ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

16 mars 2005 *

Dans l'affaire T-283/02,

EnBW Kernkraft GmbH, anciennement Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH, établie à Neckarwestheim (Allemagne), représentée par Me S. Zickgraf, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par Mme S. Fries et M. F. Hoffmeister, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'indemnisation au titre de l'article 288 CE, visant à la réparation du préjudice prétendument subi par la requérante à la suite de l'absence de rémunération par la Commission des services qu'elle a fournis, dans le cadre du programme TACIS, concernant la centrale nucléaire de Zaporojié (Ukraine),

* Langue de procédure: l'allemand.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (quatrième chambre),

composé de M. H. Legal, président, Mme V. Tiili et M. V. Vadapalas, juges,

greffier: Mme D. Christensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 22 septembre 2004,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique et factuel du litige

1 Le programme d'assistance technique à la Communauté des États indépendants («Programme for technical assistance to the Commonwealth of Independent States») (TACIS), fondé, pour la période allant du 1er janvier 1996 au 31 décembre 1999, sur le règlement (Euratom, CE) n° 1279/96 du Conseil, du 25 juin 1996, relatif à la fourniture d'une assistance aux nouveaux États indépendants et à la Mongolie dans l'effort d'assainissement et de redressement de leur économie (JO L 165, p. 1) prévoit, notamment, l'assistance concernant la sûreté nucléaire.

2 Les «Conditions générales pour les contrats de services financés par des fonds PHARE/TACIS» («General Conditions for Service Contracts financed from PHARE/TACIS Funds»), dans leur version applicable à l'époque des faits de la présente affaire, fixent les règles applicables aux contrats TACIS (ci-après les «conditions générales TACIS»).

3 EnBW Kernkraft GmbH, anciennement Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH (ci-après la «requérante» ou «GKN»), a entretenu, à partir de 1994, des relations contractuelles avec la Commission, dans le cadre du programme TACIS, concernant l'assistance sur site relative à la centrale nucléaire de Zaporojié, en Ukraine.

4 Le premier contrat de services a été conclu en septembre 1994 pour une durée de douze mois, avec un budget de 552 656 euros. Le contrat prévoyait la réalisation de différents projets destinés à assurer la sûreté des installations. Le gestionnaire de projet était M. Hoensch, ingénieur employé par la requérante, essentiellement chargé de la direction des différents projets et de la coordination des personnels contractuels travaillant à leur réalisation.

5 Le deuxième contrat de services a été conclu en septembre 1995 pour une durée de quinze mois, avec un budget de 1 299 090 euros. Ce contrat a été prorogé de sept mois par un premier avenant, avec un budget supplémentaire de 990 910 euros, puis de huit mois par un second avenant. Le deuxième contrat a donc pris fin en mars 1998.

6 Le 10 avril 1997, la Cour des comptes a adopté le rapport spécial n° 6/97 relatif aux subventions TACIS allouées à l'Ukraine, accompagné des réponses de la Commission (JO 1997, C 171, p. 1). Ce rapport critiquait, notamment, la conclusion des contrats avec effet rétroactif.

7 Le troisième contrat de services (ci-après le «troisième contrat»), concernant l'assistance sur site au titre de l'année 1996, a été conclu le 17 juillet 1997, pour une durée initiale de 19 mois, prenant donc fin le 17 février 1999, et avec un budget de 800 000 euros. En vertu de son article 10, tout différend lié à ou issu de ce contrat devait être porté devant les tribunaux de Bruxelles.

8 Par lettre du 30 décembre 1997, adressée à M. Lütkemeyer de la direction générale (DG) «Relations extérieures: Europe et nouveaux États indépendants, politique étrangère et de sécurité commune, service extérieur» de la Commission, les représentants de la délégation de la Commission à Kiev (Ukraine) ont écrit ce qui suit:

«[L]e gestionnaire de projet [...], M. Hoensch, s'est engagé sans accord préalable de la Commission et a induit en erreur la partie ukrainienne. Nous vous serions très obligés si vous pouviez donner des instructions strictes à M. Hoensch sur cette question.»

9 Le 15 avril 1998, M. Jousten, chef de l'unité «Sûreté nucléaire et coordination des interventions dans le secteur 'énergie'» de la direction «Relations avec les nouveaux États indépendants et la Mongolie» de cette même DG, a adressé à la requérante une lettre l'invitant à préparer une proposition de contrat d'assistance sur site au titre de l'année 1997 (ci-après le «quatrième contrat»).

10 Le 20 mai 1998, la requérante a adressé à M. Jousten sa proposition de quatrième contrat. Le 16 juillet 1998, la requérante a fait parvenir à M. Jousten une proposition élargie du contrat en question. Le 29 juillet 1998, la requérante a communiqué ses données bancaires à la Commission. Le 26 août 1998, la requérante a envoyé une version modifiée de sa proposition à M. Jousten, en indiquant que les modifications concernaient l'annexe 6. Le 23 septembre 1998, la requérante lui a adressé une nouvelle proposition, en faisant référence à une réunion tenue le 10 septembre 1998.

11 En août 1998, les parties ont adopté le premier avenant au troisième contrat (ci-après le «premier avenant»), qui a modifié l'article 2 et l'article 4, ainsi que les annexes A, B, C et D du troisième contrat, prorogeant le contrat initial de 17 mois et le faisant ainsi expirer le 17 juillet 2000.

12 Par lettre du 2 octobre 1998, adressée à M. Jousten, M. Giuglaris, le chef intérimaire de la délégation de Kiev, a indiqué qu'il «souhait[ait] rappeler sa proposition antérieure envisageant la possibilité de remplacer M. Hoensch comme gestionnaire du projet».

13 Le 9 octobre 1998, la requérante a adressé à M. Jousten une lettre concernant l'état des négociations, concluant qu'elle «demeur[ait] dans l'espoir que [le] contrat de services entrerait très prochainement en vigueur effective».

14 M. Jousten a répondu à la requérante par lettre du 20 octobre 1998, en résumant les problèmes principaux liés aux propositions de la requérante. Il a également proposé à la requérante de conclure un contrat excluant les travaux au sujet desquels un accord n'était pas encore trouvé. Son courrier indiquait en effet:

«Si, à la suite de la réception des [éléments techniques propres de référence], GKN ne souhaite pas soumettre une offre pour cette mission, nous proposons, afin d'éviter de plus amples retards, de conclure un contrat pour le restant des travaux (mise en œuvre du programme de 1997, etc.).»

15 À la suite de cette lettre, M. O'Rourke, chef adjoint de l'unité en question a, par courrier du 23 octobre 1998, demandé à la requérante de lui remettre une version révisée du quatrième contrat.

16 Le 12 novembre 1998, la Cour des comptes a adopté le rapport spécial n° 25/98 relatif aux opérations engagées par l'Union européenne dans le domaine de la sûreté nucléaire en Europe centrale et orientale (PECO) et dans les nouveaux États indépendants (NEI) (période 1990-1997), accompagné des réponses de la Commission (JO 1999, C 35, p. 1). Ce rapport critiquait en particulier l'insuffisance des ressources humaines permettant un suivi correct de l'exécution des programmes.

17 Le 20 novembre 1998, l'équipe de contrôle de Kiev a établi un rapport concernant l'assistance sur site relative au troisième contrat.

18 Par lettre du 23 novembre 1998, adressée à M. Zaiss, gestionnaire adjoint de projet pour le compte de la requérante, et faisant référence aux lettres de ce dernier en date des 2 et 4 novembre 1998, M. Jousten commentait les accusations contenues dans ces lettres contre M. O'Rourke, concluant en ces termes:

«Notre coopération ne pourra se poursuivre qu'en cas de retour à des relations commerciales normales.»

19 Par lettre du 26 novembre 1998, également adressée à M. Zaiss, M. Doucet, chef de l'unité «Sûreté nucléaire» de la direction «Projets Europe (centrale, orientale, NEI et Balkans occidentaux) — Politique étrangère et de sécurité commune» du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers, faisant référence à un rapport du 8 juillet 1998 concernant l'état d'avancement du contrat, a constaté que les commentaires contenus dans ce rapport constituaient des jugements personnels incompatibles avec le mandat confié à M. Hoensch en tant que gestionnaire de projet. Il a poursuivi en indiquant que «la Commission attend[ait] que soient prises des mesures décisives de [la] part de [la requérante] concernant la gestion du projet».

20 Le 3 décembre 1998, la requérante a adressé à M. Jousten la version révisée du quatrième contrat, en précisant que les sujets non réglés, à une exception près, avaient été pris en considération.

21 Par télécopie du 22 décembre 1998, M. Jousten a répondu à la requérante que les «éléments de référence» (terms of reference) avaient été communiqués à M. Doucet et qu'il la contacterait concernant les autres éléments et les annexes de sa proposition.

22 Le 24 février 1999, la requérante a envoyé à la Commission un rapport portant sur l'état d'avancement du contrat durant la période allant du 1er décembre 1998 au 31 janvier 1999.

23 La requérante a participé à une réunion avec la Commission le 16 mars 1999.

24 Le 14 avril 1999, la requérante a adressé à M. Doucet une lettre résumant les sujets non réglés qui avaient été discutés lors de la réunion du 16 mars 1999.

25 Le même jour, la requérante a également fait parvenir à M. Doucet une nouvelle version du quatrième contrat, indiquant qu'il s'agissait d'une version complètement révisée des «éléments de référence».

26 Le 7 mai 1999, M. Summa, directeur de la direction «Relations avec les nouveaux États indépendants et la Mongolie» de la DG «Relations extérieures: Europe et nouveaux États indépendants, politique étrangère et de sécurité commune, service extérieur» de la Commission, a adressé une lettre à M. Möller, du Bundes-

ministerium der Finanzen (ministère fédéral des Finances allemand), en réponse à un courrier de ce dernier du 25 février 1999, concernant les programmes TACIS et PHARE de sûreté nucléaire.

27 Le 20 mai 1999, l'équipe de contrôle de Kiev a établi un rapport concernant l'assistance sur site au titre du troisième contrat. Elle y indiquait, notamment, que le budget était épuisé et que, du point de vue contractuel, la requérante devait continuer à assurer certains services, ce qui était impossible du point de vue économique.

28 Une réunion à laquelle participaient la requérante et les représentants de la Commission s'est tenue les 12 et 13 juillet 1999.

29 Le 21 juillet 1999, à la suite de cette réunion, la requérante a adressé à M. Vadé, du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers de la Commission, une «version complètement révisée» des «éléments de référence».

30 Le 22 juillet 1999, M. Vadé a envoyé à la requérante une lettre énumérant les principaux points discutés lors de la réunion.

31 Par lettre du 28 juillet 1999, adressée à M. Zaiss, M. Doucet a informé la requérante qu'il ne pouvait accepter l'évaluation technique portant sur les offres concernant les projets U1.03/96B, U1.03/96D2 et U2.03/96.

32 M. Zaiss a répondu à la Commission le 29 juillet 1999 en donnant des explications sur les trois projets en question. En outre, il s'est référé à une promesse que la Commission aurait faite lors de la réunion du 16 mars 1999, selon laquelle toutes les dépenses encourues par la requérante avant la signature du quatrième contrat seraient couvertes par la Commission.

33 Par télécopie du 2 août 1999, M. Doucet a répondu à M. Zaiss, concernant l'évaluation des trois projets, que la position de la requérante ne pouvait être interprétée que comme un refus de procéder à la réévaluation nécessaire.

34 Le 6 août 1999, M. Hoensch a adressé à M. Doucet une lettre concernant l'évaluation technique du projet U2.03/96.

35 Le 25 août 1999, la requérante a fait parvenir à M. Doucet, en faisant référence à la réunion du 16 mars 1999 et à sa propre lettre du 14 avril 1999, une proposition de second avenant, comportant modification du troisième contrat et du premier avenant. Cette proposition prévoyait une augmentation de 457 163 euros du budget initial.

36 Par lettre du 16 septembre 1999, adressée à M. Zaiss, M. Doucet a écrit ce qui suit:

«L[a télécopie du 2 août 1999] n'a encore reçu aucune réponse satisfaisante et, de plus, l'acheteur public (GOPA) ['group of political advisors' ou 'groupe des conseillers politiques'] a fait état du fait que GKN prétendait ne pas être en mesure d'assurer une série de réceptions sur site, lesquelles étaient prévues par les stipulations du [troisième] contrat.

Dans ce contexte, la Commission n'est plus convaincue que GKN soit désireuse d'effectuer l'assistance sur site avec le soin et la diligence attendus de la Commission sur des sujets concernant la sûreté nucléaire.

Au cas où vous envisageriez toujours de poursuivre votre coopération avec la Commission, adressez s'il vous plaît une proposition pour la réalisation des évaluations en cours et la réception du matériel, en tenant dûment compte de la teneur des précédentes lettres et télécopies de [l'unité 'Sûreté nucléaire' de la direction 'Projets Europe (centrale, orientale, NEI et Balkans occidentaux) — Politique étrangère et de sécurité commune' du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers]. Les résultats sont attendus au plus tard vers le 15 octobre 1999.

L'expérience passée de l'attitude constamment négative de GKN et de la répétition de désaccords entre elle et la Commission nous incline à considérer que les problèmes auxquels nous sommes confrontés sont principalement dus au manque de compétence technique et d'esprit de coopération du gestionnaire du projet TACIS de GKN. En tout cas, la Commission exige qu'une personne plus efficace soit désignée comme gestionnaire du projet TACIS.

Si la Commission ne reçoit pas une telle proposition dans les dix jours suivant la réception de la présente lettre, nous ne pourrions que considérer ce contrat comme achevé. Cela signifierait également que la Commission ne procéderait plus à la conclusion d'un autre contrat de ce type avec GKN.

Nous sommes certains que vous comprenez qu'il est de la plus haute importance de clarifier la situation contractuelle actuelle au regard de ses implications en matière de sûreté et des opérations à [la centrale nucléaire] de Zaporojié.»

37 Par télécopie du 23 septembre 1999, adressé à M. Zaiss, M. Vadé a répondu à la lettre de la requérante en date du 25 août 1999 et a refusé de prendre en considération la proposition de second avenant.

38 Par lettre du 4 octobre 1999, M. Zaiss a répondu à la lettre de M. Doucet du 16 septembre 1999. Selon cette lettre:

«GKN a jusqu'à présent rempli ses obligations au regard du [troisième] contrat et souhaiterait continuer à le faire à l'avenir. GKN n'était pas responsable des retards advenus dans les projets en cause.

Afin de clarifier la façon dont les choses devraient maintenant se dérouler, GKN a consulté les ministères fédéraux allemands compétents [...]

Au regard de ce qui précède, la Commission doit maintenant:

— rembourser GKN pour les coûts exposés à ce jour (voir lettre de GKN du 25 août 1999);

— accepter l'évaluation technique des projets (voir lettre de GKN du 29 juillet 1999) et

— faire entrer en vigueur le contrat [...] TACIS 1997 (voir lettre de GKN du 17 mai 1998 et la télécopie de la Commission du 22 décembre 1998).

Jusqu'à ce que tous ces points aient été résolus à la convenance de GKN, nous devrons nous abstenir d'effectuer tout nouveau travail au titre du présent contrat.

Qui plus est, je dois protester de la façon la plus nette contre les reproches et accusations que vous avez continuellement formés à l'encontre de la gestion par GKN [du projet] TACIS.»

39 Par lettre du 15 octobre 1999, la requérante a réagi à la télécopie de la Commission du 23 septembre 1999, en y expliquant les différences quant à la durée contractuelle, d'une part, de l'activité d'assistance sur site et, d'autre part, de l'activité tenant à la réalisation de projets spécifiques. Elle conclut:

«Nous croyons nécessaire de souligner que notre proposition contractuelle jointe à notre lettre du 25 août 1999 couvre la période allant du mois de juillet 1998 au mois de septembre 1999. Cela signifie que si la Commission a besoin de plus de temps pour prendre sa décision concernant notre proposition [...] concernant la durée du contrat et le coût des services à effectuer, le contrat devra être prolongé/étendu à raison du temps écoulé du fait du processus décisionnel interne à la Commission.»

40 Par télécopie du 20 octobre 1999 adressé à M. Doucet, M. Hoensch a confirmé, en faisant référence à leur conversation téléphonique, un rendez-vous prévu pour le 28 octobre 1999. Il y indiquait qu'il expliquerait en détail la situation contractuelle ainsi que l'évaluation technique des projets U2.03/96 et U1.03/96D2.

41 Par télécopie du 22 octobre 1999 adressé à M. Hoensch, M. Doucet a informé la requérante que, étant donné qu'elle avait intention de discuter également des difficultés concernant l'évaluation technique des offres, il préférait reporter la réunion à plus tard afin que M. Vadé, plus familier des sujets techniques, puisse y assister.

42 Par lettre du 25 octobre 1999, adressée à M. Zaiss et faisant référence à la lettre de ce dernier du 4 octobre 1999, M. Weber, directeur de la direction «Appels d'offres, contrats et questions juridiques» du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers de la Commission, a indiqué ce qui suit:

«À la suite de votre réponse négative à la lettre de M. Doucet du 16 septembre 1999 [...], la Commission met fin par la présente au [troisième] contrat, conformément aux termes de l'article 41 des [conditions générales TACIS] (annexe E du contrat susmentionné). Cela signifie que la fin du contrat sera effective six semaines calendaires après la réception par GKN de cette lettre.

Il vous est demandé de faire parvenir dès que possible à la Commission votre facture finale et de transmettre le dossier technique complet à [l'unité 'Sûreté nucléaire' de la direction 'Projets Europe (centrale, orientale, NEI et Balkans occidentaux) — Politique étrangère et de sécurité commune' du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers].

Je ne vois pas de raison d'expliquer de façon plus détaillée que la Commission ne peut envisager de rembourser à GKN [le montant] des dépenses portant sur les évaluations des projets U1.03/96B, U1.03/96D2 et U2.03/96, lesquels ont été mal pilotés dès le départ et n'ont produit aucun résultat exploitable.

À la suite de la réception de votre lettre datée du 4 octobre 1999, la Commission, pour préserver aussi bien ses intérêts que ceux du bénéficiaire, a organisé de son propre chef la réception sur site du matériel fourni au titre des projets U1.03/95E [...], U1.03/96A [...] et U2.02/94C. GKN n'est par conséquent éligible à aucun remboursement pour d'éventuelles réceptions à venir se rapportant à ces contrats de fourniture [de matériel].

Je suis enfin contraint de vous informer que, et ce en raison des prestations insatisfaisantes de GKN et, en particulier, son refus de remédier à des irrégularités et de coopérer avec la Commission comme demandé, la Commission ne peut envisager de conclure de nouveau contrat avec GKN.»

43 Par lettre du 19 novembre 1999 adressée à M. Weber, signée par M. Wiedemann, la requérante a répondu à la lettre du 25 octobre 1999 en constatant, notamment, que le troisième contrat prenait fin le 15 décembre 1999.

44 Le 24 novembre 1999, une réunion est intervenue entre la requérante et la Commission.

45 Par télécopie du 17 avril 2002, adressé à M. Knudsen de la direction «Europe, Caucase, Asie centrale» de l'Office de coopération de la Commission (EuropeAid), la requérante a répondu à une lettre du 4 mars 2002 et a demandé qu'un accord amiable soit trouvé.

46 Par lettre du 17 mai 2002, M. Knudsen lui a répondu que sa lettre ne contenait aucun nouvel argument convaincant et qu'il souhaitait éviter de poursuivre une correspondance inutile.

Procédure et conclusions des parties

47 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 septembre 2002, la requérante a introduit le présent recours.

48 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (quatrième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

49 Dans le cadre de mesures d'organisation de la procédure, le Tribunal a invité les parties à répondre à des questions écrites ainsi qu'à produire certains documents. Les parties ont partiellement déféré à ces demandes.

50 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience publique du 22 septembre 2004.

51 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— condamner la Commission à lui verser la somme de 332 083,60 euros, augmentée des intérêts de 5,25 % à calculer sur la somme de 328 782,43 euros à partir du 12 juin 2000 ainsi que des intérêts de 5,25 % à calculer sur la somme de 3 301,17 euros à partir du 21 août 2000;

— condamner la Commission aux dépens.

52 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours en tant qu'irrecevable et manifestement dépourvu de fondement;

— condamner la requérante aux dépens.

En droit

Arguments des parties

Sur la compétence du Tribunal

53 La Commission soutient, en substance, que le recours est porté devant une juridiction incompétente pour en connaître. En effet, en vertu de la clause attributive de juridiction du troisième contrat, les litiges «liés à ou issus de ce contrat» relèvent des tribunaux belges compétents.

54 Selon la Commission, il s'agit ici d'interpréter le troisième contrat et, plus précisément, de déterminer ce qui est dû. Dès lors, le présent litige porterait sur le troisième contrat.

55 La Commission affirme que, aux termes des stipulations du troisième contrat relatives aux projets relatifs au matériel, la requérante était tenue de prendre en charge ces projets jusqu'à la réception et donc pendant la période contractuelle s'achevant à la fin du mois de juillet 2000. La Commission rappelle que la requérante a accepté par contrat le fait que le budget qui y était afférent soit limité à 800 000 euros.

56 La Commission souligne qu'il existait, durant la période pour laquelle la requérante demande la rétribution des activités exercées par son gestionnaire de projet et quelques-uns de ses experts, un contrat entre la requérante et la Commission. Ce contrat aurait prévu diverses enveloppes budgétaires pour couvrir le travail du

gestionnaire de projet et des experts. Selon la Commission, la requérante a excédé le montant de ces enveloppes budgétaires lorsque son gestionnaire de projet et ses experts ont mené à bien les activités en cause.

57 La Commission rappelle que la prolongation du troisième contrat était due au fait que l'exécution de certains projets relatifs au matériel avait pris du retard et rendait nécessaire l'intervention supplémentaire de certains experts à Zaporojié. En raison de la prolongation du contrat, la requérante se serait engagée à prendre en charge ces projets jusqu'en juillet 2000. La Commission admet que cette prolongation a aussi eu lieu pour des raisons de réglementation budgétaire. Les interventions de ces experts n'auraient en effet pu être rémunérées sur le budget prévu s'il n'y avait déjà plus eu de contrat à ce moment-là; les experts n'auraient pas non plus été protégés, du point de vue des assurances et des visas, s'ils n'avaient pas exercé leurs activités dans le cadre d'un contrat valable.

58 Le budget total du troisième contrat n'aurait pas été modifié, mais seuls quelques-uns de ses postes auraient été réaménagés. Selon la Commission, aucune augmentation du budget n'était nécessaire, puisque la prolongation de la durée contractuelle ne changeait rien au contenu des obligations de la requérante relatives aux projets relatifs au matériel. Les plans d'activité n'auraient nécessité que quelques adaptations mineures, car la plupart des projets n'auraient pas requis de moyens supplémentaires; seuls deux projets spécifiques auraient été affectés par la prolongation. Dès lors, étant donné que le gestionnaire de projet et les experts en question ne se seraient pas vu confier de nouvelle tâche, aucune nouvelle rémunération n'aurait été décidée à leur sujet. Selon la Commission, ils devaient simplement mener à bien les activités prévues dans le cadre du troisième contrat, ce qui incluait aussi l'obligation de mener à terme les projets relatifs au matériel dont la durée avait été prolongée. Il aurait toujours été clairement indiqué dans le troisième contrat qu'une rémunération distincte de la requérante pour l'achèvement des projets relatifs au matériel n'était pas prévue, cette prestation étant couverte par le budget global. Selon la Commission, le rôle du gestionnaire de projet à ce propos se limitait essentiellement à veiller à la réception des projets relatifs au matériel et cette tâche quasi accessoire ne justifiait pas l'augmentation de la rémunération du gestionnaire de projet. La Commission affirme que c'est la raison pour laquelle, malgré la prolongation du contrat, son budget total n'a pas été accru, ce que la requérante aurait d'ailleurs approuvé.

59 La requérante fait valoir que les prestations en cause n'ont été effectuées ni dans le cadre du troisième contrat ni dans celui du premier avenant. La période concernée ne serait donc pas régie par un contrat. En effet, ce serait le budget du contrat ainsi que les programmes d'activité qui détermineraient l'étendue des prestations à effectuer et non la durée officielle du troisième contrat.

60 La requérante affirme que, à partir du mois d'août 1998, s'agissant du gestionnaire de projet, et du mois d'avril 1999, s'agissant des experts, elle n'a plus fourni de services au titre du troisième contrat, qui était conclu, selon elle, jusqu'au 16 janvier 1999. Selon la requérante, pour des raisons de réglementation budgétaire, les programmes d'activité du gestionnaire de projet et des experts ne prévoyaient qu'une seule intervention jusqu'en juin 1998. La requérante fait valoir que ce sont ces programmes qui déterminent s'il s'agit de prestations non contractuelles ou contractuelles, car ils font partie intégrante du contrat et indiquent la période de réalisation de la prestation à laquelle elle était contractuellement tenue. À compter du mois de juillet 1998, les programmes d'activité du troisième contrat n'auraient plus prévu aucune intervention. Dès lors, les prestations en cause ne relèveraient pas du troisième contrat.

61 En outre, les activités en question ne seraient pas non plus couvertes par le premier avenant, qui aurait été conclu en août 1998 au terme des programmes d'activité du troisième contrat. Selon la requérante, en adoptant cet avenant, les parties voulaient permettre la poursuite des différents projets relatifs au matériel pendant la période transitoire jusqu'à la conclusion du quatrième contrat.

62 Bien que le troisième contrat fût prorogé par le premier avenant jusqu'au 17 juillet 2000, le programme d'activité établi par cet avenant concernant le gestionnaire de projet montrerait clairement qu'il ne régissait pas l'intervention du gestionnaire de projet jusqu'à cette date. Ainsi, selon la requérante, à partir du mois d'août 1998, ce programme ne régissait plus l'activité du gestionnaire de projet. Seules deux semaines d'intervention prévues en décembre 1997 auraient été reportées au mois de juillet 1998. Les seules interventions prévues à compter du mois de juillet 1998 seraient celles des experts, au titre des différents projets concernant le matériel.

63 Selon la requérante, la nature de l'activité des experts est également non contractuelle. La requérante affirme avoir fourni intégralement les prestations d'expertise prévues par le contrat. La requérante ne réclame que la rémunération des interventions qui n'étaient pas prévues dans les programmes d'activité et qui ne pouvaient pas non plus être payées par le budget du troisième contrat.

64 La requérante soutient que la limitation budgétaire trace dans sa combinaison avec le programme d'intervention des limites impératives pour les deux parties à l'étendue de l'obligation de fournir des prestations. La durée du contrat ne pourrait justifier à elle seule d'étendre cette obligation. En effet, même si la durée du contrat a été prolongée, cela n'aurait pas été dû à l'extension non rémunérée de l'obligation liée à la gestion du projet, mais simplement au réaménagement requis pour intégrer de nouveaux experts. Conformément aux stipulations contractuelles, les mutations concernant le personnel n'auraient pu se faire que par écrit et, dès lors, la conclusion du premier avenant aurait été la seule manière d'intégrer les nouveaux experts dans le contrat.

65 Étant donné que le premier avenant ne prévoyait aucune augmentation budgétaire ni aucune nouvelle période d'intervention pour le gestionnaire de projet, et que, pour les experts, de nouvelles périodes d'intervention n'avaient été prévues que dans les proportions déjà indiquées, la requérante conclut qu'elle n'était manifestement pas tenue d'effectuer les prestations en cause au motif que la durée officielle du troisième contrat avait été prolongée.

Sur le recours en indemnité

66 La requérante fait valoir que son recours est fondé, car la Commission a violé les principes de protection de la confiance légitime et de bonne administration, lui causant un préjudice d'un montant de 332 083,60 euros.

67 S'agissant, tout d'abord, de la faute de service commise par la Commission, selon la requérante, en adoptant le comportement qu'elle a eu pendant et après les négociations contractuelles, la Commission lui a fait croire qu'elle serait indemnisée pour ses prestations hors contrat. Dès lors, la Commission aurait violé le principe de protection de la confiance légitime, au sens de l'arrêt du Tribunal du 17 décembre 1998, Embassy Limousines & Services/Parlement (T-203/96, Rec. p. II-4239). En l'espèce, la Commission aurait également fait naître chez la requérante des espérances fondées qui auraient incité cette dernière à travailler pour elle sans contrat. En poursuivant son activité dans le contexte de négociations contractuelles en cours, la requérante n'aurait, du point de vue d'un opérateur prudent, assumé aucun risque qu'elle devrait elle-même supporter. Au contraire, elle aurait agi de manière raisonnable et réaliste sur le plan économique, puisque la Commission aurait suscité en elle la conviction qu'elle bénéficierait d'un autre contrat. La Commission n'aurait pas non plus ébranlé la conviction de la requérante, mais l'aurait renforcée et nourrie à plusieurs reprises durant les négociations.

68 Contrairement à celles caractérisant la passation d'un marché public, les circonstances de l'espèce auraient suscité chez la requérante la confiance légitime qu'elle serait choisie pour conclure le nouveau contrat d'assistance sur site. En effet, dans le protocole d'accord signé entre les pays du G 7, la Commission et l'Ukraine, en 1995, la requérante aurait été désignée partenaire de sûreté occidental à la centrale nucléaire de Zaporojié. La requérante rappelle que la conclusion des contrats d'assistance sur site se faisait donc normalement par la voie d'un accord direct. Selon elle, il ne faisait aucun doute pour les parties que l'assistance sur site devait se poursuivre et qu'il fallait empêcher l'interruption des prestations, notamment pour des questions de sécurité. L'attribution directe aurait d'ailleurs été une raison supplémentaire d'arrêter contractuellement à environ une année civile seulement l'étendue des prestations.

69 La requérante fait valoir que la Commission a également violé le principe de bonne administration en faisant échouer les négociations contractuelles à cause de sa gestion inadaptée du contrat. La Commission aurait eu l'obligation de préparer une décision avec toute la diligence requise et de mettre en balance les intérêts en cause (arrêts du Tribunal du 19 mars 1997, Oliveira/Commission, T-73/95, Rec. p. II-381, et du 9 juillet 1999, New Europe Consulting et Brown/Commission, T-231/97, Rec. p. II-2403). De plus, les interventions de différents organes administratifs ou

politiques au sein d'un organe de l'Union européenne ne sauraient justifier que ledit organe ne fasse pas preuve d'une attitude cohérente et constante vis-à-vis de l'intéressé (arrêt Embassy Limousines & Services/Parlement, précité, point 87). Par conséquent, l'intéressé n'aurait pas à supporter le fait que la Commission ne parvienne pas à assurer lors de négociations contractuelles le suivi de ces négociations ou prenne un temps anormalement long pour se décider, tout cela en raison de la rotation interne du personnel responsable. Ce serait pourtant précisément ce qui s'est passé dans le cas de la requérante. En effet, la Commission aurait suscité et entretenu la confiance légitime de la requérante de différentes manières au cours des diverses phases des négociations contractuelles ainsi qu'elle aurait maintes fois fait la preuve de sa gestion insuffisante du contrat et de son organisation interne insatisfaisante.

70 Par ailleurs, la requérante fait valoir que le refus de signer le second avenant montre la négligence avec laquelle les fonctionnaires successifs ont été informés de l'état des négociations et des contrats en cours. La déclaration de M. Vadé, contenue dans la télécopie du 23 septembre 1999 («selon la compréhension que j'en avais, le premier avenant [...], qui avait été conclu sans modification du budget global, comportait une réouverture des lignes budgétaires afin d'être cohérent avec la prolongation de la durée des prestations»), montrerait qu'il n'avait manifestement pas lu lui-même le premier avenant et que ses prédécesseurs ne lui avaient pas expliqué les circonstances dans lesquelles il avait été élaboré. Le budget prévu pour le gestionnaire de projet étant déjà totalement épuisé au moment de la signature du premier avenant, et le reliquat budgétaire ne pouvant couvrir que l'activité des experts, selon la requérante, il n'a jamais été convenu de procéder à un remaniement budgétaire, et cela n'aurait d'ailleurs pas été autorisé. Les budgets prévus respectivement pour le gestionnaire de projet et les experts n'auraient dès lors pas été remaniés dans le détail des prix joint au premier avenant, la seule modification apportée dans les différents budgets étant la suppression de la distinction entre les interventions effectuées en Allemagne et en Ukraine. Cette mesure aurait visé à faciliter la comptabilisation des interventions, bien que cette modification n'ait aucune incidence sur les différents budgets prévus pour les experts ou le gestionnaire de projet.

71 Ensuite, quant au préjudice subi par la requérante, elle fait valoir que, en se fiant aux promesses de la Commission, elle a subi un préjudice d'un montant de 332 083,60 euros, en poursuivant son activité hors contrat.

72 Enfin, en ce qui concerne le lien de causalité entre la faute de service et le préjudice, la requérante soutient que la faute de service commise par la Commission présente avec le préjudice subi le lien de causalité nécessaire pour fonder la réparation du dommage. Le préjudice découlerait de façon suffisamment directe du comportement reproché à la Commission.

73 La requérante conclut que le préjudice subi par elle a également un lien direct avec les insuffisances de l'organisation administrative de la Commission. En effet, la transmission lacunaire des informations entre les fonctionnaires successifs aurait entraîné un retard supplémentaire et expliquerait aussi bien la raison des prestations hors contrat que leur durée et donc le montant du préjudice subi par la requérante.

74 La requérante demande à ce que MM. Doucet, Kalbe, Jousten, Lütkemeyer et Vadé, fonctionnaires de la Commission, ainsi que MM. Zaiss, Hoensch, Collignon et Möller soient entendus comme témoins par le Tribunal sur les question relatives, notamment, à la portée des discussions entre la Commission et la requérante, à la gestion des négociations contractuelles et à l'épuisement du budget.

75 La Commission soutient que le recours est manifestement dépourvu de fondement. La responsabilité de la Commission ne pourrait pas être engagée au titre de l'article 288, deuxième alinéa, CE, car il n'y aurait pas eu de faute de service.

76 En premier lieu, la Commission conteste l'affirmation selon laquelle elle a suscité des espérances fondées chez la requérante.

77 En deuxième lieu, la Commission conteste l'affirmation selon laquelle elle a violé le principe de bonne administration, en faisant preuve d'une mauvaise gestion du contrat.

Appréciation du Tribunal

78 Le litige intervient à l'issue de la relation contractuelle nouée entre les parties en 1994, et celles-ci débattent de la question de savoir s'il s'inscrit, ou non, dans le cadre de l'exécution du troisième contrat et de son premier avenant. Il y a lieu d'examiner tour à tour ces deux hypothèses.

79 En vertu des dispositions combinées de l'article 238 CE et de la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 24 octobre 1988, instituant un tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 319, p. 1), telle que modifiée, le Tribunal n'est compétent pour statuer sur les litiges en matière contractuelle portés devant lui par des personnes physiques ou morales qu'en vertu d'une clause compromissoire.

80 En l'absence d'une telle clause, le Tribunal ne saurait statuer sur une action trouvant son origine dans un contrat. Faute de quoi, il étendrait sa compétence juridictionnelle au-delà des litiges dont la connaissance lui est limitativement réservée par l'article 240 CE, cette disposition réservant aux juridictions nationales la compétence de droit commun pour connaître des autres litiges auxquels la Communauté est partie (arrêt de la Cour du 21 mai 1987, Rau e.a., 133/85 à 136/85, Rec. p. 2289, point 10; ordonnance du Tribunal du 10 juillet 2002, Comitato organizzatore del convegno internazionale/Commission, T-387/00, Rec. p. II-3031, point 37).

81 Dans le cas d'espèce, le troisième contrat, dans le cadre duquel la Commission soutient que le litige trouve son origine, ne contient aucune clause attribuant compétence au Tribunal pour juger des conflits résultant de son exécution, mais, tout au contraire, attribue expressément cette compétence aux tribunaux de Bruxelles (voir point 7 ci-dessus).

82 Il y a lieu de relever que, en l'espèce, le Tribunal n'est pas en mesure de déterminer si les travaux en cause relèvent ou non du cadre contractuel, sans interpréter le troisième contrat et son premier avenant. Par conséquent, dans l'hypothèse où lesdits travaux relèvent du cadre contractuel liant la requérante et la Commission, le Tribunal n'est pas compétent pour trancher le litige et le recours doit être rejeté pour ce motif.

83 Dans la mesure où il ne peut pas être exclu que le juge national compétent pour interpréter le troisième contrat parvienne à la conclusion que les travaux en question ont été fournis en dehors de son champ d'application, il y a lieu d'examiner si la Commission a violé les principes de protection de la confiance légitime et de bonne administration, ainsi que le soutient la requérante.

84 Il résulte d'une jurisprudence constante que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le dommage invoqué (arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, point 16; arrêt du Tribunal du 11 juillet 1996, International Procurement Services/Commission, T-175/94, Rec. p. II-729, point 44).

85 Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions de ladite responsabilité (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, point 19; arrêts du Tribunal du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, Rec. p. II-515, point 37, et du 19 mars 2003, Innova Privat-Akademie/Commission, T-273/01, Rec. p. II-1093, point 23).

86 Conformément à ces principes, il y a lieu de procéder à l'examen du comportement de la Commission.

87 S'agissant de la première de ces conditions, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, point 42). Pour ce qui est de l'exigence selon laquelle la violation doit être suffisamment caractérisée, le critère décisif pour considérer qu'elle est remplie est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution communautaire concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation. Lorsque cette institution ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée (arrêt de la Cour du 10 décembre 2002, Commission/Camar et Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, point 54; arrêt du Tribunal du 12 juillet 2001, Comafrica et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, Rec. p. II-1975, point 134).

88 En l'espèce, il convient de déterminer, en premier lieu, si le comportement de la Commission constitue une violation suffisamment caractérisée du principe de protection de la confiance légitime.

89 Selon une jurisprudence constante, le droit de réclamer la protection de la confiance légitime, qui constitue l'un des principes fondamentaux de la Communauté, s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître chez lui des espérances fondées. Constituent de telles assurances, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont communiqués, des renseignements précis, inconditionnels et concordants et émanant de sources autorisées et fiables. En revanche, nul ne peut invoquer une violation de ce principe en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration (arrêt Innova Privat-Akademie/Commission, précité, point 26, et la jurisprudence citée).

90 Il convient de rappeler, tout d'abord, que les négociations contractuelles, en elles-mêmes, ne lient pas les parties. Ensuite, il convient d'examiner si, pendant les négociations contractuelles, la Commission a fourni à la requérante des assurances précises faisant naître chez elle des espérances fondées.

91 À cet égard, la requérante se prévaut, notamment, de différentes discussions qu'elle a eues avec la Commission ainsi que de différentes lettres.

92 En ce qui concerne l'entretien téléphonique, invoqué par la requérante, avec M. Korsak, gestionnaire des achats d'équipement pour le compte de la Commission, qui aurait eu lieu après l'envoi du premier projet du quatrième contrat à la Commission au printemps 1998 et qui aurait permis à la requérante de considérer que la signature du contrat était imminente, il y a lieu de constater qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir la réalité de ces prétendues assurances verbales, que la Commission nie avoir formulées, ni, a fortiori, qu'elles présentaient les caractéristiques nécessaires pour faire naître une confiance légitime (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 8 novembre 2000, Dreyfus e.a./Commission, T-485/93, T-491/93, T-494/93 et T-61/98, Rec. p. II-3659, point 87). Cela vaut également pour toutes les autres assurances verbales dont aucun élément du dossier ne permet d'établir l'existence.

93 Selon la requérante, les négociations contractuelles entre les parties se sont poursuivies sans interruption durant l'automne 1998. Elle invoque notamment la télécopie de M. Jousten, du 22 décembre 1998, dont il ressortirait que rien ne s'opposait plus à la signature du quatrième contrat. Or, cette télécopie était libellée comme suit:

«À la suite de votre lettre du 3 décembre 1998, je vous prie de prendre connaissance du fait que j'ai fait parvenir aujourd'hui [les éléments de référence] du contrat [d'assistance sur site] 1997 de GKN au ['service commun de gestion de l'aide

communautaire aux pays tiers'] (M. Doucet), qui vous contactera concernant d'autres éléments de votre proposition (annexe D, cohérence de l'annexe B avec l'annexe A, etc.).»

94 Il ressort clairement du libellé de cette télécopie qu'il informait simplement la requérante de l'état des négociations. Il en ressort que les questions liées à l'annexe D et à l'annexe B n'étaient pas encore réglées et que ces questions, qui n'apparaissent pas mineures, nécessitaient des négociations supplémentaires et que, dès lors, la signature du contrat ne pouvait être imminente.

95 Les négociations contractuelles ont donc continué et la requérante a envoyé plusieurs versions du quatrième contrat à la Commission par la suite.

96 Entre-temps, les parties ont eu un différend concernant l'évaluation de certains projets.

97 De plus, il ressort du dossier que, au fil des années, le gestionnaire de projet, M. Hoensch, a été critiqué tant par la délégation de la Commission à Kiev que par les services de la Commission à Bruxelles. En effet, la Commission a demandé à plusieurs reprises à la requérante de remplacer le gestionnaire de projet, ce que la requérante a refusé de faire.

98 À la suite de ces différends, la Commission a résilié le troisième contrat, par lettre du 25 octobre 1999, en vertu de l'article 41 des conditions générales TACIS.

99 Par ailleurs, il ressort du dossier que, outre les problèmes liés à la personne du gestionnaire de projet, M. Hoensch, et à l'évaluation de certains projets, le comportement propre de la requérante lors des négociations n'a pas facilité la conclusion du quatrième contrat. Il ressort du dossier que la requérante a refusé, à plusieurs reprises, de tenir compte des modifications proposées par la Commission, qu'elle a donc ainsi contribué elle-même à la prolongation des négociations contractuelles et que l'échec final des négociations lui est partiellement imputable, ce qu'elle a admis lors de l'audience.

100 Par conséquent, il convient de relever que, à aucun moment, il n'y a eu d'accord final sur la conclusion du quatrième contrat. Dès lors, la requérante ne peut pas invoquer le principe de confiance légitime dans le cadre de la conclusion du quatrième contrat. Bien que la Commission lui ait demandé la production de différents projets de contrat, cette circonstance fait partie intégrante de négociations contractuelles normales et la Commission n'a pas incité la requérante à excéder les risques liés à son activité économique (voir, en ce sens, arrêt Embassy Limousines & Services/ Parlement, précité, point 75).

101 Il y a encore lieu d'examiner si la Commission a fourni à la requérante des assurances précises faisant naître chez elle des espérances fondées que les prestations en cause seraient rémunérées sous une autre forme que dans le cadre de l'éventuel quatrième contrat.

102 À cet égard, il y a lieu de constater que la requérante se prévaut notamment d'assurances verbales émanant des services de la Commission ainsi que de différentes lettres émanant soit d'elle-même, soit de la Commission. Elle se réfère également à un rapport spécial de la Cour des comptes.

103 S'agissant, en général, des prétendues assurances verbales, il convient de relever qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir la réalité de ces assurances, que la Commission nie avoir formulées, ni, a fortiori, qu'elles présentaient les caractéristiques nécessaires pour faire naître une confiance légitime.

104 En ce qui concerne la lettre du 20 octobre 1998, par laquelle la Commission a proposé à la requérante de conclure un contrat excluant les travaux pour lesquels un accord n'était pas encore trouvé, et que la requérante invoque pour démontrer que la Commission lui aurait promis de payer rétroactivement ses services, il convient de noter que cette proposition concernait la conclusion du quatrième contrat et le programme TACIS 1997 et que la Commission proposait donc de conclure un contrat concernant le restant des travaux liés au programme TACIS 1997. Dès lors, cette lettre ne démontre aucunement que les activités en question auraient été payées rétroactivement.

105 S'agissant de la lettre du 14 avril 1999, dans laquelle la requérante a résumé les conclusions de la réunion du 16 mars 1999 et indiqué qu'elle présenterait, conformément à la demande expresse de la Commission, un projet de contrat rétroactif portant sur la période non couverte par un contrat, il suffit de constater que, étant donné que cette lettre, dont la Commission conteste le contenu, émane de la requérante elle-même, il ne peut pas être établi sur son seul fondement que la Commission aurait, effectivement, présenté une telle demande lors de cette réunion.

106 De la même manière, la lettre du 25 août 1999, par laquelle la requérante a présenté la proposition de second avenant au troisième contrat, ne démontre aucunement que la Commission aurait demandé la production d'un tel avenant, non plus qu'elle aurait promis de payer rétroactivement les prestations effectuées par la requérante.

107 En effet, par télécopie du 23 septembre 1999, la Commission a refusé de signer cet avenant dans les termes suivants:

«Selon la compréhension que j'en avais, le premier avenant [...], qui avait été conclu sans modification du budget global, comportait une réouverture des lignes budgétaires afin d'être cohérent avec la prolongation de la durée des prestations.

Vous me soumettez à présent une proposition, laquelle ne comprend pas les nouvelles missions et est présentée à la fin du mois d'août en vue de couvrir des activités se rapportant à la période [allant du mois] de juillet 1998 [au mois de] juin 1999, i.e. rétroactivement. Pour l'ensemble de ces raisons, la Commission ne peut que refuser de prendre en considération une telle proposition.»

108 De plus, la requérante se réfère à la réunion du 24 novembre 1999, au cours de laquelle elle se serait à nouveau vu promettre une indemnisation pour le travail effectué à partir du mois d'août 1998, à moins que l'audit envisagé du troisième contrat ne révèle que ce travail était insatisfaisant. La Commission a joint au mémoire en défense les notes manuscrites prises par elle lors de cette réunion. Il ressort de ces notes que la discussion a porté sur les effets de la résiliation du troisième contrat et les problèmes liés à la personne de M. Hoensch ainsi qu'à la possibilité de rétablir sa réputation grâce à l'aide de la Commission. Sur la base de ces notes, il n'est pas permis de constater que la Commission aurait promis de rembourser rétroactivement les services en question. En tout état de cause, cette réunion ayant eu lieu le 24 novembre 1999, la requérante ne peut pas se prévaloir d'une quelconque confiance légitime née durant la réunion pour les services qu'elle a effectués avant cette réunion.

109 De plus, il y a lieu de rappeler que la Commission ne pouvait rémunérer la requérante, dans le cadre du programme TACIS, que sur la base d'un contrat. Étant donné la longue expérience de la requérante du programme TACIS, elle devait connaître les procédures juridiques liées à ce programme et ne pouvait ignorer la nécessité d'un contrat.

110 Dans ces circonstances, il y a lieu de constater que le dossier ne contient aucune lettre, émanant de la Commission, dans laquelle elle promettrait à la requérante de rembourser rétroactivement les prestations en cause.

111 En outre, la requérante invoque le rapport spécial n° 6/97 de la Cour des comptes pour démontrer que la conclusion de contrats rétroactifs était possible. Il ressort de ce rapport qu'il y a eu des difficultés quant à la conclusion des contrats pour l'assistance sur site et que la Commission semble avoir également conclu des contrats rétroactifs, ce que la Cour des comptes a critiqué.

112 La Commission a répondu aux critiques de la Cour des comptes en ces termes:

«[I]l est arrivé dans le passé de signer des contrats a posteriori parce que la préparation administrative a[vait] duré trop longtemps. Des mesures ont été prises afin d'éviter que ce problème ne se renouvelle. [...] La Commission ne demande jamais aux experts d'effectuer des activités en dehors d'une couverture contractuelle approuvée. Des délais entre deux contrats peuvent avoir des raisons multiples et les contractants sont, dès lors, informés que seules les activités couvertes par leurs contrats avec la Commission relèvent de la responsabilité de la Commission.»

113 Il y a lieu de noter, premièrement, que ce rapport concerne une période antérieure à celle en cause. Deuxièmement, bien qu'il en ressorte que la Commission a conclu des contrats rétroactifs, ce rapport, non plus que les réponses de la Commission, n'engage pas la Commission à continuer à conclure des contrats rétroactifs, comportement qui était précisément critiqué par la Cour des comptes. Il n'apparaît aucunement qu'il aurait pu faire naître la confiance légitime de la requérante concernant le fait que la Commission allait conclure un contrat rétroactif avec elle.

114 Dans ces circonstances, il y a lieu de relever qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir que la Commission aurait fourni à la requérante des assurances précises que les travaux en question seraient remboursés rétroactivement, soit dans le cadre du quatrième contrat soit dans le cadre d'un autre accord a posteriori, et qui auraient pu faire naître une quelconque espérance fondée chez la requérante. En

outre, un opérateur économique prudent, connaissant le programme TACIS, aurait dû connaître les risques liés à la possibilité de conclure rétroactivement un contrat en contrevenant aux principes liant la Commission dans le cadre de la bonne et saine gestion financière des ressources communautaires.

115 Dès lors, il n'apparaît pas que la Commission ait violé, de manière suffisamment caractérisée, le principe de protection de la confiance légitime.

116 Il convient de déterminer, en second lieu, si le comportement de la Commission constitue une violation suffisamment caractérisée du principe de bonne administration.

117 À cet égard, la requérante fait valoir, en se prévalant du rapport spécial n° 25/98 de la Cour des comptes, que la Commission n'a pas assuré le suivi des négociations contractuelles du fait de la rotation continuelle du personnel, faisant ainsi échouer la conclusion du quatrième contrat.

118 Le rapport spécial n° 25/98 de la Cour des comptes constate, en particulier, que l'«unité gestionnaire de la DG ['Relations extérieures: Europe et nouveaux États indépendants, politique étrangère et de sécurité commune, service extérieur' de la Commission] ne dispos[ait] pas des ressources humaines nécessaires à un suivi correct de l'exécution des programmes» et que les «travaux d'apurement entrepris en 1997 par la Commission dans le cadre de la liquidation financière des contrats PHARE et TACIS, rendue difficile par une 'perte de mémoire institutionnelle' due à la rotation des personnels contractuels et au manque de bonnes pratiques administratives, n'ont été accompagnés d'aucune mesure visant à éviter que de telles situations ne se produisent».

119 Il ressort donc de ce rapport qu'il concerne et critique justement la pratique antérieure de la Commission, et non celle en vigueur lors des négociations concernant la conclusion du quatrième contrat. En effet, par la restructuration de ses services et par la création, en 1998, du service commun de gestion de l'aide communautaire aux pays tiers, la Commission a précisément essayé d'améliorer la mise en œuvre des programmes TACIS.

120 Par ailleurs, la requérante n'est pas parvenue à fournir d'indice concret démontrant une violation du principe de bonne administration. À cet égard, la requérante affirme avoir présenté, le 14 avril 1999, un nouveau projet de quatrième contrat, indiquant qu'il s'agissait d'une version complètement révisée des «éléments de référence», mais qui, selon la requérante, était identique sur le fond à celui que la DG «Relations extérieures: Europe et nouveaux États indépendants, politique étrangère et de sécurité commune, service extérieur» de la Commission avait déjà examiné en décembre 1998, ce qui démontrerait que la rotation continuelle du personnel responsable au sein de la Commission aurait entraîné une «perte de mémoire institutionnelle», comme l'aurait déjà constaté la Cour des comptes. Loin de démontrer une violation quelconque du principe de bonne administration, ce fait démontre, au contraire, que le comportement propre de la requérante n'apparaît pas exempt de reproches.

121 Dans ces circonstances, il n'apparaît pas que la Commission ait violé le principe de bonne administration, de sorte que l'argumentation de la requérante à cet égard doit être rejetée, sans qu'il soit besoin d'examiner si ce principe a pour effet de conférer des droits aux particuliers.

122 La condition liée au comportement illégal de la Commission n'étant, dès lors, pas remplie en l'espèce, le recours doit être rejeté sans qu'il apparaisse nécessaire d'examiner les autres conditions de ladite responsabilité, non plus que d'entendre des témoins devant le Tribunal.

Sur les dépens

123 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner à l'ensemble des dépens, conformément aux conclusions de la défenderesse.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens.

Legal Tiili Vadapalas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 mars 2005.

Le greffier

H. Jung

Le président

H. Legal