettäminen on näin ollen luonteeltaan sanktionomainen, kun asetuksessa N:o 1354/83 vahvistetun kolmen kuukauden määräajan päätyttyä on selvää, että 26 artiklan 5 kohdan säännöksessä tarkoitetusta uhasta huolimatta

tarjouskilpailun voittaja on lopullisesti jättänyt täyttämättä velvollisuutensa kyseessä olevan tavaran toimittamiseen ilman, että sillä olisi ollut ylivoimaista estettä tai että laiminlyönti johtuisi elintarvikeavun saajan syyksi luettavista seikoista.

66 Asetuksen N:o 1354/83 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla pannaan sen sijaan täytäntöön tarjouskilpailun voittajan sopimussuhteeseen perustuvan vastuun periaate, jonka nojalla sillä on velvollisuus korvata interventioelimelle kaikki ne lisäkustannukset, jotka ovat aiheutuneet siitä, että se on jättänyt tavaran toimittamatta.

67 Tämän säännöksen tavoitteena on siis korvata kaikki tarjouskilpailun voittajan velvoitteiden laiminlyönnistä sen sopimuskumppanille aiheutuneet menetykset.

68 Koska vakuuden menettämisellä silloin, kun tavaran toimittamiselle asetettua määräaikaa ei ole noudatettu, on eri tehtävä kuin velvollisuudella korvata tarjouskilpailun voittajan sopimussuhteeseen perustuvien sitoumusten laiminlyömisestä tosiasiallisesti aiheutunut vahinko ja koska asetuksen N:o 1354/83 asiaa koskevat kaksi säännöstä ovat näin ollen toisistaan riippumattomia, 26 artiklan 1 kohdan nojalla pidätettyjä tarjouskilpailuvakuuksia ei ole vähennettävä 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla maksettavasta vahingonkorvauksesta. Tämän vuoksi odottamattoman esteen tai elintarvikeavun saajan syyksi luettavan laiminlyönnin puuttuessa velvollisuutensa laiminlyöneen tarjouskilpailun voittajan on samalla sekä menetettävä asettamansa vakuus että korvattava interventioelimelle aiheutuneet vahingot kokonaisuudessaan.

69 Ainoastaan tällainen tulkinta vastaa 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuotoa, jonka mukaan tarjouskilpailun voittaja vastaa "kaikista" taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat sen vastuulla olevien toimitusten laiminlyönnistä. Asetuksen N:o 1354/83 mukaan tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutu-

neita lisäkustannuksia ei saada asettaa tarjouskilpailun voittajan vastattaviksi ainoastaan silloin, kun se johtuu joko elintarvikeavun saajasta tai ylivoimaisesta esteestä.

70 Toisin kuin Prolacto on väittänyt, tätä tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuvan kustannusvastuun jakamista on pidettävä kohtuullisena. Olisi epäoikeudenmukaista jättää interventioelimen vastattavaksi osakin sellaisista lisäkustannuksista, jotka aiheutuvat ensimmäisen tarjouskilpailun voittajan syyksi luettavan tavaran toimittamisen laiminlyönnin vuoksi välttämättömästä uudesta tarjouskilpailusta.

71 Kaikki edellä olevat päätelmät huomioon ottaen Rechtbank van eerste aanleg te Brusselin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että asetusta N:o 1354/83 on tulkittava niin, että tarjouskilpailun voittaja, joka jättää toimittamatta kyseessä olevan tavaran asetetussa määräajassa ilman, että syynä tähän olisi ylivoimainen este, vastaa kaikista laiminlyönnistään aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti myös silloin, kun tarjouskilpailuvakuudet on pidätetty kyseisen asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla, ja ilman, että vakuudet voitaisiin vähentää tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla maksettavista summista.

Oikeudenkäyntikulut

72 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut Rechtbank van eerste aanleg te Brusselin 11.10.1996 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Yksityiskohtaisista yleissäännöistä rasvattoman maitojauheen, voin ja voiöljyn hankkimisesta ja toimittamisesta elintarvikeapuna 17 päivänä toukokuuta 1983 annettua komission asetusta (ETY) N:o 1354/83 on tulkittava niin, että tarjouskilpailun voittaja, joka jättää toimittamatta kyseessä olevan tavaran asetetussa määräajassa ilman, että syynä tähän olisi ylivoimainen este, vastaa kaikista laiminlyönnistään aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti myös silloin, kun tarjouskilpailuvakuudet on pidätetty kyseisen asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla, ja ilman, että vakuudet voitaisiin vähentää tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla maksettavista summista.

Schintgen Mancini Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä tammikuuta 1998.

R. Grass

kirjaaja

R. Schintgen

toisen jaoston puheenjohtaja