JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
13 päivänä marraskuuta 1997 *

1. Nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisukysymyksen tarkoituksena on määritellä niiden taloudellisten seuraamusten täsmällinen laajuus, jotka syntyvät tarjouskilpailun voittajalle, joka on laiminlyönyt velvollisuutensa toimittaa rasvatonta maitojauhetta elintarvikeapuna.

I Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

2. 17.5.1983 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1354/83 [1] (jäljempänä asetus) vahvistetaan yksityiskohtaiset yleissäännöt rasvattoman maitojauheen hankkimisesta ja toimittamisesta elintarvikeapuna.

3. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan rasvattoman maitojauheen, voin tai voiöljyn ostohinnan tai valmistuksen ja pakkauksen kustannusten määrittelemiseksi on järjestettävä tarjouskilpailu.

4. 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.

5. Asetuksen 12 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetään, että 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.

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

7. Asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sopimus on tehtävä sen tarjoajan kanssa, jonka tarjous on alhaisin.

8. Asetuksen 16 artiklan 2 kohdan mukaan tarjouskilpailun voittaja ei saa yksipuolisesti peruuttaa tointa, jota varten hänet on julistettu tarjouskilpailun voittajaksi. Tämän

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Yksityiskohtaisista yleissäännöistä rasvattoman maitojauheen, voin ja voiöljyn hankkimisesta ja toimittamisesta elintarvikeapuna 17 päivänä toukokuuta 1983 annettu komission asetus (ETY) N:o 1354/83 (EYVL L 142, s. 1).

artiklan 4 kohdassa säädetään, että tarjouskilpailun voittajan on viipymättä toimitettava kyseisille toimivaltaisille viranomaisille kaikki tarvittavat tiedot toimitettaviksi heti komissiolle.

9. Asetuksen 25 artikla on seuraavanlainen:

"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 —— 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." [2]

2 — Kursivointi tässä.

10. Asetuksen 26 artiklan 5 ja 6 kohta kuuluvat seuraavasti:

"5. Jos tarjouskilpailuilmoituksessa määrättyä —— lastausaikaa ei ole noudatettu tarjouskilpailun voittajasta johtuvista syistä, kyseisen toimielimen on lastaamatta jääneiden määrien osalta pidätettävä kultakin viivästyneeltä päivältä:

— 1 % tarjouskilpailuvakuuden määrästä, kun on kyse yhteisön markkinoilta ostetuista tavaroista tai niistä valmistetuista tavaroista,

— —

6. *Kaikki vakuudet pidätetään*, jos tarjouskilpailun voittaja vapautetaan velvollisuuksistaan 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti." [3]

11. Komissio vahvisti 10.3.1987 tekemällään päätöksellä 87/203/ETY [4] elintarvikeapuna

3 — Ks. alaviite 2.

4 — Vuoden 1987 elintarvikeavun kokonaismäärien vahvistamisesta ja apuna toimitettavien tuotteiden luettelon laatimisesta 10 päivänä maaliskuuta 1987 tehty komission päätös 87/203/ETY (EYVL L 80, s. 32).

vuonna 1987 toimitettavan maitojauheen enimmäismääräksi 94 100 tonnia.

II Tosiseikat ja kansallinen menettely

12. Kahdessa komission asetuksessa [5] säädetään interventioviranomaisten (Belgian osalta kyseessä on Belgisch Interventie- en Restitutiebureau, jäljempänä virasto) suorittamasta eri maitojauhe-erien toimittamisesta elintarvikeapuna.

Ensimmäinen tarjouskilpailu

13. Belgian oikeuden mukaan perustettu Prolacto NV -yhtiö (jäljempänä Prolacto tai tarjouskilpailun voittaja) teki määräajan viimeisenä päivänä eli 23.2.1987 asetuksen N:o 345/87 mukaiset tarjoukset kahdesta erästä. Prolacton oli ostettava kyseessä oleva rasvaton maitojauhe yhteisön markkinoilta.

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

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

16. Virasto ilmoitti Prolactolle 20.8.1987 päivätyllä kirjatulla kirjeellä, että tavaroiden toimittamatta jättämisen vuoksi tarjouskilpailuvakuudet, jotka olivat määriltään 573 330 Belgian frangia (BEF) toiselta ja 667 238 BEF toiselta kyseessä olevalta eräältä, pidätetään, ellei Prolacto maksa vastaavia määriä; virasto menettelikin sittemmin tällä tavoin.

Toinen tarjouskilpailu

17. Prolacto teki 20.5.1987 eli määräajan viimeisenä päivänä asetuksen N:o 1358/87 mukaiset tarjoukset neljästä erästä. Prolacton oli ostettava kyseessä oleva rasvaton maitojauhe yhteisön markkinoilta.

5 — Rasvattoman maitojauheen erien toimittamisesta elintarvikeapuna 3 päivänä helmikuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 345/87 ja rasvattoman maitojauheen erien toimittamisesta elintarvikeapuna 15 päivänä toukokuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 1358/87 (EYVL L 34, s. 8 ja L 131, s. 1).

18. Virasto ilmoitti 22.5.1987 Prolactolle hyväksyneensä sen tarjoukset muistuttaen samalla siitä, että toimitus oli suoritettava asetuksen säännösten mukaisesti. Kyseessä oleva maito piti lastata viimeistään 30.6.1987 elintarvikeavun saajan tätä tarkoitusta varten käytettäviksi asettamiin aluksiin.

19. Prolacto ei suorittanut toimituksia, joihin se oli sitoutunut. Se ilmoitti virastolle 13.10.1987, ettei se pysty suorittamaan toimituksia.

20. Virasto ilmoitti Prolactolle 16.10.1987 päivätyllä kirjeellään, että se katsoi olevansa pakotettu pidättämään vakuudet kyseisten neljän erän osalta.

21. Komissio päätti asetuksen 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan toisen virkkeen mukaisesti ryhtyä uuteen tarjouskilpailumenettelyyn niiden erien osalta, joita Prolacto ei ollut toimittanut.

22. Vaikka uudessa tarjouskilpailussa erien toimittamisesta tehtiin sopimus alhaisimman tarjouksen tehneen tarjoajan kanssa, 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.

23. 17.7.1991 päivätystä komission kirjeestä ilmenee, että tämä summa siirrettiin Belgian valtion vastattavaksi ja sitä kehotettiin vaatimaan kyseistä summaa Prolactolta.

24. Virasto vaati 3.10.1991 päivätyllä kirjatulla kirjeellä Prolactoa maksamaan sille asetuksen 25 artiklan nojalla 50 781 099 BEF:n summan 1.11.1991 alkaen laskettuine viivästyskorkoineen, ja se nosti Prolactoa vastaan 15.4.1992 kanteen Rechtbank van eerste aanleg te Brusselissa.

III Ennakkoratkaisukysymys

25. Kansallinen tuomioistuin on katsonut olevansa epätietoinen tarjouskilpailun voittajalle laiminlyöntitilanteessa asetuksen mukaan kuuluvien velvollisuuksien laajuudesta ja se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko kansallisella interventiovirastolla 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?"

26. Kansallinen tuomioistuin haluaa esittämällään ennakkoratkaisukysymyksellä pääasiallisesti tietää, onko asetusta tulkittava niin, että tarjouskilpailun voittaja, joka jättää toimittamatta kyseessä olevan tavaran, vastaa kaikista laiminlyönnistään aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista tämän asetuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaisesti myös silloin, kun tarjouskilpailuvakuudet on jo pidätetty kyseisen asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla.

27. Esitettyyn kysymykseen vastattaessa on mielestäni erotettava kaksi kohtaa.

28. Ensinnäkin on kysyttävä, sulkeeko tarjouskilpailuvakuuden maksaminen pois sen, että tarjouskilpailun voittajan on vastattava kaikista "taloudellisista seuraamuksista" silloin, kun tavaraa ei ole toimitettu. Toiseksi tapauksessa, jossa tarjouskilpailun voittajalla on kaksi velvollisuutta, on tutkittava, onko niistä vastattava rinnakkain vai onko vakuus vähennettävä tarjouskilpailun voittajan vastattavista "taloudellisista seuraamuksista".

Kahden velvollisuuden rinnakkaisuus

29. Oikeus saada velvollisuutensa laiminlyöneeltä tarjouskilpailun voittajalta asetuksen 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen "taloudellisten seuraamusten" määrän lisäksi pidätetyt tarjouskilpailuvakuudet ilmenee saman artiklan sanamuodosta.

30. Kun yhteisöjen lainsäätäjä on säätänyt, että "tarjouskilpailun voittaja vastaa kaikista taloudellisista seuraamuksista, jotka aiheutuvat siitä, että kaikkia tai jotain tuotteita ei toimiteta säädetyillä ehdoilla", se on selvästi vahvistanut periaatteen, jonka mukaan tarjouskilpailun voittaja vastaa kaikista toimituksen laiminlyönnistä aiheutuneista lisäkustannuksista.

31. Tästä periaatteesta poiketaan silloin, kun tavaran toimittamisen laiminlyöminen johtuu

ylivoimaisesta esteestä; [6] tällöin maksun suorittava elin [7] vastaa kustannuksista.

32. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on kuitenkin nimenomaisesti torjunut tämän oletuksen todeten, että "vastaajaa ei ole kohdannut ylivoimainen este". [8]

33. Prolacton mukaan asetuksen 25 artiklan ja 26 artiklan 6 kohdan tarkastelusta yhdessä ilmenee, että toimituksen laiminlyönnin seuraamus rajoittuu vakuuden määrään, kun tarjouskilpailun voittaja on vapautettu velvollisuuksistaan. Vakuus tulee 25 artiklan 1 kohdan mukaisten lisäkustannusten sijalle. Tämä on luonteeltaan tietynlainen rangaistuslauseke, koska tällä järjestelyllä pyritään interventioelinten tilanteen ennallaan pitämiseen; nämä elimet saavat vahingonkorvausta ilman, että ne olisivat esittäneet selvitystä niille aiheutuneen vahingon laajuudesta. [9]

34. Vaikka näitä säännöksiä luettaisiinkin yhdessä, ne eivät oikeuta tällaiseen tulkitaan.

35. Asetuksen 26 artiklan 6 kohdassa säädetään vakuuden pidättämisestä silloin, kun tarjouskilpailun voittaja "vapautetaan velvollisuuksistaan 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti". Tarjouskilpailun voittajan velvollisuuksista ensimmäinen on kuitenkin tavaroiden toimittaminen edunsaajalle niin, että velvollisuus, josta tarjouskilpailun voittaja vapautetaan ja joka määrää vakuuden kohtalon, ei ole Prolacton kannan mukainen velvollisuus vastata 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista "taloudellisista seuraamuksista", jotka aiheutuvat siitä, että tavaraa ei toimiteta. Kun maksun suorittava elin toteaa, että tarjouskilpailun voittajan viivästys ylittää kohtuullisen ajan, joka on tältä osin vahvistettu kolmeksi kuukaudeksi, se luopuu jatkamasta tämän kanssa suunniteltua hanketta. Uusi tarjouskilpailu voidaan näin ollen avata viimeksi mainitun laiminlyönnin korjaamiseksi. Tässä vaiheessa pidätetään vakuus ilman, että tarjouskilpailun voittaja pystyisi välttymään 25 artiklan 1 kohdan mukaisten lisäkustannusten maksamisesta, koska näiden kummankin velvollisuuden edellytyksenä on toimituksen laiminlyönti.

36. Kuten komissio huomauttaa, [10] asetuksen mukaan tarjouksia ei saa peruuttaa [11] eikä tarjouskilpailun voittaja saa yksipuolisesti luopua niistä liiketoimista, joiden toteuttamista varten hänet on julistettu tarjouskilpailun voittajaksi. [12] Tässä yhteydessä on tavanomaista, että tarjouskilpailun voittaja voidaan vapauttaa panemasta täytäntöön velvollisuuksiaan vain 25 artiklan 1 kohdan toisessa kohdassa säädetyn tyyppisellä, maksusta vastuussa olevan toimielimen muodollisella päätöksellä. Ei kuitenkaan olisi perusteltua, että

6 — Asetuksen 25 artiklan 2 kohta.

7 — Asetuksen 23 artiklan mukaan se interventioelin, jolle tarjous jätettiin, suorittaa maksun.

8 — Ennakkoratkaisupyynnön s. 7, ks. myös s. 5 ja 6.

9 — Kantajan kirjallisten huomautusten s. 8 ja 9.

10 — Komission kirjallisten huomautusten 39 kohta.

11 — 11 artiklan 7 kohta.

12 — 16 artiklan 2 kohta.

samalla päätöksellä se vapautetaan myös velvollisuudestaan korjata laiminlyönnistään aiheutuvat seuraamukset.

37. Muilta osin on korostettava, että 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisessa menettelyssä maksusta vastuussa olevalle toimielimelle ei ole myönnetty harkintavaltaa, vaan sen on vapautettava tarjouskilpailun voittaja velvollisuuksistaan kolmen kuukauden määräajan päätyttyä, mikä johtaa vakuuden pidättämiseen joka kerta, kun tarjouskilpailun voittaja on viivästynyt näin paljon. En siis näe perusteita sille, että vakuuden pidättäminen sulkisi pois tarjouksen täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuneiden "taloudellisten seuraamusten" korvaamisen, joka perustuu 25 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen kohtaan, jonka soveltamisala olisi rajoitettu alle kolmen kuukauden viivästyksistä aiheutuneiden "taloudellisten seuraamusten" korvaamiseen.

38. On myös todettava, että edellä mainitussa säännöksessä tarkoitetun vahingonkorvauksen edellytyksenä on tavaran *toimittamatta jättäminen* vahvistettujen ehtojen mukaisesti, mikä merkitsee ennemminkin Prolacton syyksi luettavan lopullisen laiminlyönnin kaltaisia laiminlyöntejä kuin lyhytaikaisia viivästyksiä.

39. On lisäksi vaikeaa sallia, että interventioelin pelkästään vakuuteen turvaten luopuu pitkiä tai monimutkaisia tutkimuksia välttääkseen perimästä korvausta kaikista sille koituneista ylimääräisistä kustannuksista, kun niiden määrät voivat olla täysin odottamattomassa suhteessa vakuuden määrään.

40. Kyseiset kustannukset voivat olla huomattavia, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, jossa kurssierot ja uusi tarjouskilpailu aiheuttavat 50 781 099 BEF:n lisäkustannuksen, kun taas tarjouskilpailuvakuus on vahvistettu 3 prosentiksi siitä interventiohinnasta, jota sovelletaan siihen määrään rasvatonta maitojauhetta, jota tarjous koskee eli 5 400 000 BEF.

41. Näiden kahden säännöksen soveltaminen ei siis sulje pois toisiaan ja vakuuden pidättäminen on mielestäni mahdollista yhtäaikaisesti tarjouksen täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuneista lisäkustannuksista koituvan vastuun kanssa.

Määrien kumuloituminen

42. Kumuloituminen on joko kokonaisvaltaista, jolloin toimituksen laiminlyönyt tarjouskilpailun voittaja menettää samalla vakuuden sekä vastaa tavaran toimituksen puuttumisesta johtuvista "taloudellisista seuraamuksista", tai rajoittuu aiheutuneen vahingon määrään, jolloin tästä summasta vähennetään pidätetyn vakuuden määrä.

43. Kumuloitumisaste riippuu mielestäni kummankin säännöksen tavoitteesta. Kuten komissio aivan oikein huomauttaa, nämä tavoitteet ovat erilaiset. [13]

44. Asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa asetetaan tarjouskilpailun voittaja vastuuseen sillä perusteella, että tämä on jättänyt tavarat toimittamatta. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, tämä elintarvikeapuun liittyvä vastuu perustuu sopimussuhteeseen. [14]

45. Tarjouskilpailun voittaja on vastuussa laiminlyöntinsä aiheuttamista lisäkustannuksista siitä lähtien, kun se jättää täyttämättä velvollisuutensa toimittaa tavarat alun perin sovituin ehdoin.

46. Viraston pidättämät vakuudet voidaan vähentää sen asetuksen 25 artiklan 1 kohdan nojalla tekemän vaatimuksen määrästä vain, jos myös ne ovat luonteeltaan vahingonkorvausta. Jos näin on, vahingon korvaaminen vakuuden avulla oikeuttaa vähentämään vaadittua vahingonkorvausta asianmukaisessa suhteessa, koska viraston vahingot on osittain korvattu vakuuden pidättämisellä.

47. Vakuuden tehtävä ei kuitenkaan ole tällainen.

48. Se on ensinnäkin takuu. [15] Yhteisöjen tuomioistuin on todennut samankaltaisessa asiassa, että "vakuuden tarkoituksena on vain taata, että kyseessä oleva taloudellinen toimija noudattaa velvollisuuksiaan". [16] Sen avulla voidaan varmistaa ensinnäkin tarjoajan esittämän tarjouksen vakavuus edellyttämällä sen pätevyydeltä selvitystä siitä, että vakuus "on asetettu ennen tarjousten jättöajan päättymistä". [17] Toiseksi sillä taataan, että tarjouskilpailun voittanut yritys noudattaa hyväksytyn tarjouksen ehtoja.

49. Vakuudesta tulee sanktio erityisesti silloin, kun velvoitetta, joka sillä taataan, ei ole

13 — Komission huomautusten 60—67 kohta.

14 — Ks. erityisesti asia 109/83, Eurico, tuomio 18.10.1984 (Kok. 1984, s. 3581, 19 kohta) ja asia C-142/91, Cebag v. komissio, tuomio 11.2.1993 (Kok. 1993, s. I-553, 11 ja 12 kohta). Tämä viimeinen tuomio perustuu asetuksen N:o 1354/83 jälkeen annettuihin asetuksiin, mutta nykyisin voimassa olevasta asiassa relevantista lainsäädännöstä ovat myös löydettävissä ne perusteet, jotka ovat antaneet yhteisöjen tuomioistuimelle aiheen päätyä sopimussuhteen olemassaoloon komission ja tarjouskilpailun voittajan välillä. Kuten edellä mainitussa tuomiossa on todettu, sopimussuhteelle ominaista on toimitushinnan määrittely tarjoajien tarjouksen ja komission hyväksynnän perusteella, kuten asetuksen 11 artiklan 4 kohdan e alakohdassa, 13 artiklan 1 kohdassa ja 14 artiklan 1 kohdassa säädetään.

15 — Ks. Alexander, W., "Perte de la caution (ou acquisition de la garantie) en droit agricole communautaire", *Cahiers de droit européen*, 1988, nro 4, s. 384, I, B.

16 — Asia 288/85, Plange Kraftfutterwerke, tuomio 5.2.1987 (Kok. 1987, s. 611, 10 kohta). Ks. myös esim. asia 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, tuomio 17.12.1970 (Kok. 1970, s. 1125, 6 kohta; Kok. Ep. I, s. 501) ja asia 137/85, Maizena, tuomio 18.11.1987 (Kok. 1987, s. 4587, 22 kohta).

17 — Asetuksen 11 artiklan 6 kohdan b alakohta.

noudatettu. [18] Useissa maataloussäännöksissä, erityisesti kolmansiin maihin toimitettavaa yhteisön elintarvikeapua koskevissa, käytetään vakuusjärjestelmää. [19] Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään näin ollen usein tutkimaan kyseessä olevissa säädöksissä mainittujen velvoitteiden rikkomisesta johtuvaa vakuuden pidättämisen yhteensoveltuvuutta suhteellisuusperiaatteen kanssa. Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on aina ainakin implisiittisesti katsonut, että vakuuden menettäminen kokonaan on seuraamus näiden velvoitteiden rikkomisesta. [20]

50. Tämä määrittely ilmenee vielä selvemmin edellä mainitussa asiassa Maizena annetusta tuomiosta. Yhteisöjen tuomioistuimen tarkasteltavaksi oli siinä saatettu yhteisön sellaisen säännöksen pätevyys, jossa säädettiin vientitodistuksen saajalle asetetun velvollisuuden viedä tavarat tämän todistuksen voimassaoloaikana takaamiseksi määrätyn vakuuden uudelleen asettamisesta. Sovellettavan järjestelmän mukaan "— — vakuus vapautetaan sen asettajan vaatimuksesta, vaikka vientivelvollisuutta ei vielä olisikaan täytetty ja tämä velvollisuus on siis edelleen olemassa, [ja] — — vapautettu vakuus on asetettava uudelleen ja se pidätetään, jos myöhemmin ilmenee, että vientivelvollisuutta ei ole noudatettu vientitodistuksen voimassaoloaikana". [21]

51. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "— — tietyn sitoumuksen takaamiseksi tarkoitetun, vapautetun vakuuden uudelleen asettaminen ei enää ole takuu, vaan siitä tulee seuraamus sillä hetkellä, jolloin kyseistä sitoumusta ei ole noudatettu eikä sitä voida enää noudattaa". [22] Mielestäni tätä perustelua voidaan kaikilta osin soveltaa nyt käsiteltävänä olevaan asiaan, sillä siinä vakuuden pidättämisen edellytyksenä on, että tarjouskilpailun voittaja on sitä ennen ja lopullisesti vapautettu velvollisuuksistaan sen syyksi luettavan tavaran lastaamisen viivästymisen vuoksi. [23]

52. Näin ollen ei voida hyväksyä Prolacton näkemystä vakuuden rangaistuslausekkeen luonteisuudesta, koska kyseessä on vahingonkorvaustarkoitukseen käytettäväksi vahvistettu summa. Kuitenkin se seikka, että vakuus vahvistetaan rangaistuslausekkeen tavoin kertakaikkisena summana, [24] ilmentää sen sanktioluonteisuutta, jolle on ominaista tietyn summan määrittely ilman suhdetta vahingon laajuuteen.

53. Sitä vastoin asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa yhteisön lainsäätäjä ilmaisee tahtonsa varmistaa elintarvikeavun toimittamisen laiminlyönnistä aiheutuneen koko vahingon korvaaminen.

18 — Ks. em. teos Alexander, W., III, H.

19 — Ks. asia C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2283, 22 kohta).

20 — Ks. mm. asia C-326/94, Maas, tuomio 23.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2643, 36 kohta).

21 — 11 kohta.

22 — 12 kohta.

23 — Tämän tuomion mukaisen luokittelun omaksumiseen ei vaikuta se, että vakuus on pidätetty sen uudelleen asettamisen jälkeen, koska tarjouskilpailun voittajan asema ei ollut uudelleen asettamisen jälkeen erilainen kuin mitä se olisi ollut, jos vakuutta ei olisi koskaan vapautettu.

24 — On muistettava, että vakuus vahvistetaan ja lasketaan etukäteen suhteessa kyseessä olevan tavaran interventiohintaan.

54. On vielä lisättävä, että vakuuden ennaltaehkäisevä merkitys heikkenisi, jos sen maksamisen edellytyksenä olisi vahingon aiheutuminen. Lisäksi tällainen analyysi johtaisi siihen, että interventioelin maksaisi yksinkertaisesti vakuuden määrän tarjouskilpailun voittajalle, vaikka toimitus olisikin laiminlyöty, jos uusi tarjouskilpailu järjestettäisiin sellaisin hintaehdoin, jotka kompensoisivat ensimmäisen tarjouskilpailun voittajan laiminlyönnistä aiheutuneet ylimääräiset kustannukset. Asetuksen 26 artiklan 6 kohdan mukaan vakuuksien pidättämiseksi riittää, että tarjouskilpailun voittaja vapautetaan velvollisuuksistaan sen vuoksi, että se ei ole toimittanut tavaraa kolmen kuukauden määräajassa.

55. Näin ollen vakuuden ja tavaran toimittamatta jättämisestä aiheutuneiden "taloudellisten seuraamusten" korvaamisen luonteen ja tarkoituksen välinen ero estää sen, että vakuuden määrä otettaisiin huomioon Prolacton virastolle maksettavaa summaa laskettaessa. Päinvastoin olen sitä mieltä, että tarjouskilpailun voittajan laiminlyönnistä aiheutunutta vahinkoa arvioitaessa siihen on lisättävä mukaan vakuudenkin määrä.

Ratkaisuehdotus

56. Näiden seikkojen perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Rechtbank van eerste aanleg te Brusselin esittämään kysymykseen 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 tavaran toimittamiseksi järjestetyn tarjouskilpailun voittanut yritys, joka ei täytä toimitusvelvollisuuttaan, vastaa kaikista toimituksen puuttumisesta aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista asetuksen 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti myös silloin, kun tarjouskilpailuvakuus on pidätetty asetuksen 26 artiklan 6 kohdan nojalla ilman, että viimeksi mainittu määrä voitaisiin vähentää 25 artiklan edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettuina taloudellisina seuraamuksina maksettavista määristä.