FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (fjärde avdelningen)

den 16 mars 2005 *

I mål T-283/02,

EnBW Kernkraft GmbH, tidigare Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH, med säte i Neckarwestheim (Förbundsrepubliken Tyskland), företrätt av advokaten S. Zickgraf,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av S. Fries och F. Hoffmeister, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om skadestånd enligt artikel 288 EG för den skada sökanden anser sig ha lidit på grund av att kommissionen underlåtit att betala för de tjänster sökanden tillhandahållit inom ramen för TACIS-programmet, beträffande kärnkraftverket i Zaporozhye (Ukraina),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden H. Legal samt domarna V. Tiili och V. Vadapalas,

justitiesekreterare: byrådirektören D. Christensen,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 22 september 2004,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

1 Programmet för tekniskt stöd till Oberoende staters samvälde ("Programme for technical assistance to the Commonwealth of Independent States") (TACIS), som för perioden den 1 januari 1996–31 december 1999 är grundad på rådets förordning (EURATOM, EG) nr 1279/96 av den 25 juni 1996 om bistånd till ekonomiska reformer och ekonomisk återuppbyggnad till de nya oberoende staterna och Mongoliet (EGT L 165, s. 1, nedan kallad TACIS-förordningen), innehåller bland annat föreskrifter om bistånd inom området för kärnsäkerhet.

2 "Allmänna villkor om kontrakt om tjänster som finansieras genom medel från PHARE/TACIS" ("General Conditions for Service Contracts financed from PHARE/TACIS Funds"), i deras vid tiden för händelserna i målet tillämpliga lydelse, innehåller de bestämmelser som gäller för TACIS-kontrakt (nedan kallade de allmänna TACIS-villkoren).

3 EnBW Kernkraft GmbH, tidigare Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH (nedan kallat sökanden eller GKN), har sedan år 1994 haft avtalsmässiga förhållanden med kommissionen inom ramen för TACIS-programmet angående bistånd på plats beträffande kärnkraftverket i Zaporozhye i Ukraina.

4 Det första kontraktet om tjänster slöts i september månad 1994 för en tid av tolv månader med en budget om 552 656 euro. Enligt kontraktet skulle olika projekt genomföras som hade som syfte att tillvarata säkerheten i anläggningarna. Projektledare var den av sökanden anställde ingenjören Hoensch, vars huvudsakliga uppgift det var att leda de olika projekten och att samordna de kontraktsanställda som arbetade med att genomföra projekten.

5 Det andra kontraktet om tjänster slöts i september månad 1995 för en tid av 15 månader med en budget om 1 299 090 euro. Detta kontrakt förlängdes med 7 månader genom ett första tillägg med en ytterligare budget om 990 910 euro, och därefter med åtta månader genom ett andra tillägg. Det andra kontraktet löpte alltså ut i slutet av mars 1998.

6 Den 10 april 1997 antog revisionsrätten den särskilda rapporten nr 6/97 om TACIS-subventionerna till Ukraina samt kommissionens svar (EGT C 171, s. 1). I denna rapport kritiserades bland annat den omständigheten att kontrakten slutits med retroaktiv verkan.

7 Det tredje kontraktet om tjänster (nedan kallat det tredje kontraktet), som gällde bistånd på plats för år 1996, slöts den 17 juli 1997, inledningsvis för en tid om 19 månader, varför det alltså löpte ut den 17 februari 1999, och med en budget om 800 000 euro. Enligt artikel 10 i kontraktet skulle tvister angående eller med anledning av detta kontrakt avgöras vid domstol i Bryssel.

8 I skrivelse av den 30 december 1997, ställd till Lütkemeyer vid kommissionens generaldirektorat (GD) "Yttre förbindelser: Europa och de nya oberoende staterna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), tjänsten för yttre representation", har representanterna för kommissionens delegation i Kiev (Ukraina) framfört följande:

"[p]rojektledaren ... Hoensch har gjort åtaganden utan att Europeiska gemenskapernas först godkänt detta och har vilselett den ukrainska parten. Vi skulle vara mycket tacksamma om Ni kunde ge ingenjör Hoensch strikta instruktioner i denna fråga".

9 Den 15 april 1998 skickade Jousten, chefen för enheten "kärnsäkerhet och samordning av åtgärderna inom energisektorn vid direktoratet "Förbindelser med de nya oberoende staterna och Mongoliet" vid ovannämnda generaldirektorat, en skrivelse till sökanden, i vilken han anmodade denna att förbereda ett förslag till kontrakt avseende bistånd på plats för år 1997 (nedan kallat det fjärde kontraktet).

10 Den 20 maj 1998 översände sökanden sitt förslag till ett fjärde kontrakt till Jousten. Den 16 juli 1998 översände sökanden ett utökat förslag till nämnda kontrakt till Jousten. Den 29 juli 1998 skickade sökanden sina bankuppgifter till kommissionen. Den 26 augusti 1998 skickade sökanden en reviderad version av sitt förslag till Jousten och angav att ändringarna gällde bilaga 6. Den 23 september 1998 tillsände sökanden honom ett nytt förslag med hänvisning till ett sammanträde som hållits den 10 september 1998.

11 I augusti månad 1998 antog parterna det första tillägget till det tredje kontraktet (nedan kallat det första tillägget), varigenom artikel 2 och artikel 4 samt bilagorna A, B, C och D i det tredje kontraktet ändrades och det ursprungliga kontraktet förlängdes med 17 månader, varvid det kom att löpa till den 17 juli 2000.

12 I skrivelse av den 2 oktober 1998 till Jousten angav den tillförordnade chefen för Kievdelegationen, Giuglaris, att han "önska[de] erinra om sitt tidigare förslag om möjligheten av att ersätta ingenjör Hoensch som projektledare".

13 Den 9 oktober 1998 skickade sökanden en skrivelse till Jousten angående förhandlingsläget. I skrivelsen sade sig sökanden "hoppas att kontraktet om tjänster inom kort skulle träda i kraft".

14 Jousten svarade sökanden genom skrivelse av den 20 oktober 1998, i vilken han sammanfattade de huvudsakliga problemen i sökandens förslag. Han föreslog också sökanden att ett kontrakt skulle slutas i vilket de arbeten skulle utelämnas beträffande vilka en uppgörelse ännu inte hade träffats. I skrivelsen stod följande att läsa:

"Om GKN sedan den mottagit de [tekniska referensuppgifterna] inte önskar lämna anbud för detta uppdrag föreslår vi, för att undvika mer betydande förseningar, att ett kontrakt sluts för återstoden av arbetena (genomförande av 1997 års program med mera)."

15 Efter denna skrivelse bad den biträdande chefen för den aktuella enheten, O'Rourke, genom skrivelse av den 23 oktober 1998 sökanden att till honom översända en reviderad version av det fjärde kontraktet.

16 Den 12 november 1998 antog revisionsrätten den särskilda rapporten nr 25/98 om Europeiska unionens verksamhet inom kärnsäkerhetsområdet i Central- och Östeuropa (CÖE) och de nya oberoende staterna (perioden 1990–1997), till vilken kommissionens svar bifogats (EGT C 35, 1999, s. 1). I denna rapport framfördes särskilt kritik mot att personalresurserna var otillräckliga för en riktig uppföljning av programmens genomförande.

17 Den 20 november 1998 upprättade kontrollgruppen i Kiev en rapport angående biståndet på plats beträffande det tredje kontraktet.

18 I skrivelse av den 23 november 1998 till Zaiss, biträdande projektledare för sökandens räkning, i vilken det hänvisades till dennes skrivelser av den 2 och den 4 november 1998, kommenterade Jousten de i O'Rourkes skrivelser intagna anklagelserna och angav följande:

"För att vårt samarbete skall fortsätta krävs att normala handelsförhållanden återupprättas."

19 I skrivelse av den 26 november 1998, också den ställd till Zaiss, konstaterade Doucet, chefen för enheten "Kärnsäkerhet" vid direktoratet "Projekt i Europa (länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna, länderna på västra Balkan) – GUSP" vid den gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbistånd till tredje land, med hänvisning till en rapport av den 8 juli 1998 angående frågan hur långt kontraktet hade fortskridit att kommentarerna i rapporten utgjorde personliga omdömen som var oförenliga med Hoenschs befogenhet som projektledare. Doucet skrev vidare att kommissionen "avvakta[de] att [sökanden] skulle vidta kraftfulla åtgärder beträffande projektledningen".

20 Den 3 december 1998 översände sökanden den reviderade versionen av det fjärde kontraktet till Jousten och angav att de utestående frågorna med ett undantag hade beaktats.

21 I telefax av den 22 december 1998 svarade Jousten sökanden att uppdragsbeskrivningen (terms of reference) hade översänts till Doucet och att han skulle kontakta sökanden beträffande de andra delarna och bilagorna i sökandens förslag.

22 Den 24 februari 1999 skickade sökanden en rapport till kommissionen om hur långt arbetet enligt kontraktet hade fortskridit under perioden den 1 december 1998–31 januari 1999.

23 Sökanden deltog i ett sammanträde med kommissionen den 16 mars 1999.

24 Den 14 april 1999 översände sökanden en skrivelse till Doucet som innehöll en sammanfattning av de utestående frågor som inte hade behandlats under sammanträdet den 16 mars 1999.

25 Samma dag översände sökanden också en ny version av det fjärde kontraktet till Doucet och angav att det var fråga om en fullständigt reviderad version av uppdragsbeskrivningen.

26 Den 7 maj 1999 översände direktören för kommissionens direktorat "Förbindelser med de nya oberoende staterna och Mongoliet" vid GD "Yttre förbindelser: Europa och de nya oberoende staterna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), tjänsten för yttre representation", Summa, en skrivelse till Möller vid

Bundesministerium der Finanzen (det tyska förbundsfinansministeriet) som svar på en av denna skickad skrivelse av den 25 februari 1999 angående TACIS- och PHARE-programmen om kärnsäkerhet.

27 Den 20 maj 1999 upprättade kontrollgruppen i Kiev en rapport angående biståndet på plats enligt det tredje kontraktet. Häri angavs bland annat att budgeten hade överskridits och att sökanden enligt avtalet var skyldig att tillhandahålla vissa tjänster, men var ur stånd att göra detta av ekonomiska skäl.

28 Den 12 och den 13 juli 1999 hölls ett sammanträde vid vilket företrädare för sökanden och kommissionen deltog.

29 Efter detta sammanträde översände sökanden den 21 juli 1999 en "fullständigt reviderad version" av "beskrivningen av uppdraget" till Vadé, vid kommissionens gemensamma tjänst för administration av gemenskapsbistånd till tredje land.

30 Den 22 juli 1999 skickade Vadé en skrivelse till sökanden i vilken de viktigaste frågor som hade behandlats under sammanträdet angavs.

31 I till Zaiss ställd skrivelse av den 28 juli 1999 upplyste Doucet sökanden om att han inte kunde godta den tekniska utvärderingen beträffande anbuden avseende U1.03/96B-, U1.03/96D2- och U2.03/96-projekten.

32 I sitt den 29 juli 1999 daterade svar till kommissionen lämnade Zaiss förklaringar angående de tre ifrågavarande projekten. Dessutom hänvisade han till ett löfte som han påstod att kommissionen hade avgivit under sammanträdet den 16 mars 1999, enligt vilket samtliga utgifter som sökanden haft innan det fjärde kontraktet ingicks skulle täckas av kommissionen.

33 I telefax från Doucet den 2 augusti 1999 fick Zaiss det svaret angående utvärderingen av de tre projekten att sökandens inställning inte kunde tolkas som annat än en vägran att göra den nya utvärdering som krävdes.

34 Den 6 augusti 1999 skickade Hoensch en skrivelse till Doucet angående den tekniska utvärderingen av U2.03/96-projektet.

35 Under åberopande av sammanträdet den 16 mars 1999 och sin egen skrivelse av den 14 april 1999 översände sökanden den 25 augusti 1999 till Doucet ett förslag till ett andra tillägg, som innehöll ändringar av det tredje kontraktet och det första tillägget. Enligt detta förslag krävdes en höjning av den ursprungliga budgeten med 457 163 euro.

36 I skrivelse av den 16 september 1999 till Zaiss skrev Doucet följande:

"[Telefaxet av den 2 augusti 1999] har ännu inte fått något tillfredsställande svar och dessutom har den offentlige köparen (GOPA) [group of political advisors eller den politiska konsultgruppen] gjort gällande att GKN påstod sig inte kunna ombesörja ett antal i det [tredje] kontraktet föreskrivna mottaganden på plats.

Mot denna bakgrund är kommissionen inte längre övertygad att GKN vill utföra biståndet på plats med den omsorg och skyndsamhet som kommissionen förväntar sig i frågor som rör kärnsäkerhet.

Ni ombedes att för det fall att Ni fortfarande avser att fortsätta samarbetet med kommissionen framlägga ett förslag om genomförande av pågående utvärderingar och mottagande av material, med beaktande av ordalydelsen i i tidigare skrivelser och telefax från [enheten 'Kärnsäkerhet' vid direktoratet 'Projekt i Europa (länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna, länderna på västra Balkan) – GUSP' vid den gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbistånd till tredje land]. Resultaten skall ha inkommit senast omkring den 15 oktober 1999.

Med hänsyn till vår tidigare erfarenhet av GKN:s ständigt negativa inställning och av den upprepade oenigheten mellan GKN och kommissionen anser vi att de problem vi stöter på i huvudsak kan skyllas på bristen på teknisk kompetens och samarbetsförmåga hos GKN:s projektledare för TACIS-projektet. Under alla omständigheter kräver kommissionen att en mer effektiv person utses till projektledare för TACIS-projektet.

Om kommissionen inte får ett sådant förslag inom tio dagar från mottagandet av denna skrivelse kan vi inte annat än anse att detta kontrakt är avslutat. Detta skulle också innebära att kommissionen inte skulle ingå fler kontrakt av denna typ med GKN.

Vi är säkra på att Ni förstår att det är av största vikt att det aktuella avtalsläget klargörs med hänsyn till dess konsekvenser i fråga om säkerheten och verksamheten vid [kärnkraftverket] i Zaporozhye."

37 I ett till Zaiss den 23 september 1999 skickat telefax svarade Vadé på sökandens skrivelse av den 25 augusti 1999 och vägrade därvid att godta förslaget till ett andra tillägg.

38 Genom skrivelse av den 4 oktober 1999 besvarade Zaiss skrivelsen från Doucet av den 16 september 1999. I skrivelsen stod följande:

"GKN har hittills fullgjort sina skyldigheter enligt [det tredje] kontraktet och önskar fortsätta göra detta i framtiden. GKN hade inget ansvar för förseningarna i de ifrågavarande projekten.

För att klargöra vad som nu borde göras har GKN samrått med behöriga tyska förbundsministerier...

Mot bakgrund av det sagda bör kommissionen nu

— ersätta GKN för intill denna dag uppkomna kostnader (se GKN:s skrivelse av den 25 augusti 1999),

— godta den tekniska utvärderingen av projekten (se GKN:s skrivelse av den 29 juli 1999) och

— tillse att TACIS-kontraktet 1997 träder i kraft (se GKN:s skrivelse av den 17 maj 1998 och Europeiska gemenskapernas telefax av den 22 december 1998).

Intill dess att samtliga dessa punkter fullgjorts till GKN:s belåtenhet blir vi tvungna att avstå från att utföra ytterligare arbeten enligt detta kontrakt.

Dessutom måste jag protestera å det bestämdaste mot den kritik och de anklagelser som Ni upprepade gånger framfört mot GKN:s ansvarige för TACIS-projektet."

39 I skrivelse av den 15 oktober 1999 reagerade sökanden på kommissionens telefax av den 23 september 1999 genom att förklara skillnaderna i fråga om kontraktstiden beträffande dels verksamheten med bistånd på plats, dels den verksamhet som består i genomförande av specifika projekt. Sökanden skrev följande:

"Vi tror att det är nödvändigt att betona att vårt avtalsförslag som vi bifogat vår skrivelse av den 25 augusti 1999 omfattar perioden juli 1998–september 1999. Detta innebär att om kommissionen behöver mer tid på sig för att fatta sitt beslut i fråga om vårt förslag ... beträffande kontraktstiden och kostnaden för de tjänster som skall utföras kommer kontraktet att behöva förlängas/utökas med hänsyn till den tid som förflutit på grund av kommissionens interna beslutsförfarande."

40 I telefax av den 20 oktober 1999 till Doucet bekräftade Hoensch, med hänvisning till deras telefonsamtal, ett möte utsatt till den 28 oktober 1999. Han angav däri att han i detalj skulle förklara avtalsläget och den tekniska utvärderingen av U2.03/96- och U1.03/96D2-projekten.

41 I telefax av den 22 oktober 1999 till Hoensch upplyste Doucet sökanden om att han, med hänsyn till att sökanden hade för avsikt att också ta upp svårigheterna med den tekniska utvärderingen av anbuden, föredrog att skjuta upp mötet så att Vadé, som var mer bekant med tekniska frågor, skulle kunna delta i det.

42 Under åberopande av Zaiss brev av den 4 oktober 1999 uppgav direktören för kommissionens direktorat "Anbudsinfordringar, kontrakt och rättsliga frågor", vid gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbistånd till tredje land, följande i en skrivelse av den 25 oktober 1999 till Zaiss:

"Med hänsyn till Ert negativa svar på skrivelsen till Doucet av den 16 september 1999 ... avslutar kommissionen härmed [det tredje] kontraktet i enlighet med artikel 41 i [TACIS allmänna villkor] (bilaga E i ovannämnda kontrakt). Detta innebär att kontraktet kommer att upphöra att gälla med verkan sex kalenderveckor efter att GKN mottagit denna skrivelse.

Ni ombedes att så snart som möjligt till kommissionen översända Er slutgiltiga faktura och att översända samtliga handlingar i den tekniska akten [till enheten 'Kärnsäkerhet' vid direktoratet 'Projekt i Europa (länderna i Central- och Östeuropa, de nya oberoende staterna, länderna på västra Balkan) – GUSP' vid den gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbistånd till tredje land].

Jag ser ingen anledning att mer ingående förklara varför kommissionen inte kan tänka sig att ersätta GKN för kostnaderna i anledning av utvärderingen av U1.03/96B,- U1.03/96D2- och U2.03/96-projekten, vilka redan från början har misskötts och vilka inte har givit något användbart resultat.

Sedan kommissionen mottog Er skrivelse av den 4 oktober 1999 har kommissionen för att skydda såväl sina egna som biståndsmottagarens intressen på eget initiativ organiserat mottaganden på plats av det material som levererats för U1.03/95E- ..., U1.03/96A- ... och U2.02/94C-projekten. GKN har således inte rätt till någon betalning för eventuella framtida mottaganden som har att göra med dessa kontrakt om leverans av material.

Slutligen måste jag upplysa Er om att kommissionen, med hänsyn till GKN:s otillfredsställande prestationer och i synnerhet dess vägran att avhjälpa oegentligheter och att samarbeta med kommissionen, inte kan tänka sig att ingå nya kontrakt med GKN."

43 I en av Wiedemann undertecknad och till Weber ställd skrivelse av den 19 november 1999 besvarade sökanden skrivelsen av den 25 oktober 1999 och konstaterade bland annat att det tredje kontraktet skulle upphöra att gälla den 15 december 1999.

44 Den 24 november 1999 hölls ett sammanträde mellan sökanden och kommissionen.

45 Genom telefax av den 17 april 2002, ställt till Knudsen vid kommissionens direktorat "Europa, Kaukasien och Centralasien" vid Byrån för samarbete (EuropeAid) vid kommissionen, besvarade sökanden en skrivelse av den 4 mars 2002 och begärde därvid att en samförståndslösning skulle nås.

46 I skrivelse av den 17 maj 2002 fick han till svar av Knudsen att hans skrivelse inte innehöll något nytt övertygande argument och att han önskade undvika ytterligare onödig skriftväxling.

Förfarandet och parternas yrkanden

47 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 23 september 2002.

48 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

49 Som en processledningsåtgärd anmodade förstainstansrätten parterna att besvara skriftliga frågor samt att inge vissa handlingar. Parterna har delvis efterkommit denna anmodan.

50 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 22 september 2004.

51 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— förplikta kommissionen att till sökanden utbetala 332 083,60 euro jämte ränta med 5,25 procent på 328 782,43 euro från den 12 juni 2000 och ränta med 5,25 procent på 3 301,17 euro från den 21 augusti 2000, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

52 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller ogilla den för att den uppenbart saknar rättslig grund, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Parternas argument

Förstainstansrättens behörighet

53 Kommissionen har i huvudsak gjort gällande att talan har väckts vid en domstol som inte är behörig att pröva talan. Enligt tvistlösningsklausulen i det tredje kontraktet skall nämligen tvister "angående eller med anledning av detta kontrakt" avgöras vid behörig belgisk domstol.

54 Enligt kommissionen är det fråga om att tolka det tredje kontraktet och närmare bestämt att bestämma vilka prestationer som skall anses avtalade. Förevarande tvist rör därför det tredje kontraktet.

55 Kommissionen har uppgett att sökanden, enligt vad som av det tredje kontraktet framgår angående de materialanknutna projekten, var skyldig att svara för dessa projekt till dess att mottagande ägde rum och således under den kontraktstid som löpte till slutet av juli månad 2000. Kommissionen erinrar om att sökanden enligt kontraktet har accepterat att den härtill hörande budgeten var begränsad till 800 000 euro.

56 Kommissionen har betonat att det under den period för vilken sökanden begär betalning för den verksamhet som drivits av sökandens projektledare och vissa av dennes sakkunniga fanns ett kontrakt mellan sökanden och kommissionen. Enligt kommissionen skall det i detta kontrakt ha bestämts vissa anslag för att täcka

projektledarens och de sakkunnigas verksamhet. Enligt kommissionen har sökanden överskridit dessa anslag i samband med att sökandens projektledare och dennes sakkunniga genomfört ifrågavarande verksamhet.

57 Kommissionen har erinrat om att kontraktet förlängdes på grund av att genomförandet av vissa materialanknutna projekt hade försenats och medförde att vissa sakkunniga måste utföra ytterligare arbeten i Zaporozhye. På grund av att kontraktet förlängdes förband sig sökanden enligt kommissionen att svara för dessa projekt till och med juli månad 2000. Kommissionen har medgett att denna förlängning också hade att göra med budgetbestämmelserna. De sakkunnigas arbete skulle nämligen inte ha kunnat betalas på grundval av den fastlagda budgeten om det då inte längre hade funnits något kontrakt. De sakkunniga hade inte heller varit skyddade ur försäkrings- och visumsynpunkt om de inte hade utfört sin verksamhet inom ramen för ett giltigt kontrakt.

58 Den totala budgeten för det tredje kontraktet har enligt kommissionen inte ändrats utan det är endast vissa av dess poster som har lagts om. Enligt kommissionen var det inte nödvändigt att öka budgeten eftersom kontraktstidens förlängning inte hade någon inverkan på sökandens skyldigheter i fråga om de materialanknutna projekten. Verksamhetsplanerna behövde enligt kommissionen bara vissa mindre anpassningar eftersom merparten av projekten inte behövde några ytterligare medel. Endast två specifika projekt påverkades av förlängningen. Med hänsyn till att ifrågavarande projektledare och sakkunniga inte fick någon ny uppgift hade därför ingen ny betalning bestämts för deras räkning. Enligt kommissionen skulle de endast genomföra de verksamheter som framgick av det tredje kontraktet, däribland skyldigheten att slutföra de materialanknutna projekt vars löptid hade förlängts. Enligt kommissionen har det alltid tydligt framgått av det tredje kontraktet att det inte var meningen att sökanden skulle få en särskild ersättning för att avsluta de materialanknutna projekten eftersom denna prestation täcktes av den globala budgeten. Enligt kommissionen var projektledarens uppgift därvidlag i huvudsak endast att övervaka mottagandet av de materialanknutna projekten, och denna nästan underordnade uppgift motiverade inte en höjning av projektledarens ersättning. Kommissionen har uppgett att detta är skälet till att dess totala budget trots kontraktets förlängning inte ökades, något som sökanden för övrigt hade godtagit.

59 Sökanden har gjort gällande att de aktuella prestationerna inte utförts vare sig inom ramen för det tredje kontraktet eller det första tillägget. Den aktuella perioden omfattas enligt sökanden alltså inte av ett kontrakt. Det är nämligen budgeten för kontraktet och verksamhetsprogrammen som är avgörande för omfattningen av de prestationer som skall utföras och inte det tredje kontraktets officiella löptid.

60 Sökanden har uppgett att den, från och med augusti månad 1998 i fråga om projektledaren och från och med april månad 1999 i fråga om de sakkunniga, inte har utfört tjänster enligt det tredje kontraktet, som enligt sökanden hade slutits för tiden fram till den 16 januari 1999. Enligt sökanden var av budgetmässiga skäl fram till juni 1998 endast ett arbete planerat enligt projektledarens och de sakkunnigas verksamhetsprogram. Sökanden har uppgett att det är dessa program som är avgörande för om det är fråga om avtalsmässiga eller icke-avtalsmässiga prestationer. De utgör nämligen en del av kontraktet och anger tiden för utförande av den prestation som sökanden var skyldig att utföra enligt kontraktet. Från och med juli månad 1998 var enligt sökanden inga fler arbeten planerade enligt de till det tredje kontraktet hörande verksamhetsprogrammen. De ifrågavarande prestationerna omfattas därför inte av det tredje kontraktet.

61 Den ifrågavarande verksamheten omfattas inte heller av det första tillägget, som antogs i augusti månad 1998 efter att verksamhetsprogrammen enligt det tredje kontraktet var avslutade. Genom att anta detta tillägg ville parterna enligt sökanden göra det möjligt att fortsätta de olika materialanknutna projekten under övergångstiden fram till dess att det fjärde kontraktet ingicks.

62 Trots att det tredje kontraktet genom det första tillägget förlängdes till och med den 17 juli 2000 framgår det tydligt av det genom detta tillägg skapade verksamhetsprogrammet att det inte omfattar projektledarens arbete intill detta datum. Från och med augusti månad 1998 omfattades således enligt sökanden projektledarens verksamhet inte längre av detta program. Endast två veckors arbete, vilka var planerade att utföras i december månad 1997, sköts upp till juli månad 1998. De enda arbeten som var planerade att utföras från och med juli månad 1998 var de sakkunnigas arbeten beträffande de olika materialanknutna projekten.

63 Enligt sökanden omfattas arten av de sakkunnigas verksamhet inte av kontraktet. Sökanden har uppgett att den i sin helhet fullgjort de i kontraktet föreskrivna sakkunnigprestationerna. Sökanden vill endast ha betalt för de arbeten som inte var planerade i verksamhetsprogrammen och som inte heller kunde betalas ur det tredje kontraktets budget.

64 Sökanden har angett att budgetbegränsningen tillsammans med verksamhetsprogrammet utgör för båda parter tvingande gränser för omfattningen av skyldigheten att fullgöra prestationer. Enbart kontraktstidens längd motiverar inte en utvidgning av denna skyldighet. Även om kontraktstiden har förlängts har detta nämligen inte berott på den obetalda förlängningen av skyldigheten i fråga om projektledning, utan endast på den för integreringen av nya sakkunniga nödvändiga omplaceringen. I enlighet med avtalet kunde förändringar avseende personalen endast ske skriftligen och det enda sättet att integrera nya sakkunniga i kontraktet var således att anta det första tillägget.

65 Mot bakgrund av att det första tillägget inte innehöll några föreskrifter rörande en ökad budget eller någon ny verksamhetsperiod för projektledaren och att nya verksamhetsperioder var planerade endast i den omfattning som nämnts ovan anser sökanden sig uppenbarligen inte vara skyldig att fullgöra de ifrågavarande prestationerna på den grunden att den officiella kontraktstiden för det tredje kontraktet hade förlängts.

Skadeståndstalan

66 Sökanden har gjort gällande att dess talan är grundad eftersom kommissionen har åsidosatt principerna om skydd för berättigade förväntningar och om god förvaltningssed, vilket föranlett en skada som uppgår till 332 083,60 euro.

67 Vad först gäller det fel i tjänsten som kommissionen har begått har kommissionen enligt sökanden genom sitt handlande under och efter avtalsförhandlingarna fått sökanden att tro att den skulle få betalning för sina utomobligatoriska prestationer. Kommissionen har därmed enligt sökanden åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar i den mening som avses i förstainstansrättens dom av den 17 december 1998 i mål T-203/96, Embassy Limousines & Services mot Europaparlamentet (REG 1998, s. II-4239). I förevarande fall har kommissionen också hos sökanden skapat berättigade förväntningar som föranlett denna att arbeta för kommissionen utan kontrakt. Genom att fortsätta sin verksamhet i ljuset av de pågående avtalsförhandlingarna tog sökanden, ur en försiktig aktörs synvinkel, ingen risk som sökanden själv borde stå. Sökanden har tvärtom ekonomiskt sett handlat förnuftigt och realistiskt eftersom kommissionen övertygat sökanden om att den skulle få ett annat kontrakt. Kommissionen fick inte denna övertygelse att vackla utan förstärkte den snarare vid upprepade tillfällen under förhandlingarna.

68 Till skillnad från vad som brukar vara fallet vid offentliga upphandlingar har omständigheterna i förevarande fall hos sökanden skapat berättigade förväntningar om att sökanden skulle utses att ingå det nya kontraktet om bistånd på plats. I det år 1995 mellan G7-länderna, kommissionen och Ukraina träffade samförståndsavtalet utsågs sökanden till västerländsk säkerhetspartner vid kärnkraftverket i Zaporozhye. Sökanden erinrar om att kontrakt om bistånd på plats således normalt sett ingicks genom en direkt överenskommelse. Enligt sökanden rådde det inget tvivel hos parterna om att biståndet på plats borde fortsätta och att det var nödvändigt att förhindra att prestationerna avbröts, bland annat av säkerhetsskäl. En direkt tilldelning var för övrigt ytterligare ett skäl att i kontrakt bestämma prestationernas omfattning till enbart ungefär ett kalenderår.

69 Sökanden har gjort gällande att kommissionen också har åsidosatt principen om god förvaltningssed genom att göra så att avtalsförhandlingarna havererat på grund av dess inadekvata handläggning av kontraktet. Det åålåg kommissionen att med all den skyndsamhet som krävdes förbereda ett beslut och göra en avvägning mellan berörda intressen (förstainstansrättens dom av den 19 mars 1997 i mål T-73/95, Oliveira mot kommissionen, REG 1997, s. II-381 och av den 9 juli 1999 i mål T-231/97, New Europe Consulting och Brown mot kommissionen, REG 1999, s. II-2403). Dessutom motiverar den omständigheten att olika administrativa eller

politiska organ vid ett av Europeiska unionens organ ingriper inte att detta organ inte agerar koherent och enhetligt gentemot den berörde (domen i det ovannämnda målet Embassy Limousines & Services mot Europaparlamentet, punkt 87). Den berörde skall följaktligen inte behöva godta att kommissionen under avtalsförhandlingar inte lyckas se till att dessa förhandlingar följs upp eller att den tar onormalt lång tid på sig att fatta beslut, allt på grund av den interna omsättningen av ansvarig personal. Detta är emellertid precis vad som skett i sökandens fall. Kommissionen har nämligen på olika sätt under avtalsförhandlingarnas olika skeden skapat och bibehållit berättigade förväntningar hos sökanden samt vid flera tillfällen visat prov på bristande handläggning av kontraktet och sin otillfredsställande interna organisation.

70 Sökanden har vidare gjort gällande att vägran att skriva under det andra tillägget visar med vilken försumlighet flera tjänstemän efter varandra har informerats om läget i de pågående förhandlingarna och kontrakten. Vadés förklaring i telefaxet av den 23 september 1999 ("jag trodde att [det första] tillägget ..., som antogs utan att det gjordes någon ändring i den globala budgeten, innehöll nya budgetposter som var förenliga med förlängningen av verksamheten") visar enligt sökanden att han uppenbarligen inte själv hade läst det första tillägget och att hans företrädare inte för honom hade förklarat under vilka förhållanden det hade utarbetats. Eftersom den för projektledaren fastställda budgeten redan var överskriden när det första tillägget antogs och då återstoden av budgeten endast kunde täcka de sakkunnigas verksamhet har det enligt sökanden aldrig förelegat någon överenskommelse om att budgeten skulle omarbetas, något som för övrigt inte skulle ha varit tillåtet. De budgetar som var fastställda för projektledaren respektive de sakkunniga har följaktligen inte omarbetats till att motsvara den till det första tillägget bifogade prislistan. Den enda ändring som gjorts i de olika budgetarna är att den åtskillnad som gjorts mellan arbeten utförda i Tyskland och i Ukraina undanröjts. Syftet med denna åtgärd var att underlätta redovisningen av dessa arbeten även om denna förändring inte påverkar de olika för de sakkunniga eller projektledaren fastställda budgetarna.

71 Vad därefter gäller den skada som den åsamkats har sökanden uppgett att den, genom att förlita sig på kommissionens löften, har lidit en skada på 332 083,60 euro för att den fullföljt sin verksamhet utanför kontraktet.

72 Vad slutligen avser orsakssambandet mellan det av kommissionen begångna felet i tjänsten och skadan, har sökanden uppgett att det finns ett sådant orsakssamband som krävs för att grunda en rätt till skadestånd. Skadan är en tillräckligt direkt följd av det handlande kommissionen förebrås för.

73 Sökanden anser att den skada sökanden lidit också har ett direkt samband med bristerna i kommissionens administrativa organisation. Det ofullständiga vidarebefordrandet av information mellan olika tjänstemän som efterträtt varandra har nämligen medfört en ytterligare försening och förklarar såväl skälet till de utomobligatoriska prestationerna som deras varaktighet och därmed storleken på den skada sökanden har lidit.

74 Sökanden har yrkat att kommissionens tjänstemän Doucet, Kalbe, Jousten, Lütkemeyer och Vadé samt andra inblandade som Zaiss, Hoensch, Collignon och Möller skall höras som vittnen vid förstainstansrätten angående särskilt frågorna om omfattningen av samtalen mellan kommissionen och sökanden, handhavandet av avtalsförhandlingarna och den omständigheten att budgetmedlen förbrukats.

75 Kommissionen har gjort gällande att det är uppenbart att talan saknar grund. Kommissionen har inte ådragit sig något skadeståndsansvar enligt artikel 288 andra stycket EG eftersom något fel i tjänsten inte har begåtts.

76 Kommissionen har för det första förnekat påståendet att kommissionen skulle ha skapat berättigade förväntningar hos sökanden.

77 Kommissionen har för det andra förnekat påståendet att den skulle ha åsidosatt principen om god förvaltningssed genom att visa prov på en dålig handläggning av kontraktet.

Förstainstansrättens bedömning

78 Denna tvist har uppkommit i slutet av det mellan parterna år 1994 inledda avtalsförhållandet. Parterna är oeniga i fråga om huruvida tvisten omfattas av det tredje kontraktet och dess första tillägg, eller inte. Förstainstansrätten kommer att pröva dessa två möjligheter i tur och ordning.

79 Enligt artikel 238 EG jämförd med rådets beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom av den 24 oktober 1988 om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (EGT L 319, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 2, s. 89) i ändrad lydelse, får förstainstansrätten, när talan väckts av fysiska eller juridiska personer, pröva avtalsrättsliga tvister endast med stöd av skiljedomsklausul.

80 Om sådan klausul saknas får förstainstansrätten inte pröva en talan med anledning av ett kontrakt. I annat fall skulle den utvidga sin behörighet till att omfatta också andra tvister än dem som med uttömmande verkan anges i artikel 240 EG, eftersom denna bestämmelse tillerkänner de nationella domstolarna behörigheten enligt allmän rätt att avgöra tvister i vilka gemenskapen är part (domstolens dom av den 21 maj 1987 i mål 133/85–136/85, Rau m.fl., REG 1987, s. 2289, punkt 10, och förstainstansrättens beslut av den 10 juli 2002 i mål T-387/00, Comitato organizzatore del convegno internazionale mot kommissionen, REG 2002, s. II-3031, punkt 37).

81 I förevarande fall innehåller det tredje kontraktet, som tvisten enligt kommissionen har sin upprinnelse i, ingen klausul som ger förstainstansrätten behörighet att avgöra tvister som rör dess genomförande. Tvärtom är det enligt kontraktet domstolar i Bryssel som har denna behörighet (se punkt 7 ovan).

82 Det kan påpekas att förstainstansrätten i förevarande fall inte kan avgöra huruvida ifrågavarande arbeten omfattas av kontraktet eller inte utan att tolka det tredje kontraktet och dess tillägg. För den händelse dessa arbeten omfattas av det kontrakt som binder sökanden och kommissionen är förstainstansrätten följaktligen inte behörig att pröva tvisten och talan bör då avvisas på den grunden.

83 Eftersom det inte kan uteslutas att den nationella domstol som är behörig att tolka det tredje kontraktet finner att ifrågavarande arbeten utförts utanför kontraktets tillämpningsområde, skall förstainstansrätten pröva huruvida kommissionen, som sökanden har påstått, har åsidosatt principerna om skydd för berättigade förväntningar och om god förvaltningssed.

84 Det framgår av fast rättspraxis att det, för att gemenskapens utomobligatoriska ansvar skall inträda, enligt artikel 288 andra stycket EG krävs att flera villkor samtidigt är uppfyllda, nämligen att det beteende som den berörda institutionen klandras för är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan det påstådda beteendet och den åberopade skadan (domstolens dom av den 29 september 1982 i mål 26/81, Oleifici Mediterranei mot EEG, REG 1982, s. 3057, punkt 16, och förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-175/94, International Procurement Services mot kommissionen, REG 1996, s. II-729, punkt 44).

85 Om ett av dessa villkor inte är uppfyllt skall talan ogillas i sin helhet, utan att det är nödvändigt att pröva de andra villkoren för nämnda ansvar (domstolens dom av den 15 september 1994 i mål C-146/91, KYDEP mot rådet och kommissionen, REG 1994, s. I-4199, punkt 19, förstainstansrättens dom av den 20 februari 2002 i mål T-170/00, Förde-Reederei mot rådet och kommissionen, REG 2002, s. II-515, punkt 37, och av den 19 mars 2003 i mål T-273/01, Innova Privat-Akademie mot kommissionen, REG 2003, s. II-1093, punkt 23).

86 I enlighet med dessa principer skall kommissionens beteende granskas.

87 Vad beträffar det första av dessa villkor krävs enligt rättspraxis att en tillräckligt klar överträdelse skett av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter (domstolens dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkt 42). Det avgörande kriteriet för om villkoret att överträdelsen skall vara tillräckligt klar är uppfyllt, är att den berörda gemenskapsinstitutionen på ett uppenbart och allvarligt sätt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Om denna institution endast förfogar över ett i hög grad begränsat eller till och med obefintligt utrymme för skönsmässig bedömning, kan även en mindre överträdelse av gemenskapsrätten räcka för att det skall vara fråga om en tillräckligt klar överträdelse (domstolens dom av den 10 december 2002 i mål C-312/00 P, kommissionen mot Camar och Tico, REG 2002, s. I-11355, punkt 54, förstainstansrättens dom av den 12 juli 2001 i mål T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 och T-225/99, Comafrica och Dole Fresh Fruit Europe mot kommissionen, REG 2001, s. II-1975, punkt 134).

88 I förevarande fall skall det först avgöras om kommissionens beteende utgör en tillräckligt klar överträdelse av principen om skydd för berättigade förväntningar.

89 Rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar, vilken utgör en av gemenskapens grundläggande principer, tillkommer enligt fast rättspraxis varje enskild som befinner sig i en situation av vilken det framgår att gemenskapsadministrationen, genom att ge tydliga försäkringar, har väckt grundade förhoppningar hos denne. Oavsett i vilken form de har lämnats utgör tydliga, ovillkorliga och samstämmiga uppgifter från behörig och tillförlitlig källa en sådan försäkran. Däremot kan ingen med framgång göra gällande att denna princip har åsidosatts om administrationen inte har givit någon tydlig försäkran (domen i det ovannämnda målet Innova Privat-Akademie mot kommissionen, punkt 26, och där citerad rättspraxis).

90 Inledningsvis bör det erinras om att avtalsförhandlingar i sig inte är bindande för parterna. Förstainstansrätten prövar därefter huruvida kommissionen under avtalsförhandlingarna gett sökanden tydliga försäkringar som väckt grundade förhoppningar hos sökanden.

91 I detta hänseende har sökanden åberopat olika samtal som sökanden haft med kommissionen samt olika skrivelser.

92 Vad gäller det av sökanden åberopade telefonsamtalet med Korsak, som var ansvarig för inköp av utrustning för kommissionens räkning, vilket samtal skall ha ägt rum efter det att förslaget till fjärde kontrakt hade översänts till kommissionen under våren 1998 och vilket enligt uppgift fick sökanden att tro att undertecknandet av kontraktet var nära förestående, kan det konstateras att ingenting i handlingarna i målet ger stöd för att de påstådda muntliga försäkringarna verkligen lämnats, något som bestritts av kommissionen, eller *a fortiori* att de var av sådan art att de skulle kunna väcka grundade förhoppningar (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 8 november 2000 i mål T-485/93, T-491/93, T-494/93 och T-61/98, Dreyfus m.fl. mot kommissionen, REG 2000, s. II-3659, punkt 87). Detsamma gäller samtliga övriga muntliga försäkringar som det inte finns stöd för i handlingarna i målet.

93 Enligt sökanden fortgick avtalsförhandlingarna utan avbrott under hösten 1998. Sökanden har bland annat åberopat Joustens telefax av den 22 december 1998 av vilket det framgår att det inte längre fanns något hinder mot att underteckna det fjärde kontraktet. Detta telefax hade emellertid följande lydelse:

"Åberopande Er skrivelse av den 3 december 1998 upplyses Ni härmed om att jag idag låtit översända [uppdragsbeskrivningen] i GKN:s kontrakt från 1997 [om bistånd på plats] till ['gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbi-

stånd till tredje land'] (Doucet), som kommer att ta kontakt med Er angående andra delar av Ert förslag (bilaga D, sammanhanget mellan bilaga B och bilaga A, och så vidare)."

94 Det framgår tydligt av ordalydelsen i detta telefax att det endast var en upplysning till sökanden om förhandlingsläget. Av telefaxet framgår att de till bilagorna D och B hörande frågorna ännu inte var avgjorda och att ytterligare förhandlingar krävdes för dessa frågor, vilka inte framstår som oviktiga, och att kontraktets undertecknande således inte kunde vara nära förestående.

95 Avtalsförhandlingarna fortsatte alltså och sökanden skickade sedermera flera utkast till det fjärde kontraktet till kommissionen.

96 Under tiden uppstod motsättningar mellan parterna beträffande utvärderingen av vissa projekt.

97 Dessutom framgår det av handlingarna i målet att projektledaren Hoensch under årens lopp fick kritik dels av kommissionens delegation i Kiev, dels av kommissionens tjänstemän i Bryssel. Kommissionen hade nämligen vid flera tillfällen bett sökanden att byta projektledare, något som sökanden vägrade göra.

98 Till följd av dessa motsättningar sade kommissionen genom skrivelse av den 25 oktober 1999 upp det tredje kontraktet med stöd av artikel 41 i de allmänna villkoren.

99 Förutom de problem som hade att göra med projektledaren Hoensch och utvärderingen av vissa projekt framgår det vidare av handlingarna i målet att sökandens eget beteende under förhandlingarna inte var ägnat att underlätta det fjärde kontraktets ingående. Av handlingarna i målet framgår det att sökanden vid upprepade tillfällen vägrade att ta hänsyn till de av kommissionen föreslagna ändringarna, att sökanden således härigenom bidrog till att avtalsförhandlingarna drog ut på tiden samt att det faktum att avtalsförhandlingarna till slut misslyckades delvis är sökandens fel, något som sökanden medgett vid förhandlingen.

100 Följaktligen konstaterar förstainstansrätten att det inte vid någon tidpunkt förelåg en slutgiltig överenskommelse beträffande det fjärde kontraktet. Sökanden kan därför inte åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar inom ramen för det fjärde kontraktets ingående. Även om kommissionen begärde att sökanden skulle framlägga vissa kontraktsförslag utgör detta en del av normala avtalsförhandlingar och kommissionen har inte lockat sökanden att överskrida de risker som hör till dess ekonomiska verksamhet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Embassy Limousines & Services mot Europaparlamentet, punkt 75).

101 Förstainstansrätten prövar vidare huruvida kommissionen gett sökanden tydliga försäkringar som hos denna väckt grundade förhoppningar om att de aktuella prestationerna skulle betalas på annat sätt än inom ramen för det eventuella fjärde kontraktet.

102 I detta hänseende kan det konstateras att sökanden bland annat åberopat muntliga försäkringar från kommissionens tjänstemän samt olika skrivelser antingen från sökanden själv eller från kommissionen. Sökanden har också hänvisat till en särskild rapport från revisionsrätten.

103 Vad gäller de påstådda muntliga försäkringarna konstaterar förstainstansrätten att ingenting i handlingarna ger stöd för att några sådana försäkringar lämnats, något som också bestritts av kommissionen, eller *a fortiori* att försäkringarna var av sådan art att de skulle kunna väcka grundade förhoppningar.

104 Vad beträffar skrivelsen av den 20 oktober 1998, varigenom kommissionen föreslog sökanden att ett kontrakt skulle slutas i vilket de arbeten beträffande vilka en uppgörelse ännu inte hade träffats skulle utelämnas och vilket sökanden åberopat till styrkande av att kommissionen hade lovat sökanden att retroaktivt betala för dess tjänster, kan det påpekas att detta förslag gällde det fjärde kontraktet och 1997 års TACIS-program samt att kommissionen således föreslog att ett kontrakt skulle ingås beträffande resten av de arbeten som avsåg 1997 års TACIS-program. Denna skrivelse visar således på intet sätt att den aktuella verksamheten skulle ha betalats retroaktivt.

105 Vad angår skrivelsen av den 14 april 1999, i vilken sökanden sammanfattade de utestående frågor som inte hade behandlats under sammanträdet den 16 mars 1999 och angav att sökanden, i enlighet med kommissionens uttryckliga begäran, skulle framlägga ett förslag till retroaktivt kontrakt avseende den period som inte omfattades av ett kontrakt, konstaterar förstainstansrätten, med hänsyn till att denna skrivelse — vars innehåll kommissionen bestrider — härrör från sökanden själv, att det inte går att endast på grundval av denna skrivelse fastslå att kommissionen faktiskt framfört en sådan begäran under sammanträdet.

106 På samma sätt visar skrivelsen av den 25 augusti 1999, i vilken sökanden framlade förslaget till ett andra tillägg till det tredje kontraktet, på intet sätt att kommissionen skulle ha begärt att ett sådant tillägg skulle föreslås, ej heller att kommissionen lovat att retroaktivt betala för sökandens prestationer.

107 I telefax av den 23 september 1999 vägrade nämligen kommissionen att underteckna detta tillägg med följande motivering:

"Enligt vad jag förstod innehöll det första tillägget ... som antogs utan ändring av den totala budgeten, en omläggning av budgetposterna för att överensstämma med förlängningen av prestationerna.

Ni översänder nu ett förslag i vilket de nya uppdragen inte ingår och som framläggs i augusti månad för att omfatta den verksamhet som avser perioden från och med juli [månad] 1998 till och med juni [månad] 1999, det vill säga retroaktivt. Av samtliga dessa skäl kan kommissionen inte göra annat än att vägra godta ett sådant förslag."

108 Sökanden har dessutom åberopat sammanträdet den 24 november 1999, under vilket sökanden påstår sig åter ha fått löfte om betalning för det arbete som utförts från och med augusti månad 1998, såvida inte den planerade granskningen av det tredje kontraktet skulle visa att detta arbete var otillfredsställande. Kommissionen har till sin svarsskrivelse fogat dess handskrivna anteckningar från detta sammanträde. Av dessa anteckningar framgår att samtalet rörde effekterna av att det tredje kontraktet sagts upp och problemen avseende projektledaren Hoensch samt möjligheten att med kommissionens hjälp återupprätta hans rykte. Det går inte att med stöd av dessa anteckningar sluta sig till att kommissionen skulle ha lovat att retroaktivt betala för de aktuella tjänsterma. Eftersom detta sammanträde ägde rum den 24 november 1999 kan sökanden under alla omständigheter inte åberopa några under sammanträdet väckta berättigade förväntningar beträffande de av sökanden före detta sammanträde utförda tjänsterna.

109 Det finns dessutom anledning att erinra om att kommissionen inom ramen för TACIS-programmet endast kunde utge ersättning till sökanden med stöd av ett kontrakt. Sökanden måste, med hänsyn till sin långa erfarenhet av TACIS-programmet, ha varit bekant med de till detta program knutna juridiska förfarandena och kan inte ha varit ovetande om att ett kontrakt var nödvändigt.

110 Under dessa förhållanden konstaterar förstainstansrätten att det bland handlingarna i målet inte finns någon skrivelse från kommissionen i vilken kommissionen lovar sökanden att retroaktivt betala för de aktuella prestationerna.

111 Sökanden har vidare åberopat revisionsrättens särskilda rapport nr 6/97 till styrkande av att det var möjligt att ingå kontrakt med retroaktiv verkan. Av denna rapport framgår att det har funnits svårigheter i fråga om att ingå kontrakt om bistånd på plats och att kommissionen också synes ha ingått kontrakt med retroaktiv verkan, något som revisionsrätten haft invändningar mot.

112 Kommissionen har på följande sätt besvarat revisionsrättens kritik:

"Det hände tidigare att kontrakt undertecknades i efterhand på grund av att de administrativa förberedelserna hade varat för länge. Åtgärder har vidtagits för att undvika att problemet uppstår igen. ... Kommissionen ber aldrig sakkunniga att bedriva verksamhet utanför ramen för ett godkänt kontrakt. Fördröjningar mellan två kontrakt kan bero på mycket och avtalsparterna upplyses då om att endast den verksamhet som omfattas av deras kontrakt med kommissionen faller under kommissionens ansvarsområde."

113 Det kan för det första påpekas att denna rapport avser en period som ligger före den nu aktuella. Även om det av denna rapport framgår att kommissionen har ingått kontrakt med retroaktiv verkan kan det för det andra konstateras att varken denna rapport eller kommissionens svar innebär en skyldighet för kommissionen att fortsätta ingå kontrakt med retroaktiv verkan, vilket just var det av revisionsrätten kritiserade beteendet. Det finns inget i rapporten som är ägnat att väcka berättigade förväntningar i fråga om att kommissionen skulle ingå ett kontrakt med retroaktiv verkan med sökanden.

114 Vid dessa förhållanden kan det konstateras att ingenting i handlingarna i målet ger stöd åt påståendet att kommissionen till sökanden gett sådana tydliga försäkringar om att de aktuella arbetena skulle betalas retroaktivt, antingen inom ramen för det fjärde kontraktet eller inom ramen för ett i efterhand slutet kontrakt, som skulle ha kunnat väcka berättigade förväntningar hos sökanden. En försiktig ekonomisk aktör

som känner till TACIS-programmet borde dessutom ha känt till de risker som var förenade med möjligheten att med retroaktiv verkan ingå ett kontrakt med åsidosättande av de principer som binder kommissionen inom ramen för en sund och effektiv ekonomisk förvaltning av gemenskapens tillgångar.

115 Kommissionen synes således inte ha begått ett tillräckligt klart åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

116 Härefter prövar förstainstansrätten huruvida kommissionens beteende utgör ett tillräckligt klart åsidosättande av principen om god förvaltningssed.

117 I detta hänseende har sökanden med åberopande av revisionsrättens särskilda rapport nr 25/98 gjort gällande att kommissionen på grund av den kontinuerliga omsättningen av ansvarig personal inte har sett till att avtalsförhandlingarna följts upp och att den därigenom har föranlett att det fjärde kontraktet inte ingåtts.

118 I revisionsrättens särskilda rapport nr 25/98 anges bland annat att "[f]örvaltningsenheten vid [kommissionens] GD ['Yttre förbindelser: Europa och de nya oberoende staterna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, yttre representation'] IA [inte förfogade] över de personalresurser som behövs för att en riktig uppföljning av programmens genomförande [skulle] kunna ske" och att "[d]et avslutningsarbete som under 1997 inleddes av kommissionen i samband med den finansiella regleringen av Phare- och Tacis-kontrakten, som präglades av svårigheter på grund av 'en institutionell minnesförlust' som berodde på omsättningen av kontraktsanställd personal och en brist på goda administrativa rutiner, åtföljdes inte av några åtgärder som syftade till att undvika liknande situationer i framtiden."

119 Det framgår således av denna rapport att det just är kommissionens tidigare rutiner den handlar om, och kritiserar, och inte de rutiner som gällde vid tidpunkten för avtalsförhandlingarna beträffande det fjärde kontraktet. Genom att omstrukturera sina avdelningar och genom att år 1998 inrätta den gemensamma tjänsten för administration av gemenskapsbistånd till tredje land har kommissionen nämligen just försökt att förbättra genomförandet av TACIS-programmen.

120 Vidare har sökanden inte förmått framlägga något konkret indicium på att principen om god förvaltningssed åsidosatts. I detta hänseende påstår sig sökanden den 14 april 1999 ha uppvisat ett förslag till ett fjärde kontrakt i vilket det framgick att det var en fullständigt reviderad version av "beskrivningen av uppdraget", men som enligt sökanden i sak var identisk med den som kommissionens GD "Yttre förbindelser: Europa och de nya oberoende staterna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), tjänsten för yttre representation" redan hade gått igenom i december månad 1998. Detta visar enligt sökanden att den kontinuerliga omsättningen av ansvarig personal i kommissionen, som revisionsrätten redan har konstaterat, föranlett en "institutionell minnesförlust". Förstainstansrätten anser emellertid att denna omständighet inte visar att principen om god förvaltningssed åsidosatts utan tvärtom endast visar att sökandens eget beteende inte är oklanderligt.

121 Under dessa omständigheter synes kommissionen inte ha åsidosatt principen om god förvaltningssed, varför sökandens argument därvidlag skall underkännas, utan att det är nödvändigt att pröva om principen i fråga har till syfte att ge enskilda rättigheter.

122 Eftersom villkoret att kommissionens beteende skall vara rättsstridigt således inte är uppfyllt i förevarande fall skall talan ogillas utan att det synes nödvändigt vare sig att pröva de andra villkoren för att nämnda ansvar skall inträda eller att höra vittnen i förstainstansrätten.

Rättegångskostnader

123 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Svaranden har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta samtliga rättegångskostnader. Eftersom sökanden har tappat målet, skall svarandens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande dom :

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Legal Tiili Vadapalas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 mars 2005.

H. Jung H. Legal

Justitiesekreterare Ordförande