CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. MAZÁK
van 12 juni 2008 [1]

I — Inleiding

1. In de onderhavige hogere voorziening verzoekt MASDAR (UK) Ltd (hierna: „Masdar") het Hof om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg (Vijfde kamer) van 16 november 2006 in zaak T-333/03, Masdar/Commissie [2] (hierna: „bestreden arrest"), waarin het door Masdar krachtens de artikelen 235 EG en 288 EG ingestelde beroep tot vergoeding van de schade die zij wegens de niet-betaling van de door haar in het kader van communautaire bijstandsprojecten verrichte diensten zou hebben geleden, is verworpen. Zij vordert van de Commissie betaling van 448 947,78 EUR, vermeerderd met rente.

2. De hogere voorziening betreft in wezen de vraag of het Gerecht terecht heeft geoordeeld dat de Commissie in de feitelijke en juridische context van de onderhavige zaak, waarin in het kader van een communautair bijstandsprogramma een onderaannemer door de hoofdaannemer van de Commissie niet was betaald voor de door hem verrichte diensten, niet verplicht is om de schade van de onderaannemer te vergoeden op grond van de beginselen van ongerechtvaardigde verrijking, zaakwaarneming, bescherming van het gewettigd vertrouwen of de zorgvuldigheidsplicht.

II — Feitelijk kader

3. In het bestreden arrest werden de feiten die tot het onderhavige geschil aanleiding gaven, als volgt weergegeven:

„2. Begin 1994 is in het kader van het communautaire programma voor technische bijstand aan het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (TACIS), een contract met referentienummer MO.94.01/01.01/B002 gesloten tussen de Commissie, vertegenwoordigd door de adjunct-directeur-generaal van het directoraat-generaal (DG) ‚Economische buitenlandse betrekkingen', en Helmico SA, vertegenwoordigd door haar managing director. Dit contract (hierna:

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.
2 — Jurispr. blz. II-4377.

‚Moldavisch contract') was getiteld ‚Bijstand aan de organisatie van een particuliere vereniging van landbouwers' en maakte deel uit van het project met referentienummer TACIS/FD MOL 9401 (hierna: ‚Moldavisch project').

3. In [april] 1996 hebben Helmico en verzoekster een overeenkomst gesloten waarbij Helmico de verrichting van een aantal in het Moldavisch contract bedoelde diensten aan verzoekster heeft uitbesteed.

4. Op 27 september 1996 is TACIS-contract met referentienummer RU 96/5276/00 gesloten tussen de Commissie, vertegenwoordigd door de adjunct-directeur-generaal van het DG ‚Economische buitenlandse betrekkingen', en Helmico SA, vertegenwoordigd door haar managing director. Op grond van dit contract (hierna: ‚Russisch contract') verbond Helmico zich diensten te verrichten in Rusland in het kader van een project genaamd ‚Federaal systeem voor keuring en onderzoek van zaaigoed' met referentienummer FD RUS 9502 (hierna: ‚Russisch project').

5. In december 1996 hebben Helmico en verzoekster een onderaannemingsovereenkomst voor het Russische project gesloten, dat grotendeels gelijk was aan de overeenkomst die in april 1996 met betrekking tot het Moldavisch project was gesloten.

6. Eind 1997 begon verzoekster zich zorgen te maken over de late betalingen van Helmico, die als excuus aanvoerde dat die vertraging aan de Commissie was toe te schrijven. Verzoekster nam contact op met de diensten van de Commissie en ontdekte dat de Commissie alle facturen van Helmico tot op dat tijdstip had betaald. Bij nader onderzoek kwam verzoekster erachter dat Helmico de van de Commissie ontvangen betalingen te laat of onjuist aan haar had meegedeeld. […].

7. Op 2 oktober 1998 vond een bijeenkomst plaats tussen een directeur van Masdar en vertegenwoordigers van de Commissie.

8. Op 5 oktober 1998 zonden de diensten van de Commissie per fax een brief aan Helmico. Daarin verklaarde de Commissie zich ongerust te maken over het feit dat verschillen van inzicht tussen de leden van het Helmico-consortium de voltooiing van het Russische project in gevaar konden brengen, en wees zij erop dat zij groot belang hechtte aan de naleving van de voorwaarden van het Russische contract en aan het welslagen van het Russische project. Zij vroeg Helmico om een toezegging in de vorm van een door Helmico en verzoekster tezamen ondertekende verklaring waaruit bleek dat zij het volkomen eens waren over de voorwaarden van het Russische contract en dat het Russische project binnen de gestelde termijn tot een goed einde zou worden gebracht. In de

brief werd gepreciseerd dat de Commissie, indien zij die toezegging niet vóór maandag 12 oktober 1998 had ontvangen, naar alternatieve middelen zou zoeken om de voltooiing van voornoemd project volgens de voorwaarden van het Russische contract te verzekeren.

9. Bij faxbericht van 6 oktober 1998 antwoordde Helmico de diensten van de Commissie dat de meningsverschillen tussen de leden van het consortium waren bijgelegd en dat de voltooiing van het Russische project geenszins gevaar liep. In dat antwoord werd verklaard dat de leden van het consortium waren overeengekomen dat alle toekomstige betalingen, ook die van de facturen die thans met betrekking tot het Russische project in behandeling waren, zouden worden gestort op een bankrekening op naam van verzoekster en niet op de bankrekening van Helmico. Daarin werd ook verklaard:

‚Ook is overeengekomen dat het beheer van de contracten met ingang van heden wordt overgedragen aan S., president-directeur van Masdar. Kunt u zo spoedig mogelijk contact met ons opnemen om uw aanvaarding van die wijzigingen te bevestigen.'

10. Die brief was ondertekend door T. als managing director van Helmico en was voorzien van de handgeschreven woorden: ‚goedgekeurd, S., Masdar, 6 oktober 1998'.

11. Een in dezelfde bewoordingen gestelde brief van dezelfde datum en medeondertekend door de president-directeur van Masdar is door Helmico aan de Commissie gezonden in verband met de in het kader van het Moldavisch contract te betalen bedragen.

12. Op 7 oktober 1998 zond Helmico de Commissie nog eens twee brieven, die door T. waren ondertekend en door S. namens Masdar waren medeondertekend.[…].

13. Op 8 oktober 1998 schreef Helmico twee brieven aan de betrokken projectmanagers van de dienst ‚contracten' van de Commissie met het verzoek alle toekomstige betalingen in het kader van het Russische en het Moldavische contract te storten op een andere rekening ten name van Helmico te Athene. Die brieven eindigden met de volgende verklaring:

‚Deze instructie kan niet door Helmico worden herroepen zonder de schriftelijke goedkeuring van de president-directeur van Masdar, S. Wij zouden het op prijs stellen indien u Masdar in kennis kunt stellen van de staat van de betalingen en van de datum waarop de betalingen zullen worden verricht.'

14. Op 8 oktober 1998 ondertekenden Helmico en verzoekster een overeenkomst waarbij aan S. volmacht werd gegeven om gelden over te maken van de twee rekeningen als vermeld in de brieven van 7 en 8 oktober 1998 aan de Commissie.

15. Op 10 november 1998 bracht de Commissie haar projecteindrapport betreffende het Russische project uit. Van de zes beoordelingshoofdstukken werden vier als ‚excellent' beoordeeld, een als ‚goed' en een ander als ‚over het algemeen voldoende'. Op 26 februari 1999 bracht de Commissie haar projecteindrapport betreffende het Moldavische project uit; twee beoordelingshoofdstukken kregen de beoordeling ‚goed' en vier andere ‚over het algemeen voldoende'.

16. In februari 1999 verrichtten de ambtenaren van de Commissie een audit van het Moldavische en het Russische project. De audit van het Russische project is in april 1999 afgesloten. De audit van het Moldavische project was in juli 1999 niet beëindigd.

17. Op 29 juli 1999 schreven de diensten van de Commissie een brief aan verzoekster waarin zij verklaarden dat de Commissie op de hoogte was gebracht van het bestaan van financiële onregelmatigheden tussen Helmico en verzoekster bij de uitvoering van het Russische en het Moldavische contract, zodat zij alle nog niet verrichte betalingen had opgeschort en een volledige audit was begonnen om vast te stellen of communautaire middelen waren verduisterd in verband met de uitvoering van het Moldavische en het Russische contract. Daar de Commissie zich van verzoeksters financiële problemen bewust was, deelde zij verzoekster mee dat zij in verband met het Russische project een voorschot van 200 000 EUR zou storten op de rekening van Helmico die in de instructies van die onderneming van 8 oktober 1998 was genoemd.

18. Het bedrag van 200 000 EUR is in augustus 1999 op die rekening gestort en is vervolgens naar verzoeksters rekening overgemaakt.

19. Tussen december 1999 en maart 2000 schreef de president-directeur van Masdar aan verschillende ambtenaren van de Commissie, alsmede aan het lid van de Commissie dat belast is met buitenlandse betrekkingen, Patten. Een van de vele aan de orde gestelde punten was de betaling van de door Masdar verrichte diensten.

20. Op 22 maart 2000 schreef de directeur-generaal van de Gemeenschappelijke dienst voor buitenlandse betrekkingen van de Commissie aan de president-directeur van Masdar het volgende:

‚Na intens overleg (waarbij verschillende mogelijkheden zijn overwogen, waaronder de definitieve afwikkeling van de twee contracten door middel van bijkomende betalingen ten gunste van Masdar, die op basis van de verrichte werkzaamheden en de door u gemaakte kosten worden berekend), hebben de diensten van de Commissie ten slotte besloten de eerder aan de aannemer, Helmico, betaalde geldsommen terug te vorderen. Juridisch gezien, schijnt het dat elke rechtstreekse betaling aan Masdar (zelfs door middel van de bankrekening van Helmico waarvoor u een volmacht hebt) in geval van insolventie van Helmico zou worden beschouwd als een heimelijke handeling van de curatoren of schuldeisers van Helmico; bovendien is het niet zeker dat in geval van een rechtszaak tussen Helmico en Masdar de door de Europese Commissie betaalde geldsommen definitief door Masdar zouden kunnen worden behouden, in overeenstemming met de beste bedoelingen van de Commissie.'

21. Op 23 maart 2000 schreef de Commissie aan Helmico dat zij weigerde de uitstaande facturen te betalen, en dat zij haar verzocht om terugbetaling van in totaal 2 091 168,07 EUR. De Commissie nam dit initiatief nadat zij had ontdekt dat Helmico bij de uitvoering van het Moldavische en het Russische contract fraude had gepleegd.

22. Op 31 maart 2000 stelde verzoekster tegen Helmico beroep in bij de High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division, waarbij zij betaling vorderde van de in verband met de uitvoering van het Moldavische en het Russische contract uitbestede diensten voor een totaalbedrag van 453 000 EUR.

23. Op 4 april 2000 stelde de Commissie krachtens artikel 28, lid 2, van het financieel reglement [van 21 december 1977 van toepassing op de algemene begroting der Europese Gemeenschappen (PB L 356, blz. 1)] twee officiële inningsopdrachten (terugvorderingsbevelen) ter attentie van Helmico op. De inhoud van die documenten is op 1 februari 2002 aan verzoeksters advocaten meegedeeld (zie punt 36 hierna).

24. Op 15 juni 2000 zond de president-directeur van Masdar aan het lid van de Commissie dat belast is met buitenlandse betrekkingen, een faxbericht waarin hij verklaarde:

‚18 maanden geleden hebben wij de Europese Commissie gewezen op de problemen die wij met onze partners van Helmico hadden in verband met voormelde projecten. Wij hebben toezeggingen gekregen dat de Europese Commissie ervoor zou zorgen dat wij voor onze diensten zouden worden betaald, indien wij met de projecten doorgingen. Wij zijn de twee projecten namens u blijven financieren en uitvoeren

tegen aanzienlijke extra kosten hoewel wij ons reeds realiseerden dat Helmico Masdar had opgelicht, en dat die gelden waarschijnlijk niet meer konden worden teruggevorderd.'

25. Het antwoord van het Commissielid bij schrijven van 25 juli 2000 bevestigt het in de brief van 22 maart 2000 weergegeven standpunt van de Commissie.

26. Op 5 februari 2001 zond de president-directeur van Masdar aan het lid van de Commissie dat belast is met buitenlandse betrekkingen, weer een faxbericht waarin hij als argumenten aanvoerde dat verzoekster partij was bij het Russische en het Moldavische contract die met de Commissie zijn gesloten, en verder dat dit Commissielid haar op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 de verzekering had gegeven dat zij zou worden betaald indien zij het Russische en het Moldavische project voortzette.

27. In april 2001 nam verzoekster contact op met de Commissie om te spreken over de mogelijkheid dat de Commissie haar rechtstreeks betaalde voor de werkzaamheden die zij had verricht en aan Helmico had gefactureerd.

28. Bij brief van 8 mei 2001 herhaalde het lid van de Commissie dat belast is met buitenlandse betrekkingen, het standpunt van de Commissie dat verzoekster geen partij was bij het Russische en het Moldavische contract.

29. Op 21 mei 2001 vond een bijeenkomst plaats tussen verzoeksters advocaten en de diensten van de Commissie om te spreken over de mogelijkheid dat verzoekster rechtstreeks voor de verrichte diensten werd betaald.

30. Op 1 augustus 2001 herhaalden verzoeksters advocaten het verzoek om een vergoeding van de Commissie. Verzoekster verzocht om betaling van 448 947,78 EUR of, subsidiair, van 249 314 EUR. Het eerste [bedrag] kwam overeen met het totale door Helmico aan de Commissie gefactureerde bedrag dat nog niet was betaald, terwijl het tweede […] overeenkwam met de facturen voor de werkzaamheden die na de ontdekking van de fraude waren verricht.

31. Op 28 augustus 2001 vond een bijeenkomst plaats tussen verzoeksters advocaten en de diensten van de Commissie om de mogelijkheid te bespreken dat verzoekster rechtstreeks voor de verrichte diensten werd betaald.

32. Op 10 oktober 2001 verstrekten verzoeksters advocaten de diensten van de Commissie een afschrift van een in 1998 opgesteld verslag. Dit document werd geacht de diensten van de Commissie te helpen bij het opsporen van de directeuren van Helmico.

33. Op 16 oktober 2001 antwoordden de diensten van de Commissie dat de inlichtingen waren gezonden naar de bevoegde diensten van het DG ‚Begroting', het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en de eenheid Financiën en contracten die zich bezighield met de TACIS-programma's, en dat de diensten van de Commissie al het nodige in het werk zouden stellen om de directeuren van Helmico op te sporen.

34. Op 16 oktober 2001 schreven verzoeksters advocaten aan de Commissie dat tussen de diensten van de Commissie en verzoekster een stilzwijgende overeenkomst bestond dat de Commissie vanaf 8 oktober 1998 verzoekster zou betalen, mits zij ervoor zorgde dat het Russische project en het Moldavische project tot een goed einde werden gebracht. De voornaamste argumenten in die brief waren erop gericht aan te tonen dat de Commissie had aanvaard dat vanaf 1998 verzoekster de hoofdaannemer van het Russische project was geworden. Die brief eindigde met de volgende verklaring:

‚Ik zou u erkentelijk zijn indien u mij kunt laten weten of de diensten van de Commissie het in deze brief uiteengezette argument aanvaarden, en zo ja, of zij bereid zijn aan Masdar Ltd een voorschot van 279 711,85 EUR te betalen in afwachting van de uitkomst van de tegen Helmico ingeleide invorderingsprocedure.'

35. De argumenten van verzoeksters advocaten zijn door de diensten van de Commissie in een brief van 13 november 2001 afgewezen. De brief eindigde met de volgende verklaring:

‚De Commissie zal de door Helmico ontvangen gelden terugvorderen van de vertegenwoordigers van Helmico op basis van de invorderingopdracht. Afhankelijk van de uitkomst van die procedure

kunnen verdere stappen met betrekking tot het gebruik van de teruggekregen gelden worden overwogen.'

36. Op 1 februari 2002 zetten de diensten van de Commissie in een schriftelijk antwoord op een vraag van verzoeksters advocaten uiteen dat op 4 april 2001 twee officiële invorderingsopdrachten ter attentie van Helmico waren opgesteld; de ene betreffende het Moldavische contract voor een bedrag van 1 236 200,91 EUR en de andere betreffende het Russische contract voor een bedrag van 854 967,16 EUR, dus in totaal 2 091 168,07 EUR.

37. In een brief van 27 februari 2002 aan de diensten van de Commissie stelden verzoeksters advocaten vast dat de bedragen van de twee officiële invorderingsopdrachten min of meer overeenkwamen met de bedragen op het overzicht van de bedragen die de Commissie aan Helmico had betaald. Daaruit leidden zij af dat de Commissie het niet noodzakelijk had geacht invorderingsopdrachten op te stellen voor de door Helmico aan de Commissie gefactureerde bedragen, die de Commissie echter niet had betaald.

38. Op 11 maart 2002 schreven de diensten van de Commissie aan verzoeksters advocaten om te bevestigen dat de twee officiële invorderingsopdrachten die de diensten van de Commissie op 4 april 2001 ter attentie van Helmico hadden opgesteld, niet de bedragen dekten die Helmico aan de Commissie had gefactureerd, maar die de Commissie niet had betaald.

39. Op 17 december 2002 zond de juridische dienst van de Commissie aan verzoeksters advocaten een overzicht van de door Helmico aan de Commissie gefactureerde bedragen, alsmede de data, de betaalde bedragen en de bedragen van de nietverrichte betalingen.

40. Op 18 februari 2003 vond een bijeenkomst plaats tussen verzoeksters advocaten en de diensten van de Commissie.

41. Op 23 april 2003 zonden verzoeksters advocaten de diensten van de Commissie een aangetekende brief die eindigde met de volgende verklaring:

‚[…] Als de diensten van de Commissie niet in staat zijn uiterlijk op 15 mei 2003 een concreet voorstel te doen om mijn cliënte voor de geleverde diensten te betalen, zal bij het Gerecht van eerste aanleg tegen de Commissie een beroep tot schadevergoeding krachtens de artikelen 235 EG en 288 EG (ex artikelen 178 en 215 EG-Verdrag) worden ingesteld.'

42. In een faxbericht van 15 mei 2003 stelde de Commissie verzoeksters advocaten voor een bijeenkomst te houden om over een eventuele minnelijke regeling te spreken op grond waarvan de Commissie aan verzoekster het bedrag van 249 314,35 EUR zou betalen voor de werkzaamheden die na de ontdekking van de fraude van Helmico waren verricht, indien verzoekster het bewijs leverde van een overeenkomst volgens welke zij rechtstreeks door de Commissie zou worden betaald indien zij het Russische en het Moldavische project afmaakte.

43. Bij aangetekende brief van 23 juni 2003 antwoordden verzoeksters advocaten aan de diensten van de Commissie dat zij weigerden de onderhandelingen op de door de Commissie voorgestelde basis voort te zetten, en zetten zij de details van verzoeksters verzoek uiteen, alsmede de bepalingen en voorwaarden waaronder zij met een bijeenkomst zou instemmen.

44. Die aangetekende brief werd gevolgd door een faxbericht van 3 juli 2003, waarbij verzoeksters advocaten de Commissie om een antwoord verzochten over de mogelijkheid om vóór 15 juli 2003 een bijeenkomst onder de gestelde voorwaarden te beleggen en lieten weten dat bij gebreke van een dergelijke bijeenkomst, beroep bij het Gerecht van eerste aanleg zou worden ingesteld.

45. Bij brief van 22 juli 2003 antwoordden de diensten van de Commissie dat zij verzoeksters verzoek om betaling niet konden inwilligen."

III — Procesverloop voor het Gerecht en bestreden arrest

4. Masdar heeft bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie op 30 september 2003, beroep tot schadevergoeding ingesteld bij het Gerecht. Zij baseerde haar schadevordering op ongerechtvaardigde verrijking (de in rem verso), zaakwaarneming (negotiorum gestio*)* en schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen; ten slotte stelde zij dat de handelingen van de diensten van de Commissie waren aan te merken als een onrechtmatige daad of een nalatigheid die haar schade had berokkend.

5. Nadat partijen niet tot een minnelijke schikking waren gekomen, heeft het Gerecht bij het bestreden arrest het beroep verworpen en Masdar in de kosten verwezen op gronden die als volgt kunnen worden samengevat.

6. Ten eerste heeft het Gerecht de voorwaarden uiteengezet op grond waarvan de Gemeenschap volgens vaste rechtspraak niet-contractueel aansprakelijk kan worden gehouden krachtens artikel 288, tweede alinea, EG wegens zowel een onrechtmatige gedraging van de gemeenschapsinstellingen als een gedraging waarvan het onrechtmatige karakter niet is bewezen.

7. Vervolgens heeft het opgemerkt dat Masdars schadevordering, voor zover deze op ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming betrekking heeft, op regelingen inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid berust die geen onrechtmatige gedraging van de gemeenschapsinstellingen vereisen en, voor zover de vordering op schending van het vertrouwensbeginsel en een onrechtmatige daad of nalatigheid van de Commissie betrekking heeft, op de regeling inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens een onrechtmatige gedraging.

8. Daarna heeft het Gerecht de vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming onderzocht.

9. Ervan uitgaande dat een schadevordering in beginsel op deze grondslagen kan worden gebaseerd, heeft het Gerecht vervolgens getoetst of in casu aan de voorwaarden voor de vordering uit ongerechtvaardigde verrijking of zaakwaarneming was voldaan.

10. Het was op dit punt van oordeel dat in de feitelijke en juridische context van de zaak de vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en uit zaakwaarneming niet konden slagen.

11. Daartoe heeft het Gerecht overwogen dat volgens de algemene beginselen die de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben, die vorderingen niet kunnen worden ingesteld wanneer het voordeel van de verrijkte of van de belanghebbende voortvloeit uit een overeenkomst of een wettelijke verplichting, en dat deze vorderingen doorgaans enkel subsidiair kunnen worden ingesteld, dat wil zeggen in het geval dat de benadeelde persoon over geen enkele andere vordering beschikt om hetgeen hem verschuldigd is, te verkrijgen.

12. In dit verband heeft het Gerecht nadrukkelijk gewezen op de contractuele context in casu, namelijk de contractuele betrekking tussen de Commissie en Helmico enerzijds, en tussen Helmico en Masdar anderzijds. Naar zijn oordeel rustte ontegenzeggelijk op Helmico de verplichting om de door Masdar

verrichte werkzaamheden te vergoeden en de eventuele aansprakelijkheid bij niet-betaling op zich te nemen; een eventuele insolventie van Helmico kon niet rechtvaardigen dat de Commissie die aansprakelijkheid op zich nam.

13. Het Gerecht kwam tot de conclusie dat een eventuele verrijking van de Commissie of verarming van verzoekster niet als ongerechtvaardigd kon worden aangemerkt, aangezien deze uit de bestaande contractuele context was voortgevloeid.

14. Evenzo achtte het de voorwaarden voor uitoefening van de civiele vordering uit zaakwaarneming kennelijk niet vervuld. De nakoming door Masdar van haar contractuele verplichtingen jegens Helmico kon redelijkerwijs niet worden aangemerkt als een zich vrijwillig inlaten met andermans belangen, aangezien Masdar, alvorens akkoord te gaan met voortzetting van de projecten, met de diensten van de Commissie contact had opgenomen. Tevens was Masdars betoog in tegenspraak met de beginselen van de zaakwaarneming op het punt van de bekendheid van de belanghebbende met het handelen van de zaakwaarnemer.

15. Eraan toevoegende dat niet was aangetoond dat Masdar een abnormale of bijzondere schade had geleden die de grenzen van het economische en commerciële risico, verbonden aan haar activiteiten, overschreed, is het Gerecht tot de conclusie gekomen dat de schadevorderingen op grond van ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming ongegrond waren.

16. Wat vervolgens de vermeende schending van het vertrouwensbeginsel betreft, het Gerecht heeft dat middel afgewezen op grond dat uit het beschikbare bewijs geen nauwkeurige toezeggingen van de Commissie waren af te leiden die bij verzoekster gegronde verwachtingen hadden kunnen wekken die een beroep op dit beginsel wettigden.

17. Verder heeft het Gerecht de stellingen van Masdar inzake een onrechtmatige daad of nalatigheid van de kant van de Commissie ongegrond verklaard, voornamelijk omdat deze onvoldoende waren onderbouwd wat de gestelde zorgvuldigheidsplicht betreft, en geen causaal verband was aangetoond tussen de schending van die verplichting en de aangevoerde schade.

18. Ten slotte heeft het Gerecht ook Masdars verzoek afgewezen om een getuige — te weten W., een directeur van Masdar — te horen over de inhoud van de bijeenkomst van 2 oktober 1998. Het was op dit punt van oordeel dat, ook al zou door die getuigenverklaring worden

aangetoond dat, zoals Masdar had aangevoerd, bij de Commissie en Masdar een gemeenschappelijke wil had bestaan om verzoekster de betrokken projecten te laten afmaken, dat niet volstond om het bestaan aan te tonen van nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende gegevens waaruit bleek dat de Commissie zich ertoe had verbonden om verzoekster vanaf die datum rechtstreeks te betalen.

IV — Conclusies voor het Hof

19. Masdar verzoekt het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— de Commissie te veroordelen tot betaling aan rekwirante van het door haar in eerste aanleg gevorderde bedrag van 448 947,78 EUR, subsidiair, van een bedrag van 249 314,35 EUR of elk ander bedrag dat het Hof passend acht, vermeerderd met rente over het vastgestelde bedrag;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van de onderhavige procedure en in die van de procedure voor het Gerecht.

20. De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening af te wijzen;

— subsidiair, indien het Hof het bestreden arrest geheel of gedeeltelijk vernietigt, de vordering tot geldelijke schadevergoeding van rekwirante ongegrond te verklaren;

— rekwirante in de kosten van de onderhavige procedure en in die van de procedure voor het Gerecht te verwijzen;

— subsidiair, indien het Hof rekwirante in het gelijk stelt, haar in een derde van haar eigen kosten van de procedure voor het Gerecht te verwijzen.

V — De hogere voorziening

A — *Inleidende opmerkingen*

21. Alvorens met de analyse van de door Masdar in hogere voorziening aangevoerde middelen aan te vangen, lijken enige inleidende opmerkingen op hun plaats.

22. Wat om te beginnen de context van deze zaak betreft, wil ik opmerken dat, zoals Masdar uitdrukkelijk tijdens de mondelinge behandeling in deze procedure heeft bevestigd, niet in geschil is tussen partijen dat er geen rechtstreekse contractuele verhouding tussen Masdar en de Commissie tot stand is gekomen en dat dergelijke contractuele verhoudingen voor de uitvoering van diensten in het kader van de onderhavige communautaire bijstandsprogramma's alleen tussen enerzijds Helmico en de Commissie en anderzijds Helmico en Masdar hebben bestaan.

23. Zoals echter uit de door partijen overgelegde gegevens blijkt, moet Helmico, die Masdar nog dient te betalen voor de uitvoering van de diensten die zij aan haar had uitbesteed, geacht worden insolvent te zijn en zijn de bestuurders van Helmico spoorloos. De procedures die Masdar ter verkrijging van betaling van Helmico heeft ingesteld bij de gerechten van Engeland en Wales, die in de betrokken onderaannemingsovereenkomsten voor eventuele uit het contract voortvloeiende geschillen bevoegd zijn verklaard, zijn voor onbepaalde tijd opgeschort.

24. In die context heeft Masdar bij het Gerecht beroep ingesteld *tegen de Commissie*, van wie zij als vergoeding voor geleden schade onder meer betaling van de geleverde diensten [3], vermeerderd met rente, vordert.

25. Zoals Masdar zelf bij de mondelinge behandeling in de onderhavige hogerevoorzieningsprocedure heeft uiteengezet, is deze vordering tegen de Commissie in wezen gebaseerd op twee hoofdargumenten, te weten ten eerste, dat de Commissie Masdar toezeggingen had gedaan wat de betaling van de geleverde diensten betreft, en ten tweede dat, ook zonder die toezeggingen, de Commissie niet-contractueel aansprakelijk is op grond van voornamelijk ongerechtvaardigde verrijking (de in rem verso) en zaakwaarneming.

3 — De gevorderde betaling komt overeen met de totale waarde van de diensten als vermeld in de facturen waarvan de betaling is opgeschort: zie punten 71 en 98 van het bestreden arrest.

26. Overeenkomstig hetgeen partijen bij de mondelinge behandeling hebben verklaard en zoals het Gerecht in het bestreden arrest heeft vastgesteld, staat in casu vast dat een schadevordering in beginsel kan worden gebaseerd op bovengenoemde beginselen, die zowel door het Gerecht in het bestreden arrest als door partijen zijn omschreven als beginselen verband houdend met de regelingen inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid. Bijgevolg is het bestaan van de door Masdar ingeroepen beginselen in de communautaire rechtsorde als zodanig niet betwist of aan de orde gesteld in deze procedure.

27. In de onderhavige hogere voorziening gaat het dan ook veeleer om de vraag of het Gerecht terecht heeft geoordeeld dat, gelet op de feiten van de zaak, Masdars op die beginselen gebaseerde vordering hoe dan ook niet kon slagen.

28. Meer bepaald heeft Masdar zeven middelen ter ondersteuning van haar hogere voorziening aangevoerd.

29. Het eerste middel klaagt over een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht waar het heeft geoordeeld dat Masdar louter is opgetreden krachtens haar contractuele verplichtingen jegens Helmico, als gevolg waarvan het de vorderingen op grond van ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming heeft afgewezen. Het tweede middel klaagt dat, los van het voorgaande punt, het Gerecht ten onrechte geen rekening heeft gehouden met het feit dat de Commissie een bevoegdheid tot terugvordering had, noch met de wijze waarop de Commissie die bevoegdheden had uitgeoefend. Het derde middel is gericht tegen het oordeel van het Gerecht dat Masdar niet kan worden geacht vrijwillig te hebben gehandeld, dat de Commissie in staat was het project zelf te beheren en dat zaakwaarneming onbekendheid van de belanghebbende met het opreden van de zaakwaarnemer vooronderstelt. Het vierde middel klaagt over tegenstrijdigheid tussen de oordelen van het Gerecht met betrekking tot de middelen betreffende ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming enerzijds en het middel betreffende vertrouwensbescherming anderzijds. In het vijfde middel klaagt Masdar dat het Gerecht de vordering ter zake van nalatigheid of aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad ten onrechte heeft afgewezen als onvoldoende onderbouwd. Ten slotte voert Masdar met haar zesde en haar zevende middel aan dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat er door de Commissie geen toezeggingen waren gedaan.

30. Aangezien het eerste, het tweede en het derde middel alle betrekking hebben op de vordering op grond van ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming, zal ik deze middelen gezamenlijk bespreken. Het zesde en het zevende middel zal ik ook gezamenlijk behandelen, aangezien in beide middelen het oordeel van het Gerecht wordt betwist dat de Commissie geen toezeggingen heeft gedaan, hetgeen tot de afwijzing van de vordering inzake de schending van het vertrouwensbe-

ginsel heeft geleid. Bovendien moeten deze twee middelen vóór het vierde middel worden behandeld, waarin Masdar stelt dat die beslissingen van het Gerecht niet stroken met hetgeen het met betrekking tot ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming heeft beslist.

B — *Middelen*

1. Het eerste, het tweede en het derde middel, betreffende de beslissingen van het Gerecht op de vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming

a) Voornaamste argumenten

31. Het eerste middel bestrijdt het oordeel in de punten 98, 99, en 101 van het bestreden arrest, dat Masdar louter is opgetreden krachtens haar contractuele verplichtingen jegens Helmico. Aangezien het Gerecht in de punten 146 tot en met 148 van het bestreden arrest lijkt te hebben erkend dat Masdar op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 niet bereid was door te gaan met de uitvoering van haar overeenkomsten met Helmico, had het Gerecht moeten onderzoeken of Masdar nog steeds rechtens verplicht was de onderaannemingsovereenkomsten te blijven uitvoeren. Naar Engels recht zijn het bedrog en het zware verzuim van de betalingsverplichtingen van Helmico jegens Masdar een voldoende ernstige tekortkoming om de overeenkomsten als beëindigd te mogen beschouwen en Helmico aan te spreken tot betaling van de verschuldigde bedragen en schadevergoeding. Ook is het niet in aanmerking nemen van Masdars recht om de onderaannemingsovereenkomst te beëindigen een vormfout.

32. In het kader van haar tweede middel stelt Masdar dat, ongeacht of zij is opgetreden krachtens haar contractuele verplichtingen jegens Helmico, het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door bij de beoordeling of de Commissie ongerechtvaardigd verrijkt was, geen rekening ermee te houden dat de Commissie geen gewone wederpartij was door haar terugvorderingsbevoegdheden krachtens het Financieel Reglement, waardoor zij bestaande contractuele verhoudingen inhoudsloos kan maken. Zij merkt in het bijzonder op dat het Gerecht in geen van zijn overwegingen

waarop het de vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en wegens zaakwaarneming heeft afgewezen, rekening houdt met het feit dat de Commissie tot april 2000 heeft gewacht alvorens een terugvorderingsbevel tegen Helmico uit te vaardigen, toen Masdar de werkzaamheden reeds had voltooid.

33. Ten slotte betwist Masdar met haar derde middel meer in het bijzonder bepaalde aspecten van de vaststellingen van het Gerecht waar het gaat om de zaakwaarneming. Volgens haar is de motivering in de punten 101 tot en met 103 van het bestreden arrest tegenstrijdig en klaarblijkelijk niet in overeenstemming met de feiten.

34. Om te beginnen stelt zij dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat Masdar niet kan worden geacht vrijwillig te hebben gehandeld. Op dit punt betoogt Masdar dat zij geen verplichtingen meer had jegens Helmico, en het enkele feit dat zij in oktober 1998 contact heeft opgenomen met de diensten van de Commissie staat er niet aan in de weg dat haar volgende acties niet vrijwillig waren, aangezien op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 geen enkel officieel stuk is opgemaakt.

35. In de tweede plaats betwist Masdar dat de Commissie in staat was het project zelf te beheren. Het is algemeen bekend dat de Commissie projecten als deze juist aan externe aannemers uitbesteedt, omdat zij niet over de interne hulpmiddelen beschikt om dergelijke projecten uit te voeren. Daarbij heeft de Commissie Masdar niet gezegd dat zij de overeenkomst zou beëindigen en naar een andere aannemer op zoek zou gaan.

36. Ten derde stelt Masdar dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat geen sprake kan zijn van zaakwaarneming wanneer de belanghebbende zich van de noodzaak om te handelen bewust is. Het doet zich weliswaar vaak voor dat de belanghebbende weet dat handelen noodzakelijk is om schade voor hem te voorkomen, doch er is geen reden waarom de belanghebbende van die noodzaak onkundig zou moeten zijn.

37. De Commissie betoogt dat het eerste middel niet-ontvankelijk is en in elk geval kennelijk ongegrond. Zij merkt op dat Masdar nooit voor het Gerecht heeft aangevoerd dat zij de overeenkomsten met Helmico had beëindigd, en uit het dossier blijkt dat zij deze overeenkomsten ook niet heeft beëindigd. Naar Engels recht kan een ernstige tekortkoming de wederpartij weliswaar het recht geven de overeenkomst te beëindigen, maar door die tekortkoming als zodanig komt

er nog geen einde aan de overeenkomst. Ook is het onjuist dat het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan over die vraag, aangezien het in punt 103 van het bestreden arrest heeft verklaard dat Masdar haar overeenkomsten met Helmico bleef uitvoeren.

38. Wat het gestelde inzake de invorderingsbevoegdheid van de Commissie betreft, betoogt de Commissie dat het Gerecht inhoudelijk is ingegaan op alle argumenten die zijn aangevoerd voor de stelling dat de Commissie ongerechtvaardigd was verrijkt. De vordering uit ongerechtvaardigde verrijking kon niet slagen omdat de Commissie voordeel had getrokken uit haar overeenkomst met Helmico, en Masdar verplicht was te handelen krachtens haar onderaannemingsovereenkomst met Helmico.

39. Ten slotte merkt de Commissie ter weerlegging van het derde middel in het bijzonder op dat de conclusie dat zij in staat was haar eigen zaken te beheren, als van feitelijke aard in hogere voorziening niet kan worden aangetast en dat in elk geval het oordeel in de punten 97 en volgende van het bestreden arrest, dat Masdar krachtens haar overeenkomsten met Helmico heeft gehandeld, voldoende is om een zaakwaarneming af te wijzen.

b) Beoordeling

40. Ten eerste is in de communautaire rechtsorde de hogerevoorzieningsprocedure van artikel 225 EG niet bedoeld om het Hof een algemeen hernieuwd onderzoek te laten verrichten van het bij het Gerecht ingestelde beroep.

41. Volgens vaste rechtspraak is het Hof immers in hogere voorziening enkel bevoegd om te oordelen over de rechtsbeslissing van de rechter in eerste aanleg op de middelen die voor hem zijn aangevoerd. [4] Bijgevolg is het Hof uitsluitend bevoegd om te onderzoeken of de in de hogere voorziening aangevoerde argumenten blijk geven van een onjuiste rechtsopvatting in het bestreden arrest. [5] Dienovereenkomstig moet een hogere voorziening volgens artikel 225 EG, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 112, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof duidelijk aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd, zij is gericht, en welke juridische argumenten die vordering specifiek ondersteunen. [6]

4 — Zie in die zin arresten van 21 februari 2008, Commissie/Girardot (C-348/06 P, Jurispr. blz. I-833, punt 49), en 1 juni 1994, Commissie/Brazzelli Lualdi e.a. (C-136/92 P, Jurispr. blz. I-1981, punt 59).

5 — Zie in die zin arrest Commissie/Girardot, aangehaald in voetnoot 4, punt 49, en arresten van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie (C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 35), en 30 september 2003, Eurocoton e.a./Commissie (C-76/01 P, Jurispr. blz. I-10091, punt 47).

6 — Zie in die zin onder meer arresten van 28 mei 1998, John Deere/Commissie (C-7/95 P, Jurispr. blz. I-3111, punt 19), en 7 juli 2005, Le Pen/Europees Parlement (C-208/03 P, Jurispr. blz. I-6051, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42. Daarom zal ik hierna niet de algemene aanpak van het Gerecht beoordelen aangaande de beginselen van ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming, die primair zijn ingeroepen in de eerste drie middelen, met name in het kader van de aansprakelijkheid voor een gedraging waarvan het onrechtmatige karakter niet is bewezen [7], aangezien die vraag niet in het onderhavige beroep is opgeworpen. [8]

43. Niettemin acht ik het passend om, alvorens de gegrondheid van de door Masdar aangevoerde concrete middelen te onderzoeken, eerst een aantal algemene opmerkingen te maken over de begrippen ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming teneinde de hier bestreden oordelen van het Gerecht in een kader te plaatsen.

44. Wat de niet-contractuele aansprakelijkheid betreft verplicht artikel 288 EG, tweede alinea, de Gemeenschap om „overeenkomstig de algemene beginselen welke de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben" de schade te vergoeden die door haar instellingen is veroorzaakt.

45. Zoals Masdar zelf in haar verzoekschrift heeft erkend, kan die bepaling niet in die zin worden opgevat dat de door de gemeenschapsrechter toe te passen beginselen inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid precies met de in alle rechtsstelsels van de lidstaten bestaande beginselen zouden moeten — of zelfs kunnen — overeenkomen of dat zij op de een of andere wijze „werktuiglijk" uit die rechtsstelsels als een gemeenschappelijke noemer zouden kunnen worden afgeleid. [9] Zoals meestal het geval is met algemene rechtsbeginselen als rechtsbron, kan de discussie over de concrete inhoud van een dergelijk beginsel daarom, zolang er geen vaste rechtspraak bestaat, veel weg hebben van een discussie over een spookverschijnsel. De door het Hof in het kader van artikel 288 EG toegepaste oplossing zou echter moeten worden ingegeven door de fundamentele kenmerken van de relevante begrippen in de nationale rechtsorden, waar nodig aangepast aan de specifieke vereisten van het gemeenschapsrecht.

46. Dit vooropgesteld, laat een vergelijking van de rechtorden van de lidstaten zien dat Masdars vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en uit zaakwaarneming op zeer uiteenlopende wijze worden erkend en toegepast.

7 — Zie voor een grondige uiteenzetting van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap zonder een onrechtmatige gedraging, de recente conclusie van advocaat-generaal Poiares Maduro van 20 februari 2008 in de zaak FIAMM en FIAMM Technologies/Raad e.a. (C-120/06 en C-121/06, punten 53-83; nog aanhangig voor het Hof).

8 — Bovendien rijst in de onderhavige zaak volgens mij niet een vraag die geacht kan worden van openbare orde te zijn en door het Hof ambtshalve zou kunnen of moeten worden behandeld. Zie in dit opzicht de strikte, door advocaat-generaal Jacobs voorgestelde, criteria in zijn conclusie van 30 maart 2000 in de zaak Salzgitter/Commissie (C-210/98 P, Jurispr. blz. I-5843, punten 140-143), volgens welke 1) moet worden vastgesteld of de geschonden bepaling een fundamentele doelstelling van de communautaire rechtsorde dient en of zij een belangrijke rol speelt bij het bereiken van die doelstelling; 2) moet worden bezien of de geschonden bepaling is gegeven in het belang van derden of in het algemeen belang en niet louter in het belang van de rechtstreeks betrokkenen, en 3) de schending kennelijk moet zijn, in die zin dat zowel het Hof als derden haar gemakkelijk kunnen ontdekken en als zodanig identificeren.

9 — Zie in die zin, punt 55 van de in voetnoot 7 aangehaalde conclusie van advocaat-generaal Maduro in de zaak FIAMM en FIAMM Technologies/Raad e.a.

47. In het algemeen kenmerken de rechtsstelsels van de lidstaten zich op dit punt evenwel door een grote voorzichtigheid, en dit geldt zelfs nog sterker voor de zaakwaarneming dan voor de ongerechtvaardigde verrijking. Terwijl met name de eerste figuur zelfs onbekend is in bepaalde rechtorden, kan worden gesteld dat daar waar deze beginselen als aansprakelijkheidsgrondslag erkend zijn, zij in het algemeen slechts kunnen worden ingeroepen onder strikte voorwaarden en als subsidiaire schadevergoedingsmogelijkheid. In de regel vullen dergelijke vorderingen of beginselen leemten op en zijn het laatste redmiddelen, ingegeven door overwegingen van rechtvaardigheid en billijkheid, en zijn daarom veelal hoofdzakelijk erkend en ontwikkeld door de rechtspraak.

48. Evenzo is de aansprakelijkheid op grond van die beginselen in de regel alleen een subsidiaire ten opzichte van een contractuele aansprakelijkheid. De strekking van zowel het beginsel van ongerechtvaardigde verrijking als van zaakwaarneming als rechtsbasis voor aansprakelijkheid is in de betrokken lidstaten namelijk in het algemeen gekleurd door de handhaving van het beginsel dat een overeenkomst in haar algemeenheid geen rechten of verplichtingen kan scheppen anders dan voor partijen (relatieve werking van de overeenkomst), en, in een meer algemene zin, door overwegingen van de rechtszekerheid.

49. Bijgevolg zou het bestaan van een contractuele verhouding in de regel het beroep op het verbod van ongerechtvaardigde verrijking uitsluiten, aangezien de prestatie in die context niet als „zonder oorzaak" verricht kan worden beschouwd, en ook zou niet zijn voldaan aan het vereiste van een vrijwillig of onbaatzuchtig beheer van andermans zaken, hetgeen in het algemeen de basis is van het begrip zaakwaarneming.

50. Bovendien blijkt dat, wat meer in het bijzonder de contractuele (driehoeks)verhouding betreft die hier aan de orde is, een onderaannemer in een positie als Masdar in de overgrote meerderheid van de lidstaten om verschillende redenen, waaronder ook causaliteitsoverwegingen, in het algemeen geen rechtstreekse schadevergoeding op grond van ongerechtvaardigde verrijking of zaakwaarneming zou verkrijgen van degene die partij is bij de hoofdaannemingovereenkomst, dat wil zeggen van een partij in een positie als de Commissie in deze zaak.

51. In dat licht strookt volgens mij de aanpak van het Gerecht wezenlijk met de basiskenmerken van de begrippen ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming in de rechtsstelsels van de lidstaten, waar het op grond van de uitvoerige motivering in de

punten 96 tot en met 104 van het bestreden arrest oordeelde dat aan de voorwaarden voor een op die beginselen gebaseerde vordering in een zaak als de onderhavige niet was voldaan.

52. Zijn kernargument in de punten 97 en 98 van het bestreden arrest was, dat in beginsel een dergelijk geval beoordeeld moet worden binnen de context van de betrokken contractuele verhoudingen en dus op grond van de contractuele aansprakelijkheid.

53. In dat licht wil ik specifiek wat het eerste door Masdar aangevoerde middel betreft, opmerken dat zij niet stelt dat haar onderaannemingsovereenkomsten met Helmico ontbonden of nietig waren toen zij deze bleef uivoeren. Zij voert juist aan dat zij, gelet op de wanprestatie van Helmico, gerechtigd was om de overeenkomst op te zeggen, en dat het Gerecht had moeten onderzoeken of zij rechtens verplicht was om deze te blijven uitvoeren.

54. Ook al was Masdar echter bevoegd geweest het verrichten van de betrokken diensten te staken en de overeenkomst op te zeggen op grond van Helmico's wanprestatie, dit is niet het punt waar het hier om gaat. Beslissend is dat de verhouding tussen Masdar en Helmico nog steeds door de tussen hen gesloten onderaannemingsovereenkomsten werd beheerst, aangezien de wanprestatie, in casu de niet-betaling door Helmico, als zodanig de overeenkomst niet ontbindt, maar, zoals het Gerecht in punt 98 van het bestreden arrest terecht heeft opgemerkt, leidt tot de contractuele aansprakelijkheid van de nalatige partij.

55. Aangezien, zoals het Gerecht in de punten 97 tot en met 100 terecht heeft geoordeeld, de op ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming gebaseerde aansprakelijkheid subsidiair is ten opzichte van de contractuele, kon het de op die beginselen gebaseerde vordering van Masdar, ongeacht of deze de overeenkomsten eventueel mocht beëindigen, zonder schending van het recht afwijzen. Bovendien kan in deze omstandigheden niet worden gesteld dat het Gerecht een vormfout heeft begaan door geen rekening te hebben gehouden met Masdars recht om de overeenkomsten te beëindigen.

56. Het eerste middel is derhalve ongegrond.

57. Wat vervolgens de kritiek betreft dat het Gerecht bij het onderzoek van de vorderingen uit ongerechtvaardigde verrijking en wegens zaakwaarneming de invorderingsbevoegdheden van de Commissie krachtens het Financieel Reglement had moeten betrekken, zie ik evenmin hoe die factor van belang zou zijn voor de beoordeling van die vorderingen.

58. Zoals uit de punten 99 en 100 van het bestreden arrest naar voren komt, heeft het Gerecht de toepasselijkheid van die beginselen hoofdzakelijk uitgesloten op grond dat, in verband met de contractuele aard van de verrichte diensten — de Commissie ontleende haar voordeel aan haar overeenkomst met Helmico en Masdar was opgetreden krachtens haar onderaannemingsovereenkomst met Helmico — een eventuele verrijking van de Commissie niet als ongerechtvaardigd kon worden aangemerkt en er geen uitzonderlijke aansprakelijkheid op grond van zaakwaarneming kon zijn.

59. Bovendien kan, anders dan Masdar tegenwerpt, in verband met de relatieve werking van overeenkomsten niet worden gesteld, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, dat de tegen Helmico uitgevaardigde terugvorderingsbevelen de contractuele verhouding tussen de onderaannemer Masdar en de aannemer Helmico geheel inhoudsloos maakten.

60. Het tweede middel is derhalve ongegrond.

61. Wat ten slotte de specifieke onjuiste rechtsopvattingen betreft waarvan het Gerecht blijk zou hebben gegeven bij de toepassing van het begrip zaakwaarneming in de punten 101 tot en met 103 van het bestreden arrest, moet niet worden vergeten dat, zoals het Gerecht terecht in punt 100 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, volgens de algemene beginselen die de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben, dat beginsel alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden grondslag kan zijn voor aansprakelijkheid. [10]

62. Zo gezien heeft het Gerecht volgens mij om te beginnen terecht geoordeeld in punt 101 van het bestreden arrest, dat de nakoming door Masdar van haar contractuele verplichtingen jegens Helmico niet op goede gronden kan worden aangemerkt als een zich vrijwillig inlaten met andermans belangen. Met name volstaat een eventueel recht van Masdar om haar overeenkomsten met Helmico op te zeggen zeker niet om, omgekeerd, de levering van diensten door Masdar als vrijwillig aan te merken.

63. In de tweede plaats is het in de context van het beheer van projecten als die waar het in casu om gaat, voor zaakwaarneming niet van belang of de Commissie in staat zou zijn geweest om de projecten zelf uit te voeren, aangezien dergelijke projecten ook in normale omstandigheden veelal, net als in het onderhavige geval, door contractpartners van de Commissie en niet door haarzelf worden uitgevoerd. Bijgevolg kon het Gerecht terecht verwijzen naar de verklaring van de Commissie in de brief van 5 oktober 1998 dat zij „naar alternatieve middelen zou zoeken om

10 — Zie hierboven, punten 46-50.

de voltooiing van voornoemd project te verzekeren", teneinde Masdars stelling te weerleggen, dat de Commissie niet in staat was om de betrokken projecten te beheren.

64. Ten slotte is de overweging van het Gerecht in punt 101 van het bestreden arrest, dat de „zaakwaarnemer […] doorgaans buiten medeweten van de belanghebbende [handelt] of althans zonder dat laatstgenoemde zich bewust is van de noodzaak om onmiddellijk te handelen", volgens mij in overeenstemming met het begrip zaakwaarneming en de strenge toepassingsvoorwaarden ervan.

65. In het bijzonder wordt dat oordeel, dat slechts een van de diverse redenen is van het Gerecht voor zijn conclusie in punt 101 dat aan de voorwaarden voor een civiele actie wegens zaakwaarneming niet werd voldaan, niet aangetast door de stelling dat er bijzondere omstandigheden kunnen zijn waarin dat beginsel toch van toepassing is niettegenstaande het medeweten van de belanghebbende, zoals in het door Masdar gegeven voorbeeld van de ernstig zieke patiënt die, terwijl hij bij bewustzijn is, door een derde naar het ziekenhuis wordt gereden; dit geval is echter duidelijk niet met de onderhavige zaak te vergelijken.

66. De in het kader van het derde middel aangevoerde argumenten zijn derhalve ongegrond.

67. Blijkens het bovenstaande moeten de eerste drie, tegen het oordeel van het Gerecht betreffende ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming gerichte middelen worden afgewezen.

2. Het vijfde middel: het Gerecht heeft de vordering ter zake van nalatigheid of aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad ten onrechte afgewezen als onvoldoende onderbouwd

a) Voornaamste argumenten

68. In haar vijfde middel stelt Masdar dat het Gerecht haar vordering ter zake van nalatigheid of aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad ten onrechte heeft afgewezen als onvoldoende onderbouwd, aangezien de zaak volkomen duidelijk is gegeven de bijzondere omstandigheden waarin de Commissie terugvorderingsbevoegdheden krachtens het Financieel Reglement uitoefent.

69. Masdar stelt dat de Commissie, ondanks het feit dat zij sinds oktober 1998 wist van de onregelmatigheden van de zijde van Helmico, haar eerst heeft toegestaan of zelfs heeft aangemoedigd om het project af te maken, om vervolgens haar invorderingsbevoegdheden uit te oefenen, waardoor Helmico alle inkomsten uit de overeenkomsten verloor. De Commissie wist dat hierdoor het systeem dat met haar medeweten en goedkeuring ter betaling van Masdar was ingevoerd, buiten werking zou worden gesteld. In die omstandigheden is de enig mogelijke conclusie dat de Commissie, op wie een zorgvuldigheidsplicht rustte, nalatig of onvoorzichtig heeft gehandeld waar het gaat om de schadelijke gevolgen voor Masdar.

70. Ten slotte betoogt Masdar dat in het gemeenschapsrecht de aansprakelijkheidsbeperking bij zuiver financiële schade, vergeleken met de aansprakelijkheidsvoorwaarden bij zuiver financiële schade naar Engels recht, zou moeten worden opgerekt in verband met de speciale invorderingsbevoegdheden van de Commissie, aangezien het duidelijk is dat onschuldige onderaannemers onbetaald blijven als gevolg van het terugvorderingsbevel. Subsidiair zou de aansprakelijkheidsbeperking moeten worden verruimd tot de bijzondere omstandigheden van deze zaak.

71. Volgens de Commissie zijn de door Masdar aangevoerde argumenten niet-ontvankelijk voor zover zij opkomen tegen feitelijke oordelen, en niet van belang voor zover zij betrekking hebben op een punt dat het Gerecht niet heeft behandeld. Zij betoogt dat het Gerecht terecht heeft geconcludeerd dat Masdar haar stellingen eenvoudigweg niet had onderbouwd, en dus terecht de vordering op grond van onrechtmatige daad heeft afgewezen.

b) Beoordeling

72. Ten eerste wil ik opmerken dat het betoog van Masdar voor het Gerecht ter zake van nalatigheid of aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad betrekking had op de opschorting van de betalingen aan Helmico door de Commissie, zoals het Gerecht uitdrukkelijk in punt 140 van het bestreden arrest heeft gesteld zonder dat dit door Masdar in de onderhavige procedure is weersproken. Dienovereenkomstig heeft het Gerecht in de punten 140 en 141 van het bestreden arrest, waarnaar het vijfde middel verwijst, alleen onderzocht of de Commissie nalatig of onrechtmatig heeft gehandeld door de betalingen aan Helmico op te schorten.

73. Voor zover Masdar de invorderingsbevelen ter sprake brengt — die moeten worden onderscheiden van de eerdere opschorting van de betalingen in 1999 — en betoogt dat de Commissie het daardoor Masdar uiteindelijk onmogelijk heeft gemaakt betaling van

Helmico te verkrijgen, en diverse andere feiten van de zaak aanvoert die niet direct op die opschorting betrekking hadden of die later zijn geschied, zijn de argumenten van Masdar, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, niet van belang en kunnen zij niet slagen.

74. Dat deel van het vijfde middel moet dus worden afgewezen.

75. Wat vervolgens de stelling betreft dat het Gerecht in punt 141 van het bestreden arrest ten onrechte ervan is uitgegaan dat Masdar onvoldoende argumenten heeft aangevoerd voor haar vordering of met betrekking tot de oorsprong en de omvang van die zorgvuldigheidsplicht, merk ik allereerst op dat blijkens de in dat punt vervatte redenering van het Gerecht dit gebrek aan onderbouwing slechts één van de redenen was waarop het het op onrechtmatige daad of nalatigheid gebaseerde middel ongegrond verklaarde. Het Gerecht heeft eveneens in aanmerking genomen dat er geen causaal verband was aangetoond tussen de schending van de gestelde verplichting en de aangevoerde schade. Ook al bestond er inderdaad een zorgvuldigheidsplicht zoals door Masdar is aangevoerd, zou dat als zodanig derhalve geen afbreuk kunnen doen aan de beslissing van het Gerecht om dat middel af te wijzen.

76. In de tweede plaats is het helemaal niet duidelijk — alhoewel zeker kan worden gesteld dat de Commissie een algemene zorgvuldigheidsplicht heeft, zoals zij ook is gebonden aan het beginsel van goed bestuur [11] en, naargelang van de omstandigheden, aan diverse andere verplichtingen — dat er in een contractuele situatie als de onderhavige een specifieke verplichting zou bestaan wat de belangen van derden betreft, die de Commissie zou verbieden om betalingen in omstandigheden als in casu op te schorten. Anders dan Masdar heeft betoogd, is de zaak in de aangehaalde bijzondere omstandigheden dus geenszins duidelijk, en evenmin kan a priori worden gesteld dat de Commissie nalatig of onvoorzichtig heeft gehandeld wat de schadelijke gevolgen voor Masdar betreft.

77. Daarom meen ik dat het Gerecht met betrekking tot de argumenten die Masdar ter toelichting van haar middel betreffende onrechtmatige daad of nalatigheid heeft aangevoerd, kon beslissen dat Masdar haar vordering niet voldoende had onderbouwd.

11 — Zie in die zin bijvoorbeeld arrest van 15 juli 2004, Spanje/Commissie (C-501/00, Jurispr. blz. I-6717, punt 52).

78. Bijgevolg moet het vijfde middel in zijn geheel worden afgewezen.

3. Het zesde en het zevende middel: het Gerecht heeft ten onrechte geoordeeld dat door de Commissie geen toezeggingen waren gedaan

a) Voornaamste argumenten

79. Met haar zesde en zevende middel betwist Masdar de gronden waarop het Gerecht haar stelling heeft afgewezen, dat door de Commissie toezeggingen waren gedaan die een gewettigd vertrouwen hadden gewekt.

80. In de toelichting bij deze middelen betoogt Masdar in de eerste plaats dat het Gerecht ten onrechte heeft beslist dat bewijs ontbrak van de door Masdar gestelde toezeggingen op de bijeenkomst van 2 oktober 1998. Gelet op de in de punten 143 en 149 van het bestreden arrest gegeven redenen voor de weigering van een bewijsaanbod over die toezeggingen, had het Gerecht niet aldus mogen beslissen.

81. In de tweede plaats heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat het hoogst onwaarschijnlijk was dat de betrokken toezeggingen waren gedaan. Dat oordeel van het Gerecht berust op een onjuiste en onvolledige grondslag, omdat het geen rekening houdt met de bijzondere context van de zaak, daaronder begrepen Masdars recht om de onderaannemingsovereenkomsten te beëindigen en het recht van de Commissie om de hoofdovereenkomsten op te schorten en invorderingsbevelen uit te vaardigen. Bovendien is het volgens Masdar onbegrijpelijk hoe, zoals punt 148 van het bestreden arrest vermeldt, tussen de Commissie en Masdar de gemeenschappelijke wil kon zijn ontstaan om de projecten af te maken en Masdar voor haar werk uit te betalen, als er niet op een of andere manier over en weer toezeggingen waren gedaan.

82. In de derde plaats stelt Masdar dat het Gerecht het recht onjuist heeft opgevat door in punt 128 van het bestreden arrest te oordelen dat het ontbreken van een door de Commissie opgesteld verslag van de bijeenkomst van 2 oktober 1998 het informele karakter daarvan bevestigde, aldus ten onrechte de mogelijkheid buiten beschouwing latend dat de Commissie die toezeggingen had gedaan.

83. Ten slotte merkt Masdar op dat er in dat licht weinig twijfel over kan bestaan dat de Commissie toezeggingen heeft gedaan.

84. De Commissie betoogt daarentegen dat Masdar met die middelen in wezen tracht feitelijke vragen opnieuw aan de orde te stellen en dat deze daarom niet-ontvankelijk zijn. In elk geval heeft het Gerecht uitgebreid onderzocht of er al dan niet nauwkeurige toezeggingen waren gedaan en zijn zijn conclusies op dit punt juist.

b) Beoordeling

85. Met het gestelde in het zesde en het zevende middel komt Masdar in wezen op tegen de punten 119 tot en met 130 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft onderzocht of de door Masdar aangevoerde toezeggingen op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 waren gedaan. Haars inziens had het Gerecht, gelet op de omstandigheden van de zaak, tot de conclusie moeten komen dat die toezeggingen inderdaad door de Commissie waren gedaan.

86. Masdar trekt dus duidelijk de waardering van de bewijzen dat er toezeggingen waren gedaan, in twijfel.

87. In hogere voorziening is het Hof echter niet bevoegd om de feiten vast te stellen, noch, in beginsel, om de bewijzen te onderzoeken die het Gerecht voor de vaststelling van die feiten in aanmerking heeft genomen. Wanneer die bewijzen regelmatig zijn verkregen en de algemene rechtsbeginselen en regels van procesrecht inzake de bewijslast en de bewijsvoering zijn geëerbiedigd, is het uitsluitend aan het Gerecht om te beoordelen welke waarde moet worden gehecht aan de hem voorgelegde bewijzen. [12]

12 — Zie arrest van 22 november 2007, Sniace/Commissie (C-260/05 P, Jurispr. blz. I-10005, punt 35); arrest Deere/Commissie, aangehaald in voetnoot 6, punt 22, en arrest van 25 januari 2007, Sumitomo Metal Industries en Nippon Steel/Commissie (C-403/04 P en C-405/04 P, Jurispr. blz. I-729, punt 38).

88. Behoudens in het geval van onjuiste voorstelling van het hem voorgelegde bewijs, is de waardering ervan door het Gerecht geen rechtsvraag die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof. [13]

89. Aangezien een dergelijke onjuiste voorstelling van de voor het Gerecht geproduceerde feiten en bewijzen niet is aangevoerd, of in elk geval door Masdar in casu niet nader is onderbouwd, zijn het zesde en het zevende middel bijgevolg niet-ontvankelijk voor zover zij zijn gericht tegen de bewijswaardering door het Gerecht.

90. Wat in het bijzonder Masdars klacht betreft tegen de weigering van het Gerecht in de punten 143 tot en met 149 van het bestreden arrest om een getuige te horen over de bijeenkomst van 2 oktober 1998, wijs ik om te beginnen erop dat het volgens vaste rechtspraak uitsluitend ter beoordeling van het Gerecht staat, of de gegevens waarover het beschikt betreffende de aan hem voorgelegde zaken, eventueel aanvulling behoeven. [14] Zo heeft het Hof onder meer geoordeeld dat, zelfs wanneer een in het verzoekschrift geformuleerd verzoek om getuigen te horen, nauwkeurig de feiten aangeeft waarop dit verhoor betrekking zal hebben, alsmede de redenen die dit verhoor rechtvaardigen, het aan het Gerecht staat de relevantie van dit verzoek voor het geschil en de noodzaak om die getuigen te horen te beoordelen. [15]

91. Dat is precies wat het Gerecht in de relevante passages van zijn arrest heeft gedaan, waar het in punt 148 ervan oordeelde dat de verwachte inhoud van de getuigenverklaring in elk geval niet zou volstaan om het relevante feit aan te tonen, te weten het bestaan van toezeggingen van de Commissie om Masdar te betalen.

92. In de tweede plaats, voor zover Masdar in die context een tegenstrijdigheid in het bestreden arrest lijkt te suggereren tussen de gronden voor de weigering een getuige te horen en de beslissing dat de betrokken toezeggingen niet waren gedaan, is deze stelling ongegrond. Zoals het Gerecht in punt 148 van het bestreden arrest terecht

13 — Arresten van 2 maart 1994, Hilti/Commissie (C-53/92 P, Jurispr. blz. I-667, punt 42), en 7 januari 2004, Aalborg Portland e.a./Commissie (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P en C-219/00 P, Jurispr. blz. I-123, punt 49).

14 — Zie onder meer arresten van 10 juli 2001, Ismeri Europa /Rekenkamer (C-315/99 P, Jurispr. blz. I-5281, punt 19); 7 oktober 2004, Mag Instrument/BHIM (C-136/02 P, Jurispr. blz. I-9165, punt 76), en 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./ Commissie (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P– C-208/02 P en C-213/02 P, Jurispr. blz. I-5425, punt 67).

15 — Zie onder meer arrest Sniace/Commissie, aangehaald in voetnoot 12, punt 78, en arrest Dansk Rørindustri e.a./ Commissie, aangehaald in voetnoot 14, punt 68.

heeft opgemerkt, is het bestaan van een gemeenschappelijke wil van partijen om Masdar het project te laten afmaken en haar voor haar werk te betalen, duidelijk niet hetzelfde als het doen van nauwkeurige toezeggingen door de Commissie, dat zij Masdar rechtstreeks zou betalen.

93. Bijgevolg moeten het zesde en het zevende middel worden afgewezen.

4. Het vierde middel: tegenstrijdigheden tussen de oordelen van het Gerecht met betrekking tot de middelen betreffende ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming enerzijds en het middel betreffende vertrouwensbescherming anderzijds

a) Voornaamste argumenten

94. Masdar laakt dat het Gerecht bij het onderzoek van de toepasselijkheid van het vertrouwensbeginsel de strenge toepassingsvoorwaarden niet vervuld heeft geacht, ook al heeft het impliciet aanvaard dat de voortzetting van Masdars diensten een gevolg was van de aanmoediging van de Commissie (punt 101 van het bestreden arrest) en dat Masdar en de Commissie de gemeenschappelijke wil hadden, dat Masdar de projecten zou afmaken en voor haar werk zou worden betaald (punt 148 van het bestreden arrest).

95. Masdar betoogt met soortgelijke argumenten als in de vorige middelen, dat er op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 en/of tijdens de volgende briefwisselingen met de Commissie iets kan zijn gebeurd waardoor Masdar werd aangemoedigd om de diensten krachtens de onderaannemingsovereenkomst met Helmico te blijven verrichten. Ook al valt dat „iets" wellicht buiten de strenge criteria die het Gerecht bij de beoordeling van een vordering op grond van gewettigd vertrouwen hanteert, was het stellig voldoende om Masdar ervan te overtuigen om de diensten voort te zetten, hetgeen aantoont dat het Gerecht ten onrechte heeft geconcludeerd dat uit het beschikbare bewijs geen nauwkeurige toezeggingen van de Commissie waren af te leiden die een dergelijke vordering wettigden.

96. Subsidiair voert zij aan dat de door het Gerecht gehanteerde criteria te streng zijn en onrechtvaardig uitpakken in gevallen als het onderhavige. Daarom zou moeten worden beslist dat in omstandigheden als in casu kan worden gesproken van nauwkeurige toezeggingen.

97. Ten slotte betwist Masdar het oordeel in punt 103 van het bestreden arrest, dat zij door de werkzaamheden aan het project voort te zetten een commercieel risico had gelopen dat als normaal kon worden aangemerkt. Geen verstandig denkende ondernemer zou in de betrokken omstandigheden de werkzaamheden hebben voorgezet, als niet het gedrag van de Commissie bij hem het gewettigd vertrouwen had gewekt, dat hij voor de geleverde diensten betaald zou worden.

98. Volgens de Commissie zijn de in het kader van dit middel aangevoerde argumenten niet-ontvankelijk en in elk geval kennelijk ongegrond.

b) Beoordeling

99. Wat ten eerste de beweerde tegenstrijdigheid betreft tussen de vaststellingen van het Gerecht in punt 101 en in punt 148 van het bestreden arrest, is de klacht, althans voor een deel, gebaseerd op een onjuiste uitlegging van het eerstgenoemde punt, waarin het Gerecht enkel heeft gesteld: „[d]e zaakwaarnemer handelt immers doorgaans buiten medeweten van de belanghebbende of althans zonder dat laatstgenoemde zich bewust is van de noodzaak om onmiddellijk te handelen. Verzoekster stelt evenwel zelf dat haar keuze om de werkzaamheden in oktober 1998 voort te zetten, een gevolg was van de aanmoediging van de Commissie."

100. Uitgelegd in deze context, blijkt duidelijk dat het Gerecht met die overweging heeft beoogd de tegenstrijdigheid te benadrukken tussen de gestelde zaakwaarneming en Masdars argumentatie met betrekking tot de vertrouwensbescherming, inhoudend dat de Commissie haar had bewogen om de diensten te blijven verrichten, en niet om het tweede argument bij te vallen. Bovendien lijkt Masdar impliciet te bevestigen dat het Gerecht deze zienswijze niet deelde, waar zij stelt dat het had moeten vaststellen dat een of andere gebeurtenis had plaatsgevonden die haar had aangemoedigd om de werkzaamheden voort te zetten.

101. Ook al was, zoals Masdar stelt, het Gerecht impliciet van oordeel dat Masdar door de Commissie ertoe was gebracht om de diensten te blijven verrichten, dan is daarmee nog niet noodzakelijk gezegd dat nauwkeurige toezeggingen waren gedaan die een vordering op grond van vertrouwensbescherming konden funderen.

102. Om dezelfde redenen heb ik reeds de klacht afgewezen over een tegenstrijdige motivering van de vaststelling van het Gerecht in punt 148 van het bestreden arrest, dat Masdar en de Commissie een gemeenschappelijke wil hadden om de projecten af te maken.

103. De resterende argumenten in het kader van het vierde middel zijn wederom gericht tegen de vaststelling van het Gerecht, dat geen nauwkeurige toezeggingen waren gedaan. Zoals ik reeds heb gezegd, betreft dit een feitelijke waardering die als zodanig niet in een hogere voorziening kan worden aangevochten. [16]

104. Ik wil op dit punt slechts opmerken, zoals ook door de Commissie bij de mondelinge behandeling terecht werd benadrukt, dat als enige mogelijke verklaring voor het feit dat Masdar de werkzaamheden heeft voortgezet — ook al kon het daarbij genomen commerciële risico geacht worden groter te zijn dan normaal — aanvoeren dat de Commissie Masdar op de bijeenkomst van 2 oktober 1998 en/of tijdens volgende briefwisselingen de door haar aangevoerde toezeggingen had gedaan, bij lange na niet overtuigt.

105. Het vierde middel moet derhalve eveneens worden afgewezen.

106. Blijkens bovenstaande overwegingen moet de hogere voorziening in haar geheel worden afgewezen.

VI — Kosten

107. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien zulks is gevorderd. Aangezien Masdar in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

16 — Zie de punten 87-88 hierboven.

VII — Conclusie

108. Om de hierboven uiteengezette redenen geef ik het Hof in overweging:

1) de hogere voorziening af te wijzen;

2) Masdar in de kosten te verwijzen.