FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J. MAZÁK

fremsat den 12. juni 2008 [1]

I — Indledning

1. MASDAR (UK) Ltd (herefter »Masdar«) har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt af Retten i Første Instans (Femte Afdeling) den 16. november 2006 i sag T-333/03, Masdar mod Kommissionen [2] (herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten forkastede Masdars krav i henhold til artikel 235 EF og 288 EF om erstatning for et påstået tab som følge af manglende betaling for tjenesteydelser leveret af Masdar i forbindelse med EU-støttede projekter. Masdar har nedlagt påstand om, at Kommissionen betaler selskabet 448 947,78 EUR samt renter heraf.

2. Appellen rejser i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt Retten var berettiget til at fastslå, at Kommissionen under de faktiske og retlige omstændigheder i sagen, hvor en underleverandør i forbindelse med et EU-støtteprogram ikke modtog betaling fra Kommissionens hovedkontrahent for de tjenesteydelser, underleverandøren havde leveret, ikke er erstatningspligtig over for underleverandøren efter principperne om forbud mod ugrundet berigelse, uanmodet forretningsførelse (negotiorum gestio), beskyttelse af den berettigede forventning eller agtsomhedskravet.

II — De faktiske omstændigheder

3. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende tvist, beskrives således i den appellerede dom:

»2 I begyndelsen af 1994 indgik Kommissionen ved vicegeneraldirektøren for Generaldirektoratet for Eksterne Økonomiske Forbindelser og Helmico SA ved et bestyrelsesmedlem inden for rammerne af fællesskabsprogrammet for teknisk bistand til Samfundet af Uafhængige Stater (»Programme for Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States«) (TACIS) en kontrakt under referencen MO.94.01/01.01/B002. Denne kontrakt (herefter »den moldoviske

1 — Originalsprog: engelsk.
2 — Sml. II, s. 4377.

kontrakt«) bar titlen »Bistand til oprettelsen af en privat sammenslutning af landbrugere« og var en del af et projekt med referencen TACIS/FD MOL 9401 (herefter »det moldoviske projekt«).

3 Helmico og sagsøgeren indgik i april 1996 en aftale, hvorved Helmico overlod sidstnævnte at levere visse af de tjenesteydelser, der var omfattet af den moldoviske kontrakt.

4 Den 27. september 1996 indgik Kommissionen ved vicegeneraldirektøren for Generaldirektoratet for Eksterne Økonomiske Forbindelser og Helmico ved et bestyrelsesmedlem TACIS-kontrakten med referencen RU 96-5276-00. I medfør af denne kontrakt (herefter »den russiske kontrakt«) forpligtede Helmico sig til at levere tjenesteydelser i Rusland inden for rammerne af et projekt med titlen »Forbundssystem til godkendelse og afprøvning af frøsorter« og med referencen FD RUS 9502 (herefter »det russiske projekt«).

5 Helmico og sagsøgeren indgik i december 1996 en aftale om underleverance til det russiske projekt, som var stort set identisk med den, der blev indgået i april 1996 vedrørende det moldoviske projekt.

6 Omkring slutningen af 1997 bekymrede sagsøgeren sig over forsinket betaling fra Helmico, som undskyldte sig med, at disse forsinkelser skyldtes Kommissionen. Sagsøgeren kontaktede Kommissionen og fik at vide, at denne havde betalt alle Helmicos regninger indtil dags dato. Sagsøgeren fandt efter grundigere undersøgelser ud af, at Helmico for sent eller på urigtig vis havde oplyst sagsøgeren om de betalinger, som selskabet havde modtaget fra Kommissionen. […]

7 Den 2. oktober 1998 afholdtes et møde mellem en direktør for Masdar og repræsentanter fra Kommissionen.

8 Den 5. oktober 1998 sendte Kommissionen en skrivelse til Helmico med telefax. Kommissionen udtrykte i denne skrivelse sin bekymring over, at forskellene i synspunkterne mellem medlemmerne af Helmico-konsortiet indebar en risiko for at skade gennemførelsen af det russiske projekt, og understregede, at den tillagde overholdelsen af bestemmelserne i den russiske kontrakt og den vellykkede gennemførelse af det russiske projekt stor betydning. Den anmodede Helmico om løfter i form af en erklæring underskrevet af både Helmico og sagsøgeren med angivelse af, at disse var fuldstændigt enige i overholdelsen af bestemmelserne i den russiske kontrakt, og at det russiske projekt ville blive gennemført inden for de fastsatte frister. I skrivelsen blev det

præciseret, at Kommissionen, hvis den ikke havde modtaget et sådant løfte inden mandag den 12. oktober 1998, ville skride til andre midler for at sikre gennemførelsen af det nævnte projekt i overensstemmelse med bestemmelserne i den russiske kontrakt.

9 Helmico svarede ved telefax af 6. oktober 1998 Kommissionen med, at de forskellige synspunkter mellem konsortiets medlemmer var blevet afklaret, og at gennemførelsen af det russiske projekt på ingen måde var skadet. Det blev ved dette svar præciseret, at konsortiets medlemmer var enige om, at alle fremtidige betalinger — herunder de regninger, hvis behandling fortsat var under udførelse — vedrørende det russiske projekt ville blive udført på en af sagsøgeren angivet bankkonto og ikke på Helmicos bankkonto. Af telefaxen fremgik ligeledes følgende:

»Det er ligeledes blevet aftalt, at forvaltningen af kontrakterne fra dags dato overgives til S, formand for Masdar. Vi anmoder Dem om at rette henvendelse til os snarest muligt for at bekræfte, at De accepterer disse ændringer.«

10 Denne skrivelse var underskrevet af T som bestyrelsesmedlem for Helmico og bar følgende håndskrevne bemærkning: »Godkendt af S, Masdar, 6. oktober 1998«.

11 Helmico sendte en skrivelse, som var affattet på samme måde, dateret samme dag og medunderskrevet af formanden for Masdar, til Kommissionen vedrørende de beløb, der skulle betales som led i den moldoviske kontrakt.

12 Helmico sendte den 7. oktober 1998 to andre skrivelser til Kommissionen, underskrevet af T og medunderskrevet af S i Masdars navn. […]

13 Helmico affattede den 8. oktober 1998 to skrivelser til lederne af de projekter, der var omfattet af Kommissionens kontrakttjeneste, for at anmode dem om at udføre alle fremtidige betalinger inden for rammerne af den russiske og den moldoviske kontrakt til en bankkonto i Helmicos navn i Athen. Disse skrivelser blev afsluttet med følgende erklæring:

»De foreliggende anvisninger kan ikke tilbagekaldes af Helmico uden skriftligt samtykke fra Masdars formand, S. Vi vil være Dem taknemmelige, hvis De vil oplyse Masdar om, hvor langt betalingsproceduren er nået og datoen for betalingernes gennemførelse.«

14 Helmico og sagsøgeren underskrev den 8. oktober 1998 en aftale, der gav Masdars formand fuldmagt til at overføre midler fra de to konti, der var nævnt i skrivelserne til Kommissionen af 7. og 8. oktober 1998.

15 Kommissionen udsendte den 10. november 1998 sin afsluttende projektrapport om det russiske projekt. Fire ud af de seks undersøgte grupper blev vurderet som »fremragende«, en blev vurderet som »god« og endelig én som »samlet set tilfredsstillende«. Kommissionen udsendte den 26. februar 1999 sin afsluttende projektrapport om det moldoviske projekt, hvorved to af de undersøgte grupper blev vurderet som »gode« og fire andre som »samlet set tilfredsstillende«.

16 Kommissionens embedsmænd foretog i februar 1999 en revision af det moldoviske og det russiske projekt. Revisionen af det russiske projekt blev afsluttet i april 1999. Revisionen af det moldoviske projekt var ikke afsluttet i juli 1999.

17 Kommissionen sendte den 29. juli 1999 en skrivelse til sagsøgeren, hvorved den anførte, at den — efter at være blevet oplyst om, at der forelå økonomiske uregelmæssigheder mellem Helmico og sagsøgeren ved gennemførelsen af den russiske og den moldoviske kontrakt — havde udsat samtlige betalinger, som endnu ikke var gennemført, og havde iværksat en fuldstændig revision for at fastslå, om fællesskabsmidlerne var blevet misbrugt som led i gennemførelsen af den russiske og den moldoviske kontrakt. Kommissionen, som havde kendskab til sagsøgerens økonomiske vanskeligheder, oplyste ligeledes sagsøgeren om, at man som led i det russiske projekt ville overføre 200 000 EUR a conto til Helmicos konto, som var omtalt i de anvisninger, som dette selskab meddelte den 8. oktober 1998.

18 Beløbet på 200 000 EUR blev i august 1999 overført til denne konto og blev efterfølgende overført til sagsøgerens konto.

19 Fra december 1999 til marts 2000 skrev Masdars formand til flere af Kommissionens embedsmænd samt til kommissæren med ansvar for eksterne forbindelser, Chris Patten. Blandt de forskellige fremsatte spørgsmål blev der spurgt om betaling for de tjenesteydelser, som Masdar havde leveret.

20 Generaldirektøren for Kommissionens Fælles Tjeneste for Eksterne Forbindelser skrev til Masdars formand for at oplyse denne om følgende:

»Kommissionen har efter grundige overvejelser (hvorunder flere muligheder blev forudset, herunder den endelige opløsning af de to kontrakter ved yderligere betalinger til Masdar beregnet ud fra de udførte arbejder og de omkostninger, De har afholdt) endeligt besluttet at tilbagesøge de midler, der tidligere er blevet udbetalt til kontrahenten, Helmico. Retligt set forekommer det, at Helmicos ledere eller fordringshavere må anse enhver betaling, som er foretaget direkte til Masdar (selv gennem Helmicos bankkonto, som De har fuldmagt til), for en svigagtig retsakt, såfremt Helmico er insolvent. Endvidere er det ikke sikkert, at de beløb, som Kommissionen har overført, i tilfælde af en tvist mellem Helmico og Masdar endeligt vil være erhvervet af Masdar, som Kommissionen ønsker det.«

21 Kommissionen skrev den 23. marts 2000 til Helmico for at underrette selskabet om Kommissionens afslag på at betale de udsatte regninger og for at anmode det om at tilbagebetale i alt 2 091 168,07 EUR. Kommissionen tog dette skridt, efter at man havde fundet ud af, at Helmico havde handlet svigagtigt ved gennemførelsen af den moldoviske og den russiske kontrakt.

22 Sagsøgeren anlagde den 31. marts 2000 sag mod Helmico for High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, hvorved selskabet krævede betaling for de tjenesteydelser, det havde udført som underleverandør inden for rammerne af den moldoviske og den russiske kontrakt for i alt 453 000 EUR.

23 Kommissionen udstedte den 4. april 2000 to indtægtsordrer rettet til Helmico i henhold til artikel 28, stk. 2, i finansforordningen [af 21.12.1977 vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 356, s. 1)]. Disse dokumenters indhold blev meddelt sagsøgerens advokater den 1. februar 2002 (jf. præmis 36 nedenfor).

24 Den 15. juni 2000 sendte formanden for Masdar en telefax til kommissæren med ansvar for eksterne forbindelser, hvori han erklærede følgende:

»For 18 måneder siden advarede vi Kommissionen om de vanskeligheder, vi havde med vores medkontrahent Helmico i de to ovennævnte projekter. Vi modtog forsikringer om, at Kommissionen, hvis vi fortsatte projekterne, ville sikre, at vi ville blive betalt for vores tjenesteydelser. Vi har fortsat med at finansiere og gennemføre de to projekter i Deres navn under

betydelige omkostninger på trods af, at vi allerede var blevet klar over, at Helmico havde snydt Masdar, og at midlerne formodentlig ville være umulige at opkræve.«

25 Kommissærens svar ved skrivelse af 25. juli 2000 bekræftede det standpunkt, som Kommissionen udtrykte i skrivelsen af 22. marts 2000.

26 Masdars formand sendte den 5. februar 2001 atter en telefax til kommissæren med ansvar for eksterne forbindelser, hvori han gjorde gældende, at sagsøgeren var part i den russiske og den moldoviske kontrakt, som blev indgået med Kommissionen, og at kommissæren ved mødet den 2. oktober 1998 havde forsikret selskabet om, at det ville blive betalt, hvis det fortsatte det russiske og det moldoviske projekt.

27 Sagsøgeren kontaktede i april 2001 Kommissionen for at undersøge muligheden for at blive direkte betalt af denne for de arbejder, som blev gennemført for og afregnet med Helmico.

28 Kommissæren med ansvar for eksterne forbindelser gentog ved skrivelse af 8. maj 2001 Kommissionens opfattelse af, at sagsøgeren ikke var part i den russiske og den moldoviske kontrakt.

29 Den 21. maj 2001 blev der afholdt et møde mellem sagsøgerens advokater og Kommissionen med henblik på at undersøge muligheden for at betale sagsøgeren direkte for de leverede tjenesteydelser.

30 Sagsøgerens advokater gentog den 1. august 2001 anmodningen om kulancebetaling fra Kommissionen. Sagsøgeren anmodede om betaling af 448 947,78 EUR eller, subsidiært, 249 314 EUR. Det første beløb svarede til det samlede beløb, som Helmico havde faktureret Kommissionen for, og som endnu ikke var betalt, mens det andet beløb svarede til beløbet for de arbejder, der var gennemført, efter at man opdagede, at der forelå svig.

31 Den 28. august 2001 blev der afholdt et møde mellem sagsøgerens advokater og Kommissionen med henblik på at undersøge muligheden for at betale sagsøgeren direkte for de leverede tjenesteydelser.

32 Sagsøgerens advokater oversendte den 10. oktober 2001 kopien af en rapport fra 1998 til Kommissionen. Dette dokument skulle hjælpe Kommissionen til igen at finde Helmicos ledere.

33 Kommissionen svarede den 16. oktober 2001, at oplysningerne var blevet videresendt til de kompetente tjenestegrene under Generaldirektoratet for Budget, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig og enheden for økonomi- og kontraktforhold, der varetog TACIS-programmerne, og at Kommissionen ville tage alle nødvendige skridt for at eftersøge Helmicos ledere.

34 Sagsøgerens advokater skrev den 16. oktober 2001 til Kommissionen, at der forelå en stiltiende aftale mellem Kommissionen og sagsøgeren, hvorefter Kommissionen ville betale sagsøgeren fra den 8. oktober 1998 på betingelse af, at sagsøgeren sørgede for, at det russiske og det moldoviske projekt blev fuldført. Hovedargumenterne, som blev gjort gældende i denne skrivelse, skulle godtgøre, at Kommissionen havde indrømmet, at sagsøgeren fra 1998 var blevet hovedkontrahent i det russiske projekt. Denne skrivelse blev afsluttet med følgende erklæring:

»Jeg vil være Dem taknemmelig, hvis De oplyser mig om, hvorvidt Kommissionen er enig i det argument, der er fremsat i denne skrivelse, og om de i givet fald vil overføre en betaling på 279 711,85 EUR til Masdar Ltd, mens man afventer tilbagesøgningsproceduren, der er iværksat imod Helmico.«

35 Kommissionen afviste i en skrivelse af 13. november 2001 de argumenter, som sagsøgerens advokater havde fremført. Skrivelsen blev afsluttet med følgende erklæring:

»Kommissionen foretager på grundlag af en indtægtsordre opkrævning hos Helmicos repræsentanter af de beløb, som dette selskab har opkrævet. Som

følge af afslutningen af denne procedure vil nye bestemmelser kunne forudses hvad angår anvendelsen af de tilbagebetalte beløb.«

36 Kommissionen forklarede den 1. februar 2002 i et skriftligt svar på en forespørgsel fra sagsøgerens advokater, at der den 4. april 2000 var blevet udstedt to officielle indtægtsordrer over for Helmico. Den ene vedrørte den moldoviske kontrakt og et beløb på 1 236 200,91 EUR, og den anden vedrørte den russiske kontrakt og et beløb på 854 967,16 EUR, eller i alt 2 091 168,07 EUR.

37 Sagsøgerens advokater fastslog i en skrivelse af 27. februar 2002 til Kommissionen, at beløbene i de to officielle indtægtsordrer næsten svarede til de beløb, der fremgik af opgørelsen over de beløb, Kommissionen havde betalt Helmico. Advokaterne udledte heraf, at Kommissionen ikke havde fundet det nødvendigt at udstede indtægtsordrer for de beløb, som Helmico havde faktureret Kommissionen for, og som Kommissionen ikke havde betalt.

38 Kommissionen skrev den 11. marts 2002 til sagsøgerens advokater for at bekræfte, at de to officielle indtægtsordrer, der var udstedt af Kommissionen den 4. april 2000 til Helmico, ikke omfattede de beløb, som Helmico havde faktureret Kommissionen for, og som Kommissionen ikke havde betalt.

39 Kommissionens Juridiske Tjeneste fremsendte den 17. december 2002 en opgørelse til sagsøgerens advokater over de beløb, Helmico havde faktureret Kommissionen for, samt over datoerne, betalingernes størrelse og de ikke-gennemførte betalingers størrelse.

40 Den 18. februar 2003 blev der afholdt et møde mellem sagsøgerens advokater og Kommissionen.

41 Sagsøgerens advokater sendte den 23. april 2003 et anbefalet brev til Kommissionen, som blev afsluttet med følgende erklæring:

»Medmindre Kommissionens tjenestegrene senest den 15. maj 2003 er i stand til at fremsætte et konkret forslag til betaling af min klient for de leverede tjenesteydelser, vil der blive iværksat et erstatningssøgsmål mod Kommissionen for Retten i Første Instans i henhold til artikel 235 EF og 288 EF (tidligere EF-traktatens artikel 178 og 215).«

42 Kommissionen skrev ved telefax af 15. maj 2003 til sagsøgerens advokater for at foreslå afholdelsen af et møde med henblik på at drøfte et eventuelt forlig, hvorved Kommissionen ville betale sagsøgeren 249 314,35 EUR for de arbejder, der blev udført efter, at man opdagede Helmicos svig, såfremt sagsøgeren kunne fremlægge beviser for en aftale, der bestemte, at selskabet skulle betales direkte af Kommissionen, hvis det fuldførte det russiske og det moldoviske projekt.

43 Sagsøgerens advokater svarede ved anbefalet brev af 23. juni 2003 Kommissionen, at de afviste at fortsætte forhandlingerne på grundlag af Kommissionens forslag, idet man fremlagde detaljerne for sagsøgerens krav samt betingelserne for, at denne ville deltage i et møde.

44 Dette anbefalede brev blev fulgt op af en telefax af 3. juli 2003, hvori sagsøgerens advokater anmodede Kommissionen om et svar på muligheden for inden den 15. juli 2003 at planlægge et møde på de fremlagte betingelser, og at man ville anlægge sag for Retten i Første Instans, hvis et sådant møde ikke blev afholdt.

45 Kommissionen svarede ved skrivelse af 22. juli 2003, at man ikke kunne imødekomme sagsøgerens betalingskrav.«

III — Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom

4. Masdar anlagde ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. september 2003 sag ved Retten med påstand om erstatning i henhold til princippet om forbud mod ugrundet berigelse (de in rem verso), princippet om uanmodet forretningsførelse (negotiorum gestio), tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og endelig den omstændighed, at Kommissionens retsakter udgør en fejl eller undladelse, som påførte Masdar en skade.

5. Da det ikke lykkedes for parterne at nå frem til et forlig, valgte Retten i den appellerede dom at frifinde Kommissionen og at pålægge Masdar at betale sagens omkostninger. Begrundelsen herfor beskrives i korte træk i det følgende.

6. Retten gennemgik først betingelserne for, at Fællesskabet efter fast retspraksis kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 288, stk. 2, EF for fællesskabsinstitutionernes ulovlige adfærd og for adfærd fra disse institutioners side, hvis ulovlighed ikke er godtgjort.

7. Retten bemærkede dernæst, at Masdars erstatningskrav med hensyn til ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse hviler på ordninger om ansvar uden for kontraktforhold, uden at der foreligger en retsstridig adfærd fra Fællesskabets institutioner, og at det med hensyn til tilsidesættelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og Kommissionens fejl eller undladelser hviler på ordningen om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold på grund af en retsstridig adfærd.

8. Retten undersøgte derefter de krav, der var fremsat i forbindelse med søgsmålene om ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse.

9. Retten bemærkede, at der i princippet kan rejses erstatningskrav under påberåbelse af disse principper, og undersøgte herefter, om betingelserne for søgsmålet om ugrundet berigelse og søgsmålet om uanmodet forretningsførelse var opfyldt i den pågældende sag.

10. Den konstaterede herved, at det var klart, at der ud fra denne sags faktiske og retlige sammenhæng ikke kunne gives medhold i søgsmål, som var støttet på ugrundet berigelse eller uanmodet forretningsførelse.

11. Retten bemærkede i den forbindelse, at disse søgsmål ud fra de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, ikke kan gennemføres, når fordelen ved berigelsen eller ved forretningsførelsen hviler på en kontrakt eller en lovforpligtelse, og at sådanne søgsmål almindeligvis kun kan anvendes subsidiært, dvs. når skadelidte ikke har nogen anden søgsmålsmulighed for at opnå det, som vedkommende har til gode.

12. Retten påpegede herved, at der består et kontraktforhold i sagen, nemlig kontraktforholdet mellem Kommissionen og Helmico og mellem Helmico og Masdar. Den fastslog bl.a., at det utvivlsomt påhvilede Helmico at betale for de arbejder, Masdar havde udført,

og påtage sig et eventuelt ansvar, der måtte følge af manglende betaling, og at Helmicos eventuelle insolvens ikke kunne begrunde, at Kommissionen påtog sig dette ansvar.

13. Retten konkluderede, at en eventuel berigelse af Kommissionen eller et eventuelt tab for sagsøgeren ikke kunne betegnes som ugrundet, da forholdet hidrørte fra kontrakten.

14. Retten fandt det endvidere åbenbart, at betingelserne for et civilt søgsmål støttet på uanmodet forretningsførelse i det pågældende tilfælde ikke var opfyldt. Den gjorde herved opmærksom på, at Masdar kontaktede Kommissionens tjenestegrene, før selskabet påtog sig at videreføre projekterne, og at Masdars gennemførelse af sine kontraktforpligtelser i forhold til Helmico derfor ikke gyldigt kunne betegnes som frivillig indgriben i en anden persons anliggender. Retten mente ligeledes, at Masdars argumentation modsagde principperne om uanmodet forretningsførelse hvad angår den begunstigedes kendskab til forretningsførerens handling.

15. Retten tilføjede, at det ikke var blevet godtgjort, at Masdar havde lidt et usædvanligt eller særligt tab, som oversteg grænserne for de økonomiske og forretningsmæssige risici, der knyttede sig til selskabets virksomhed, og konkluderede, at de erstatningskrav, der var støttet på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, ikke kunne tages til følge.

16. Hvad dernæst angår den påståede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning forkastede Retten dette anbringende, fordi den ikke mente, at undersøgelsen af de tilgængelige forhold viste, at Kommissionen havde afgivet præcise forsikringer, der gav anledning til begrundede forventninger hos sagsøgeren og gav denne mulighed for at påberåbe sig dette princip.

17. Retten anså desuden Masdars argumenter om, at Kommissionen havde været skyld i fejl eller undladelser, for grundløse, navnlig fordi der ikke var fremlagt tilstrækkelig dokumentation for den påståede pligt til omhu, og fordi der ikke var påvist nogen årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den påståede forpligtelse og den påberåbte skade.

18. Retten afviste endelig Masdars anmodning om vidneafhøring af en af Masdars ansatte, W, vedrørende indholdet af det møde, der fandt sted den 2. oktober 1998. Retten fastslog herved, at selv om et sådant vidneudsagn som anført af Masdar måtte

bevise, at der mellem Kommissionen og Masdar forelå en fælles vilje til, at Masdar skulle gennemføre de omhandlede projekter, var det dog ikke tilstrækkeligt til, at det kunne godtgøres, at der forelå præcise, ubetingede og samstemmende løfter med angivelse af, at Kommissionen forpligtede sig til at betale sagsøgeren direkte fra denne dato.

IV — Parternes påstande for Domstolen

19. Masdar har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Kommissionen tilpligtes at betale 448 947,78 EUR, som appellanten har nedlagt påstand om i første instans, eller subsidiært 249 314,35 EUR eller et beløb, Domstolen måtte finde passende, samt renter heraf.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger for begge instanser.

20. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Subsidiært forkastes appellantens krav om økonomisk godtgørelse, hvis Domstolen helt eller delvis ophæver den appellerede dom.

— Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger for begge instanser.

— Subsidiært tilpligtes appellanten at afholde en tredjedel af sine egne omkostninger i sagen for Retten, hvis Domstolen giver appellanten medhold.

V — Appelsagen

A — *Indledende bemærkninger*

21. Jeg skal fremsætte nogle indledende bemærkninger, før jeg ser nærmere på de anbringender, Masdar har fremført.

22. Hvad især angår baggrunden for den foreliggende sag bør det understreges, at parterne, hvilket Masdar gjorde klart under retsmødet i sagen, var enige om, at der ikke bestod et direkte kontraktforhold mellem Masdar og Kommissionen, og at der kun fandtes et sådant kontraktforhold vedrørende levering af tjenesteydelser som led i de omhandlede EU-støtteprogrammer mellem Helmico og Kommissionen og mellem Helmico og Masdar.

23. Det fremgår dog af de oplysninger, parterne har fremlagt, at Helmico, der ikke har betalt Masdar for en række tjenesteydelser, som Masdar udførte som underleverandør, må anses for insolvent, og at direktørerne er forsvundet. Den retssag, som Masdar har anlagt ved domstolene i England og Wales, som ifølge de omhandlede underleverandørkontrakter har kompetence til at påkende eventuelle tvister om kontrakten, med påstand om betaling af det beløb, Helmico skylder, er blevet udsat på ubestemt tid.

24. På dette grundlag anlagde Masdar sag ved Retten *mod Kommissionen* med krav om erstatning for den lidte skade, herunder betaling for de leverede tjenesteydelser [3] samt renter heraf.

25. Som Masdar selv anførte under retsmødet i den foreliggende appelsag, er dette krav mod Kommissionen i det væsentlige baseret på to hovedargumenter, nemlig at selskabet for det første havde modtaget forsikringer fra Kommissionen om betalingen for de leverede tjenesteydelser, og at Kommissionen for det andet uanset disse forsikringer ifalder ansvar uden for kontraktforhold for denne betaling med støtte i navnlig principperne om ugrundet berigelse (de in rem verso) og uanmodet forretningsførelse (negotiorum gestio).

3 — Den krævede betaling svarer til den samlede værdi af de tjenesteydelser, der ligger til grund for regningerne for de udsatte betalinger, jf. den appellerede doms præmis 71 og 98.

26. Parterne præciserede under retsmødet, at det i den foreliggende sag er uomtvistet, at der, som Retten udtalte i den appellerede dom, i princippet kan rejses erstatningskrav under påberåbelse af de nævnte principper, som både Retten i den appellerede dom og parterne vurderede som værende relateret til ordningerne om ansvar uden for kontraktforhold. Det er dog ikke blevet bestridt eller drøftet i den foreliggende sag, at de principper, Masdar har gjort gældende, indgår i Fællesskabets retsorden.

27. Appellen drejer sig snarere om, hvorvidt Rettens afgørelse om, at det krav, Masdar havde rejst med støtte i disse principper, på grundlag af de foreliggende faktiske omstændigheder ikke kunne tages til følge, var korrekt.

28. Masdar har nærmere bestemt fremsat syv anbringender til støtte for sin appel.

29. Masdar har med det første anbringende gjort gældende, at Retten har foretaget urigtig retsanvendelse ved at fastslå, at Masdar blot handlede i henhold til kontraktmæssige forpligtelser i forhold til Helmico, hvormed Retten frifandt Kommissionen for den påstand, der var støttet på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse. Med det andet anbringende hævder Masdar, at Retten under alle omstændigheder har foretaget urigtig retsanvendelse, idet den hverken tog hensyn til, at Kommissionen havde kompetence til at foretage tilbagesøgning, eller til den måde, hvorpå Kommissionen udøvede denne kompetence. Det tredje anbringende drejer sig om Rettens konklusion om, at Masdar ikke kan anses for at have handlet velgørende, at Kommissionen selv kunne håndtere projektet, og at det kræves, at den person, der påberåber sig princippet om uanmodet forretningsførelse, nødvendigvis må handle uden hovedpersonens vidende. Masdar har med det fjerde anbringende gjort gældende, at Rettens konklusioner vedrørende dels påstandene om ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, dels påstanden om berettigede forventninger er usammenhængende. Med det femte anbringende hævdes det, at Retten ved at frifinde Kommissionen for påstanden om erstatningsansvar på grund af fejl eller undladelse har begået en fejl, idet den har fundet, at Masdar ikke havde fremlagt tilstrækkeligt bevis. Med det sjette og syvende anbringende påstår Masdar endelig, at Retten har begået en fejl ved at finde, at Kommissionen ikke havde afgivet forsikringer over for selskabet.

30. Eftersom det første, andet og tredje anbringende alle vedrører den påstand, der støttes på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, skal jeg gennemgå dem under ét. Det sjette og syvende anbringende vil jeg også gennemgå samlet, fordi de begge vedrører Rettens konklusion om, at Kommissionen ikke afgav nogen forsikringer, hvilket betød, at påstanden om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ikke blev taget til følge. Disse to

anbringender bør desuden behandles før det fjerde anbringende, hvormed Masdar har gjort gældende, at disse konklusioner fra Rettens side ikke er forenelige med konklusionerne vedrørende ugrundet berigelse (de in rem verso) og uanmodet forretningsførelse (negotiorum gestio).

B — *Anbringender*

1. Det første, andet og tredje anbringende om Rettens konklusioner vedrørende påstanden om ugrundet berigelse (de in rem verso) og uanmodet forretningsførelse (negotiorum gestio)

a) De vigtigste argumenter

31. Masdar har med det første anbringende gjort gældende, at Retten foretog urigtig retsanvendelse, da den i præmis 98, 99 og 101 i den appellerede dom fastslog, at Masdar blot handlede i henhold til kontraktmæssige forpligtelser i forhold til Helmico. Retten godtog åbenbart i den appellerede doms præmis 146-148, at det fremgik på mødet den 2. oktober 1998, at Masdar ikke var villig til at videreføre sine kontrakter med Helmico, og Retten burde derfor have undersøgt, om Masdar stadig var retligt forpligtet til at gennemføre kontrakterne om underleverance. Efter engelsk ret udgjorde Helmicos svig og alvorlige undladelse af at betale Masdar en misligholdelse, der var tilstrækkeligt alvorlig til, at Masdar kunne anse kontrakterne for ophævet og anlægge sag med påstand om betaling af det skyldige beløb og erstatning for Helmicos kontraktbrud. Retten begik også en rettergangsfejl ved ikke at tage hensyn til, at Masdar var berettiget til at opsige kontrakterne om underleverance.

32. Masdar har i forbindelse med det andet anbringende anført, at Retten, uanset om Masdar handlede i henhold til sine kontraktmæssige forpligtelser over for Helmico, har foretaget urigtig retsanvendelse, idet den ved afgørelsen af, om Kommissionen havde opnået en ugrundet berigelse, ikke tog hensyn til, at Kommissionen ikke var en almindelig kontraherende part, men i henhold til finansforordningen havde bemyndigelse til at foretage tilbagesøgning, og at den derfor kunne fjerne grundlaget for allerede eksisterende kontraktforhold. Masdar har

bl.a. gjort opmærksom på, at Retten i sin argumentation for ikke at imødekomme de krav, der var støttet på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, ikke tog hensyn til, at Kommissionen ventede helt til april 2000, hvor Masdar havde færdiggjort arbejdet, med at udstede en indtægtsordre mod Helmico.

33. Med det tredje anbringende har Masdar endelig taget afstand fra visse aspekter af Rettens konklusioner vedrørende uanmodet forretningsførelse. Masdar mener, at argumentationen i den appellerede doms præmis 101-103 vedrørende uanmodet forretningsførelse er usammenhængende og i klar modstrid med de faktiske omstændigheder.

34. Masdar har for det første gjort gældende, at Retten har foretaget urigtig retsanvendelse ved at lægge til grund, at Masdar ikke kan anses for at have handlet velgørende. Masdar har herved anført, at selskabets forpligtelser over for Helmico var ophørt, og at den omstændighed, at Masdar henvendte sig til Kommissionens tjenestegrene i oktober 1998, ikke er til hinder for, at det senere handlede på frivilligt initiativ, eftersom der ikke blev udfærdiget noget officielt dokument under mødet den 2. oktober 1998.

35. Masdar har for det andet afvist, at Kommissionen selv kunne håndtere projektet. Det er almindelig kendt, at grunden til, at Kommissionen overlader projekter som de her omhandlede til eksterne kontrahenter, netop er, at den ikke selv har ressourcer til at gennemføre sådanne projekter. Kommissionen meddelte heller ikke Masdar, at den ville opsige kontrakten og forsøge at finde en anden kontrahent.

36. Masdar hævder for det tredje, at Retten fejlagtigt antog, at princippet om uanmodet forretningsførelse ikke finder anvendelse, når hovedpersonen er klar over, at det er nødvendigt at handle. I mange tilfælde, hvor der er tale om dette princip, ved hovedpersonen ganske vist ikke, at han er nødt til at handle for at undgå et tab, men der er ingen logisk årsag til, at hovedpersonen skulle være uvidende om denne nødvendighed.

37. Kommissionen har gjort gældende, at det første anbringende ikke kan antages til realitetsbehandling, og at det under alle omstændigheder er åbenbart ugrundet. Den har anført, at Masdar aldrig påberåbte sig over for Retten, at det havde opsagt sine kontrakter med Helmico, og at det fremgår klart af sagen, at det faktisk ikke opsagde dem. Efter engelsk ret kan en væsentlig misligholdelse ganske vist berettige, at den forurettede part opsiger kontrakten, men det er ikke misligholdelsen

som sådan, der bringer kontrakten til ophør. Det er heller ikke rigtigt, at Retten ikke tog stilling til dette spørgsmål. Den udtalte således i den appellerede doms præmis 103, at Masdar fortsatte med at opfylde sine kontraktmæssige forpligtelser over for Helmico.

38. Med hensyn til argumenterne om Kommissionens bemyndigelse til at foretage tilbagesøgning har Kommissionen gjort gældende, at Retten i det væsentlige svarede på alle de argumenter, der var fremført til støtte for påstanden om, at Kommissionen havde opnået en ugrundet berigelse. Der kunne ikke gives medhold i det søgsmål, der var støttet på ugrundet berigelse, eftersom Kommissionen var begunstiget af kontrakten med Helmico, og Masdar var forpligtet til at handle i overensstemmelse med underleverandørkontrakten med denne part.

39. Kommissionen mener endelig også, at det tredje anbringende bør forkastes, fordi konklusionen om, at Kommissionen kunne varetage sine egne anliggender, er en faktisk omstændighed, som ikke kan anfægtes i en appelsag, og at konklusionen i præmis 97 ff. i den appellerede dom om, at Masdar handlede i henhold til sine kontrakter med Helmico, er tilstrækkelig til at tilbagevise argumenterne om uanmodet forretningsførelse.

b) Bedømmelse

40. Jeg skal først og fremmest minde om, at formålet med appelproceduren i artikel 225 EF efter Fællesskabets retsorden ikke er, at Domstolen i almindelighed skal pådømme de påstande, der er fremsat i stævningen for Retten, endnu en gang.

41. Ifølge fast retspraksis er Domstolens kompetence under en appel nemlig begrænset til at tage stilling til den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender, der er blevet behandlet i første instans [4]. Under en sådan sag er Domstolen følgelig kun kompetent til at efterprøve, om appelskriftet indeholder en argumentation, der angiver en retlig fejl, som den appellerede dom er behæftet med [5]. I denne forbindelse fremgår det desuden af artikel 225 EF, artikel 58, stk. 1, i Domstolens statut og artikel 112, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke elementer der anfægtes i den dom, som påstås ophævet, og de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand [6].

4 — Jf. i denne retning dom af 21.2.2008, sag C-348/06 P, Kommissionen mod Girardot, Sml. I, s. 833, præmis 49, og af 1.6.1994, sag C-136/92 P, Kommissionen mod Brazzelli Lualdi m.fl., Sml. I, s. 1981, præmis 59.

5 — Jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Girardot, nævnt ovenfor i fodnote 4, præmis 49, samt dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 35, og af 30.9.2003, sag C-76/01 P, Eurocoton m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 10091, præmis 47.

6 — Jf. i denne retning bl.a. dom af 28.5.1998, sag C-7/95 P, John Deere mod Kommissionen, Sml. I, s. 3111, præmis 19, og af 7.7.2005, sag C-208/03 P, Le Pen mod Parlamentet, Sml. I, s. 6051, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis.

42. Jeg vil som følge heraf ikke komme nærmere ind på Domstolens generelle holdning til principperne om ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, som der først og fremmest henvises til i de tre første anbringender, navnlig hvad angår deres anvendelse i forbindelse med ansvar for en adfærd, der ikke anses for ulovlig [7], da dette spørgsmål ikke er blevet rejst i den foreliggende appelsag [8].

43. Før jeg ser på det materielle indhold af de konkrete anbringender, Masdar har fremført, skal jeg dog fremsætte et par generelle bemærkninger om begreberne ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse for at sætte de konklusioner, som Retten har draget, og som anfægtes her, i perspektiv.

44. For så vidt angår ansvar uden for kontraktforhold bestemmes det i artikel 288, stk. 2, EF, at Fællesskabet »i overensstemmelse med de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer«, skal erstatte skader forvoldt af dets institutioner.

45. Som Masdar selv erkendte i stævningen, kan denne bestemmelse ikke forstås således, at de principper om ansvar uden for kontraktforhold, der benyttes af Fællesskabets retsinstanser, skal — eller kan — svare nøjagtigt til dem, der findes i de forskellige medlemsstaters retssystemer, eller at de på en eller anden måde kan hidrøre fra et »mekanisk« sammenfald mellem disse retssystemer [9]. Det kan derfor, som det ofte er tilfældet, når almindelige retsprincipper skal benyttes som retskilde, være temmelig vanskeligt at få et overblik over det konkrete indhold af et sådant princip, så længe der ikke findes en fast retspraksis herfor. Domstolen bør dog vælge en løsning i forhold til artikel 288 EF, der er inspireret af de grundlæggende kendetegn ved de relevante begreber i de interne retssystemer, og som i givet fald er tilpasset Fællesskabets retsordens specifikke behov.

46. Med hensyn til de principper om ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, som Masdar har påberåbt sig i den foreliggende sag, viser det sig imidlertid, at der er stor forskel på, hvordan disse principper anerkendes og anvendes i medlemsstaternes retssystemer.

7 — Fællesskabets ansvar i tilfælde, hvor der ikke foreligger en ulovlig adfærd, er nærmere beskrevet i generaladvokat Poiares Maduros forslag til afgørelse i de forenede sager C-120/06 P og C-121/06 P, FIAMM og FIAMM Technologies mod Rådet m.fl., der verserer for Domstolen, punkt 53-83.

8 — Jeg mener desuden ikke, at der i den foreliggende sag er tale om et spørgsmål om grundlæggende retsprincipper, som Domstolen af egen drift kunne eller burde tage under påkendelse. Generaladvokat Jacobs har i den forbindelse foreslået en række konkrete kriterier i sit forslag til afgørelse i sagen Salzgitter mod Kommissionen, dom af 13.7.2000, sag C-210/98 P, Sml. I, s. 5843, punkt 140-143, hvorefter 1) det skal afgøres, om den tilsidesatte regel tjener til opfyldelse af et grundlæggende mål i Fællesskabets retsorden, og om den spiller en afgørende rolle for opnåelsen af dette mål, 2) det skal afgøres, om den tilsidesatte regel blev fastsat i tredjemands interesse eller i offentlighedens almindelige interesse og ikke kun i de direkte berørte personers interesse, og 3) tilsidesættelsen af reglen skal være åbenbar, hvilket betyder, at såvel Domstolen som udenforstående let kan finde tilsidesættelsen og identificere den som sådan.

9 — Jf. i denne retning punkt 55 i generaladvokat Maduros forslag til afgørelse i sagen FIAMM og FIAMM Technologies mod Rådet m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 7.

47. Holdningen i medlemsstaternes retssystemer kan dog generelt betegnes som meget forsigtig i den henseende, og det gælder i endnu højere grad for uanmodet forretningsførelse end for ugrundet berigelse. Der findes retssystemer, hvor navnlig det første princip er helt ukendt, men når disse principper anvendes i forbindelse med erstatningsansvar, er det i almindelighed kun muligt at gøre dem gældende på strenge betingelser og som et subsidiært retsmiddel. Sådanne søgsmål eller principper benyttes ofte for at »udfylde et hul« og som sidste klagemulighed baseret på almindelige hensyn til ret og rimelighed og er derfor i mange tilfælde først og fremmest blevet anerkendt og udviklet af domstolene.

48. Tilsvarende er den erstatningspligt, der gælder efter disse principper, som regel kun subsidiær i forhold til erstatning i kontraktforhold. I de berørte medlemsstater er principperne om såvel ugrundet berigelse som uanmodet forretningsførelse således i erstatningsmæssig forstand som oftest udformet med det formål at værne om princippet om, at kontrakter som hovedregel ikke skaber rettigheder eller forpligtelser for andre end kontraktparterne (privity of contract), og om retssikkerheden i almindelighed.

49. Hvis der foreligger et kontraktforhold, vil det derfor normalt være til hinder for, at forbuddet mod ugrundet berigelse kan påberåbes, eftersom gennemførelsen i så fald ikke vil anses for at være »ugrundet«, og det vil også anses for at være i modstrid med det krav om frivillig eller uvildig varetagelse af andres anliggender, der i almindelighed ligger til grund for begrebet uanmodet forretningsførelse.

50. Hvad nærmere angår det (tresidige) kontraktforhold, der er tale om i den foreliggende sag, ser det desuden ud til, at langt de fleste medlemsstater af forskellige grunde, herunder hensynet til årsagsforbindelsen, normalt vil afvise, at en underleverandør, der befinder sig i samme situation som Masdar, med støtte i ugrundet berigelse eller uanmodet forretningsførelse kan opnå direkte erstatning fra den part, der har indgået en kontrakt med hovedkontrahenten, dvs. fra en part, der befinder sig i samme situation, som Kommissionen gør i den foreliggende sag.

51. Jeg mener som følge heraf, at Rettens anskuelse i det væsentlige var forenelig med de grundlæggende kendetegn ved begreberne ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse i medlemsstaternes retssystemer, da den på grundlag af den omfattende argumen-

tation i den appellerede doms præmis 96-104 fastslog, at betingelserne for, at et krav støttet på disse principper kan tages til følge, ikke er opfyldt i en sag som den omhandlede.

52. Det vigtigste argument var, som det fremgår af den appellerede doms præmis 97 og 98, at en sådan sag i princippet skal behandles ud fra det pågældende kontraktforhold, dvs. efter reglerne om erstatning i kontraktforhold.

53. På denne baggrund bør det især med hensyn til Masdars første anbringende understreges, at selskabet ikke påstår, at dets underleverandørkontrakter med Helmico var bragt til ophør eller ugyldige, da det valgte at videreføre dem. Masdar har i stedet gjort gældende, at selskabet som følge af Helmicos kontraktbrud var berettiget til at opsige kontrakterne, og at Retten burde have undersøgt, om det stadig var retligt forpligtet til at gennemføre dem.

54. Selv om det er rigtigt, at Masdar, fordi Helmico ikke opfyldte sine kontraktmæssige forpligtelser, havde ret til at ophøre med at levere de pågældende tjenesteydelser og til at opsige kontrakten, er det dog ikke det, der er spørgsmålet her. Spørgsmålet er snarere, at forholdet mellem Masdar og Helmico stadig var omfattet af underleverandørkontrakterne mellem dem, eftersom kontraktbruddet, der i dette tilfælde bestod i Helmicos manglende betaling, ikke i sig selv medfører, at kontrakten ophæves, men, som Retten ganske rigtigt bemærkede i den appellerede doms præmis 98, resulterer i, at den misligholdende part ifalder ansvar i kontraktforhold.

55. Erstatningskrav, der støttes på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, er, som Retten ganske rigtigt fastslog i præmis 97-100, sekundære i forhold til krav om erstatning i kontraktforhold, og Retten kunne derfor uden at foretage urigtig retsanvendelse forkaste det krav, Masdar havde fremsat med støtte i disse principper, uanset om Masdar var berettiget til at opsige kontrakterne. Det kan under disse omstændigheder heller ikke påstås, at Retten begik en rettergangsfejl ved ikke at tage hensyn til, at Masdar havde ret til at opsige kontrakterne.

56. Det første anbringende er derfor ugrundet.

57. Hvad dernæst angår kritikken om, at Retten ved efterprøvningen af de krav, der var støttet på ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, burde have taget hensyn til, at Kommissionen ifølge finansforordningen var bemyndiget til at foretage tilbagesøgning, har jeg også vanskeligt ved at se, at denne faktor skulle være relevant for vurderingen af disse krav.

58. Det fremgår af den appellerede doms præmis 99 og 100, at Retten udelukkede anvendelsen af disse principper, navnlig fordi de leverede tjenesteydelser var af kontraktmæssig art — den fordel, Kommissionen opnåede, skyldtes dens kontrakt med Helmico, og Masdar handlede i overensstemmelse med sin kontrakt om underleverance med denne part — hvilket betød, at Kommissionens eventuelle berigelse ikke kunne beskrives som værende ugrundet, og der ikke undtagelsesvis kunne pålægges ansvar med støtte i uanmodet forretningsførelse.

59. Modsat hvad Masdar påstår, kan det som følge af begrebet »privity of contract«, som Kommissionen med rette har påpeget, ikke gøres gældende, at de indtægtsordrer, der er udstedt til Helmico, medfører, at kontraktforholdet mellem underkontrahenten Masdar og kontrahenten Helmico mister sit materielle indhold.

60. Det andet anbringende er derfor ugrundet.

61. Hvad endelig angår den specifikke urigtige retsanvendelse, som Retten angiveligt foretog ved anvendelsen af begrebet uanmodet forretningsførelse i den appellerede doms præmis 101-103, gøres der opmærksom på, at dette princip, som Retten ganske rigtigt fastslog i den appellerede doms præmis 100, i henhold til de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, kun meget undtagelsesvis kan anvendes for at pålægge ansvar [10].

62. Jeg mener derfor for det første, at det var korrekt, da Retten i den appellerede doms præmis 101 bemærkede, at sagsøgerens gennemførelse af sine kontraktforpligtelser i forhold til Helmico ikke gyldigt kan betegnes som frivillig indgriben i en anden persons anliggender. Den omstændighed, at Masdar havde ret til at opsige sine kontrakter med Helmico, er i hvert fald ikke tilstrækkelig til, at det omvendt kan siges, at Masdar leverede sine tjenesteydelser på frivilligt initiativ.

63. I forbindelse med forvaltningen af projekter som de her omhandlede er det for det andet med hensyn til uanmodet forretningsførelse uden betydning, om Kommissionen ville have været i stand til at gennemføre projekterne selv, eftersom sådanne projekter under normale omstændigheder ofte, som det er tilfældet i den foreliggende sag, gennemføres af Kommissionens kontrahenter og ikke af den selv. Det var derfor med god grund, at Retten henviste til udsagnet i Kommissionens skrivelse af 5. oktober 1998

10 — Se punkt 46-50 ovenfor.

om, at den ville »skride til andre midler for at sikre projektets gennemførelse«, for at godtgøre, at Masdars påstand om, at Kommissionen ikke kunne forvalte de pågældende projekter, var urigtig.

64. Endelig harmonerer Rettens bemærkning i den appellerede doms præmis 101 om, at »[f]orretningsførerens handlinger […] som hovedregel [foretages] uden den begunstigedes vidende, eller i hvert fald uden at sidstnævnte er bevidst om nødvendigheden af at handle øjeblikkeligt«, efter min opfattelse med begrebet uanmodet forretningsførelse og de strenge betingelser, der gælder for dets anvendelse.

65. Dette forhold, som kun er en af de årsager, som Retten har fremført i præmis 101 til støtte for sin konklusion om, at betingelserne for civilt søgsmål støttet på uanmodet forretningsførelse ikke var opfyldt, ændres ikke af påstanden om, at dette princip i særlige tilfælde kan finde anvendelse, selv om den begunstigede er klar over det, som i Masdars eksempel med en alvorligt syg, men bevidst person, som en tredjemand kører til hospitalet. Det er dog åbenbart, at dette eksempel ikke kan sidestilles med det foreliggende tilfælde.

66. De argumenter, der er fremført i forbindelse med det tredje anbringende, er derfor grundløse.

67. På grundlag af det ovenfor anførte bør de første tre anbringender, der er fremført over for Rettens konklusioner vedrørende ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, ikke tages til følge.

2. Det femte anbringende, hvorved det hævdes, at Domstolen ved at frifinde Kommissionen for påstanden om erstatningsansvar på grund af fejl eller undladelse har begået en fejl, idet den har fundet, at Masdar ikke havde fremlagt tilstrækkeligt bevis

a) De vigtigste argumenter

68. Masdar har med det femte anbringende gjort gældende, at Retten ved at frifinde Kommissionen for Masdars påstand om erstatningsansvar på grund af fejl eller undladelse har begået en fejl, idet den har fundet, at Masdar ikke havde fremlagt tilstrækkeligt bevis, eftersom sagen taler for sig selv især med hensyn til de særlige omstændigheder, hvorunder Kommissionen udøver sine tilbagesøgningsbeføjelser i henhold til finansforordningen.

69. Masdar har anført, at Kommissionen, selv om den fik kendskab til de uregelmæssigheder, Helmico var skyld i, i oktober 1998, først tillod eller ligefrem opfordrede appellanten til at færdiggøre arbejdet og dernæst udøvede sine tilbagesøgningsbeføjelser og dermed fratog Helmico alle de midler, der var modtaget i forbindelse med kontrakterne. Kommissionen var klar over, at det ville forstyrre den betalingsordning, der med Kommissionens vidende og accept var blevet indført til fordel for Masdar. Det kan under disse omstændigheder kun konkluderes, at Kommissionen, der har en omsorgspligt, optrådte uagtsomt eller forsømmeligt ved ikke at tage hensyn til skadevirkningerne for Masdar.

70. Masdar har endelig gjort gældende, at grænserne for erstatning for rent økonomiske tab, sammenholdt med de betingelser, der gælder for erstatning for rent økonomiske tab i henhold til engelsk ret, bør udvides i fællesskabsretlig sammenhæng som følge af Kommissionens særlige tilbagesøgningsbeføjelser, da det er klart, at indtægtsordren vil medføre, at sagesløse underleverandører går glip af deres betaling. Subsidiært bør grænserne udvides til at omfatte de særlige omstændigheder i denne sag.

71. Kommissionen mener både, at Masdars argumenter ikke kan realitetsbehandles, fordi de sigter mod at anfægte de faktiske omstændigheder, og at de er irrelevante, fordi de vedrører et problem, som Retten ikke tog stilling til. Kommissionen er enig med Retten i, at Masdars beviser simpelthen ikke var tilstrækkelige, og at påstanden om culpaansvar måtte forkastes.

b) Bedømmelse

72. Det skal først og fremmest påpeges, at de processkrifter vedrørende erstatningsansvar på grund af fejl eller undladelse, som Masdar fremlagde for Retten, drejede sig om Kommissionens adfærd, for så vidt som den udsatte betalingerne til Helmico. Det fremgår udtrykkeligt af den appellerede doms præmis 140 og benægtes heller ikke af Masdar i den foreliggende sag. I den appellerede doms præmis 140 og 141, som det femte anbringende henviser til, undersøgte Domstolen derfor kun, om Kommissionen handlede uagtsomt eller culpøst, da den udsatte betalingerne til Helmico.

73. For så vidt som Masdar henviser til indtægtsordrer, som udstedes på grundlag af en afgørelse fra Kommissionen, der ikke må forveksles med den tidligere udsættelse af betalingerne i 1999, og hævder, at Kommissionen derved endegyldigt afskar Masdar fra

at opnå betaling fra Helmico, og påberåber sig en række andre omstændigheder i sagen, som ikke er direkte forbundet med udsættelsen eller er indtruffet senere, er Masdars argumenter, som Kommissionen ganske rigtigt har påpeget, irrelevante og kan ikke tages til følge.

74. Denne del af det femte anbringende bør derfor ikke tages til følge.

75. Hvad dernæst angår påstanden om, at Retten fejlagtigt fastslog i den appellerede doms præmis 141, at Masdar havde fremlagt utilstrækkelige beviser til støtte for sin antagelse eller med hensyn til kilden til og omfanget af pligten til omhu, bør det for det første understreges, at de utilstrækkelige beviser i denne forbindelse, som det fremgår af Rettens bemærkninger i denne præmis, kun var en af årsagerne til, at det anbringende, der var støttet på fejl eller undladelse, ikke blev taget til følge. Retten mente heller ikke, at der var påvist nogen årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den påståede forpligtelse og den påberåbte skade. Selv om det var sandt, at der fandtes en pligt til omhu, sådan som Masdar hævder, var dette altså i sig selv uden betydning for Rettens konklusion om, at dette anbringende ikke kunne tages til følge.

76. For det andet kan det ganske vist indvendes, at Kommissionen under udførelsen af sine opgaver er underlagt en almindelig forpligtelse til at udvise påpasselighed, eftersom den også skal overholde princippet om god forvaltningsskik [11] og en række andre forpligtelser alt efter omstændighederne, men det er langt fra klart, at der skulle foreligge en særlig pligt i forbindelse med tredjemands interesser i et kontraktforhold som det her omhandlede, og at Kommissionen derfor under de foreliggende omstændigheder ikke måtte udsætte betalingerne. Masdar har derfor ikke ret i, at sagen taler for sig selv under de særlige omstændigheder, der henvises til, og det kan heller ikke umiddelbart fastslås, at Kommissionen optrådte uagtsomt eller forsømmeligt ved ikke at tage hensyn til skadevirkningerne for Masdar.

77. Jeg mener derfor, at Retten, henset til de argumenter, Masdar har fremført til støtte for sit anbringende om fejl eller undladelse, med rette fandt, at Masdar ikke havde fremlagt tilstrækkelig dokumentation for sin påstand.

11 — Jf. i denne retning bl.a. dom af 15.7.2004, sag C-501/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6717, præmis 52.

78. Det følger heraf, at det femte anbringende bør forkastes i det hele.

3. Det sjette og syvende anbringende om Rettens konklusioner om, at Kommissionen ikke havde afgivet forsikringer

a) De vigtigste argumenter

79. Masdar har med det sjette og syvende anbringende anfægtet den i den appellerede dom indeholdte argumentation for, at Masdars påstand om, at Kommissionen havde afgivet forsikringer, der gav anledning til berettigede forventninger, ikke blev taget til følge.

80. Masdar har til støtte for disse anbringender for det første gjort gældende, at Retten har begået en fejl ved at finde, at der ikke var beviser for, at de forsikringer, Masdar støttede sig til, var blevet meddelt under mødet den 2. oktober 1998. Retten afviste af de årsager, der er anført i den appellerede doms præmis 143 og 149, at afhøre et vidne om disse forsikringer, og Retten havde derfor ikke mulighed for at fastslå dette.

81. Masdar påstår for det andet, at Retten har begået en fejl ved at finde, at det var højst usandsynligt, at de omhandlede forsikringer var blevet afgivet. Grundlaget for Rettens vurdering var fejlagtigt og ufuldstændigt, eftersom den ikke tog hensyn til den særlige sammenhæng, som sagen indgik i, herunder Masdars ret til at opsige kontrakterne om underleverance og Kommissionens ret til at suspendere de overordnede kontrakter og til at udstede indtægtsordrer. Masdar finder det desuden utænkeligt, at der som anført i den appellerede doms præmis 148 var opstået en fælles vilje hos Kommissionen og Masdar til, at projekterne skulle gennemføres, og Masdar skulle betales for sit arbejde, uden at der var afgivet gensidige forsikringer i en eller anden form.

82. Masdar har for det tredje gjort gældende, at Retten har foretaget urigtig retsanvendelse, idet den i den appellerede doms præmis 128 fandt, at Kommissionens undladelse af at foretage referat af mødet den 2. oktober 1998 medførte, at dette møde var uformelt, og at Retten ved denne urigtige retsanvendelse afskrev muligheden for, at Kommissionen havde meddelt de påberåbte forsikringer.

83. Masdar har endelig gjort opmærksom på, at der på denne baggrund ikke kan være megen tvivl om, at Kommissionen afgav disse forsikringer.

84. Kommissionen hævder derimod, at Masdar med disse anbringender faktisk ønsker at få behandlet de faktiske omstændigheder endnu en gang, og at de derfor ikke kan antages til realitetsbehandling. Retten undersøgte under alle omstændigheder nøje, om der var afgivet præcise forsikringer, og dens konklusioner på dette punkt var korrekte.

b) Bedømmelse

85. Masdar ønsker med de argumenter, der er fremlagt til støtte for det sjette og syvende anbringende, i det væsentlige at anfægte Rettens vurdering i den appellerede doms præmis 119-130 om, hvorvidt de forsikringer, Masdar har påberåbt sig, blev afgivet under mødet den 2. oktober 1998, og fastholder samtidig, at Retten under de foreliggende omstændigheder burde have konkluderet, at Kommissionen faktisk havde meddelt sådanne forsikringer.

86. Det er således klart, at Masdar anfægter Rettens vurdering af beviserne for meddelelsen af disse forsikringer.

87. Der skal derfor mindes om, at Domstolen i appelsager ikke har kompetence til at fastlægge de faktiske omstændigheder og i princippet heller ikke til at bedømme de beviser, som Retten har lagt til grund ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder. Når disse beviser er blevet forskriftsmæssigt tilvejebragt, og de almindelige retsgrundsætninger og de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, er det alene Retten, der har kompetence til at vurdere, hvilken bevisværdi der skal tillægges de oplysninger, den har fået forelagt [12].

12 — Jf. dom af 22.11.2007, sag C-260/05 P, Sniace mod Kommissionen, Sml. I, s. 10005, præmis 35, og dommen i sagen John Deere mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 6, præmis 22, samt dom af 25.1.2007, forenede sager C-403/04 P og C-405/04 P, Sumitomo Metal Industries og Nippon Steel mod Kommissionen, Sml. I, s. 729, præmis 38.

88. Rettens vurdering af de beviser, der er fremført for den, udgør derfor ikke — medmindre de er gengivet urigtigt — et retsspørgsmål, som er undergivet Domstolens prøvelsesret [13].

89. Da Masdar i den foreliggende sag ikke har påstået eller i hvert fald ikke dokumenteret, at de faktiske omstændigheder og de beviser, der er fremlagt for Retten, er gengivet urigtigt, vil det sjette og syvende anbringende ikke kunne antages til realitetsbehandling, for så vidt som de vedrører Rettens vurdering af beviserne.

90. Med hensyn til Masdars henvisning til den appellerede doms præmis 143-149, hvori Retten afviste at foretage vidneafhøring vedrørende mødet den 2. oktober 1998, skal det for det første påpeges, at det efter fast retspraksis tilkommer Retten alene at bedømme, om det er nødvendigt at supplere bevismaterialet i de sager, der forelægges til afgørelse [14]. Domstolen har navnlig fastslået, at selv om en anmodning om afhøring af et vidne indeholder en angivelse af, hvilke konkrete faktiske omstændigheder vidnet skal afhøres om, og hvilke grunde der gør afhøringen berettiget, skal Retten vurdere, om anmodningen er berettiget i forhold til sagens genstand og nødvendigheden af at afhøre det pågældende vidne [15].

91. Det er netop, hvad Retten gjorde i de pågældende afsnit af dommen. Den fastslog således i præmis 148, at indholdet af det pågældende vidneudsagn alligevel ikke var tilstrækkeligt til at godtgøre det relevante forhold, dvs. at Kommissionen havde afgivet forsikringer om betalingen over for Masdar.

92. For det andet synes Masdar at mene, at der i den appellerede dom er en modstrid mellem årsagerne til, at der ikke blev foretaget vidneafhøring, og konklusionen om, at de påberåbte forsikringer ikke blev afgivet. Denne påstand er forkert, eftersom det, som Retten ganske rigtigt bemærkede i den

13 — Dom af 2.3.1994, sag C-53/92 P, Hilti mod Kommissionen, Sml. I, s. 667, præmis 42, og af 7.1.2004, forenede sager C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P og C-219/00 P, Aalborg Portland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 123, præmis 49.

14 — Jf. bl.a. dom af 10.7.2001, sag C-315/99 P, Ismeri Europa mod Revisionsretten, Sml. I, s. 5281, præmis 19, af 7.10.2004, sag C-136/02 P, Mag Instrument mod KHIM, Sml. I, s. 9165, præmis 76, og af 28.6.2005, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P — C-208/02 P og C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5425, præmis 67.

15 — Jf. bl.a. dommen i sagen Sniace mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 12, præmis 78, og dommen i sagen Dansk Rørindustri m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 68.

appellerede doms præmis 148, er klart, at det, når parterne gav udtryk for en fælles vilje til at gennemføre projektet og modtage betaling for arbejdet, ikke er ensbetydende med, at Kommissionen fremsatte præcise forsikringer om, at den ville betale Masdar direkte.

93. Det sjette og syvende anbringende bør som følge heraf forkastes.

4. Det fjerde anbringende om, at Rettens konklusioner vedrørende dels påstandene om ugrundet berigelse og uanmodet forretningsførelse, dels påstanden om berettigede forventninger er usammenhængende

a) De vigtigste argumenter

94. Masdar er utilfreds med, at Retten ved sin efterprøvning af anvendelsen af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning fandt, at de strenge betingelser for anvendelsen af dette princip ikke var opfyldt, selv om Retten generelt var enig i, at Kommissionen tilskyndede Masdar til at fortsætte med at levere de pågældende tjenesteydelser (den appellerede doms præmis 101), og at der mellem Masdar og Kommission forelå en fælles vilje til at gennemføre projekterne og blive betalt for arbejdet (den appellerede doms præmis 148).

95. Masdar har med tilsvarende argumenter som dem, der blev fremført i forbindelse med de øvrige anbringender, gjort gældende, at der kan være sket noget under mødet den 2. oktober 1998 og/eller i forbindelse med den efterfølgende kommunikation med Kommissionen, som fik selskabet til at fortsætte med at levere de tjenesteydelser, det skulle ifølge sin underleverandørkontrakt med Helmico. Dette »noget« opfylder måske ikke de strenge kriterier, som Retten anvender for at afgøre, om en påstand støttet på berettigede forventninger bør tages til følge, men det var i hvert fald tilstrækkeligt til at overtale Masdar til at fortsætte med at levere ydelserne, og Retten burde derfor ikke have konkluderet, at de tilgængelige beviser ikke viste, at Kommissionen havde afgivet præcise forsikringer, som gav Masdar mulighed for at fremsætte denne påstand.

96. Masdar har subsidiært gjort gældende, at de kriterier, Retten lagde til grund, er for strenge og fører til et urimeligt resultat i sager som den her omhandlede. Det bør derfor fastslås, at det fremgår af de foreliggende omstændigheder, at der blev afgivet præcise forsikringer.

97. Masdar har endelig bestridt, at selskabet som anført i den appellerede doms præmis 103 ved at videreføre projektet løb en kommerciel risiko, der kunne betegnes som normal. Ingen fornuftig erhvervsdrivende ville have fortsat med at arbejde under de pågældende forhold, medmindre Kommissionen ved sin handlemåde havde skabt en berettiget forventning hos den erhvervsdrivende om, at denne ville blive betalt for de leverede tjenesteydelser.

98. Kommissionen mener, at de argumenter, der er fremført i forbindelse med dette anbringende, bør afvises, og at de under alle omstændigheder er åbenbart ugrundede.

b) Bedømmelse

99. Med hensyn til påstanden om, at Rettens konklusioner i den appellerede doms præmis 101 og præmis 148 er usammenhængende, er denne påstand i hvert fald til dels baseret på en fejlfortolkning af den førstnævnte præmis, hvori Retten blot bemærkede følgende: »Forretningsførerens handlinger foretages nemlig som hovedregel uden den begunstigedes vidende, eller i hvert fald uden at sidstnævnte er bevidst om nødvendigheden af at handle øjeblikkeligt. Sagsøgeren har selv gjort gældende, at selskabets beslutning om at fortsætte arbejderne i oktober 1998 fulgte af Kommissionens tilskyndelse.«

100. Ud fra sammenhængen er det klart, at formålet med Rettens bemærkning var at påpege, at der var modstrid mellem Masdars påstand om uanmodet forretningsførelse og dets argumentation vedrørende beskyttelsen af den berettigede forventning, hvorefter Kommissionen tilskyndede Masdar til at fortsætte med at levere tjenesteydelserne, og ikke at støtte den sidstnævnte argumentation. Masdar synes endvidere indirekte at bekræfte, at Retten ikke delte denne opfattelse, ved at anføre, at Retten burde have udtalt sig om en hændelse, der bevirkede, at Masdar blev tilskyndet til at videreføre arbejdet.

101. Selv om Retten, som Masdar hævder, generelt var enig i, at Masdar blev tilskyndet af Kommissionen til at fortsætte med at levere sine tjenesteydelser, betyder det dog ikke nødvendigvis, at der blev afgivet præcise forsikringer, der kunne danne grundlag for en påstand om berettigede forventninger.

102. Jeg har ligeledes allerede forkastet påstanden om usammenhængende argumentation med hensyn til Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 148 om, at der mellem Masdar og Kommissionen forelå en fælles vilje til at gennemføre projekterne.

103. De øvrige argumenter, der er fremført til støtte for det fjerde anbringende, vedrører også Domstolens konklusion om, at der ikke blev afgivet præcise forsikringer, hvilket som nævnt er en konklusion, som er baseret på en vurdering af de faktiske omstændigheder, der ikke som sådan kan anfægtes i en appelsag [16].

104. Hertil skal jeg blot bemærke, som Kommissionen med rette påpegede under retsmødet, at det er ret usandsynligt, at den eneste forklaring på, at Masdar fortsatte arbejdet — selv om den handelsrisiko, det medførte, måtte anses for højere end normalt — skulle være, at Kommissionen under mødet den 2. oktober 1998 og/eller i forbindelse med den efterfølgende kommunikation havde givet Masdar de påberåbte forsikringer.

105. Det fjerde anbringende bør derfor også forkastes.

106. Det følger af alle ovenstående betragtninger, at appellen bør forkastes i det hele.

VI — Sagens omkostninger

107. I henhold til af procesreglementets artikel 69, stk. 2, som ifølge samme reglements artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Masdar tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Masdar har tabt sagen, bør det pålægges Masdar at betale sagens omkostninger.

16 — Se punkt 87 og 88 ovenfor.

VII — Forslag til afgørelse

108. På baggrund af det ovenfor anførte foreslår jeg, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

»1) Appellen forkastes.

2) Masdar betaler sagens omkostninger.«