WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (czwarta izba)

16 marca 2005 r.*

W sprawie T-283/02

EnBW Kernkraft GmbH, poprzednio Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH, z siedzibą w Neckarwestheim (Niemcy), reprezentowana przez adwokata S. Zickgrafa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez S. Fries oraz F. Hoffmeistera, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o odszkodowanie, na podstawie art. 288 WE, za szkodę, jaką skarżąca miała ponieść wskutek braku wypłaty wynagrodzenia przez Komisję za usługi wykonane w ramach programu TACIS, dotyczącego elektrowni jądrowej w Zaporożu (Ukraina),

* Język postępowania: niemiecki.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPLNÓT EUROPEJSKICH (czwarta izba),

w składzie H. Legal, prezes, V. Tiili i V. Vadapalas, sędziowie,

sekretarz: D. Christensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 września 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne i stan faktyczny

1 Program pomocy doradczej dla Wspólnoty Niepodległych Państw („Programme for technical assistance to the Commonwealth of Independent States") (TACIS) wprowadzony w okresie od 1 stycznia 1996 r. do 31 grudnia 1999 r. na podstawie rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 1279/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. dotyczącego udzielania pomocy we wprowadzaniu reformy gospodarczej i poprawy sytuacji gospodarczej w nowych państwach niepodległych i Mongolii (Dz.U. L 165, str. 1) przewiduje w szczególności pomoc w zakresie bezpieczeństwa nuklearnego.

2 „Ogólne warunki umów o świadczenie usług finansowanych z funduszy PHARE/TACIS" („General Conditions for Service Contracts financed from PHARE/TACIS Funds") w brzmieniu obowiązującym w okresie, w którym miały miejsce fakty dotyczące niniejszego postępowania, ustanawiają zasady mające zastosowanie do umów zawieranych w ramach TACIS (zwane dalej „ogólnymi warunkami TACIS").

3 EnBW Kernkraft GmbH, poprzednio Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH (zwana dalej „skarżącą" lub „GKN"), utrzymywała w ramach programu TACIS stosunki umowne z Komisją, które dotyczyły pomocy udzielanej na miejscu dla elektrowni jądrowej w Zaporożu na Ukrainie.

4 Pierwsza umowa o świadczenie usług zawarta została we wrześniu 1994 r. na okres 12 miesięcy, a jej budżet wynosił 552 656 EUR. Kierownikiem projektu był V. Hoensch, inżynier zatrudniony przez skarżącą głównie do kierowania poszczególnymi projektami i koordynacji przewidzianego umową do ich realizacji personelu.

5 Druga umowa o świadczenie usług zawarta została we wrześniu 1995 r. na okres 15 miesięcy, a jej budżet określony został w wysokości 1 299 090 EUR. Umowa ta została przedłużona o siedem miesięcy w drodze aneksu do umowy, który przewidywał dodatkowy budżet w wysokości 990 910 EUR i następnie o kolejnych osiem miesięcy w drodze drugiego aneksu do umowy. Druga umowa wygasła zatem w marcu 1998 r.

6 W dniu 10 kwietnia 1997 r. Trybunał Obrachunkowy przyjął sprawozdanie specjalne nr 6/97 dotyczące przyznanych Ukrainie subwencji z funduszy TACIS, do którego dołączono odpowiedzi Komisji (Dz.U. 1997, C 171, str. 1). Sprawozdanie to poddawało krytyce, w szczególności zawarcie umów ze skutkiem wstecznym.

7 Trzecia umowa o świadczenie usług (zwana dalej „trzecią umową"), dotycząca pomocy na miejscu w 1996 r., została zawarta w dniu 17 lipca 1997 r. początkowo na 19 miesięcy i miała wygasnąć w dniu 17 lutego 1999 r. Jej budżet wynosił 800 000 EUR. Na mocy art. 10 tej umowy właściwymi do rozstrzygania sporów powstałych na jej tle są sądy w Brukseli.

8 W piśmie z dnia 30 grudnia 1997 r. skierowanym do R. Lütkemeyera z Dyrekcji Generalnej (DG) Komisji ds. Stosunków Zewnętrznych: Europa i Nowe Państwa Niepodległe, Polityka Zagraniczna i Wspólne Bezpieczeństwo, Służba Zewnętrzna przedstawiciele delegacji Komisji w Kijowie (Ukraina) napisali:

„[K]ierownik projektu [...] V. Hoensch zaciągnął zobowiązania bez uprzedniej zgody Komisji i wprowadził w błąd stronę ukraińską. Bedziemy zatem Panu zobowiązani, jeśli wyda Pan w tej kwestii ścisłe instrukcje V. Hoenschowi".

9 W dniu 15 kwietnia 1998 r. N. Jousten, szef Wydziału Bezpieczeństwa Nuklearnego i Koordynacji Działań w Sektorze Energetycznym Dyrekcji ds. Stosunków z Nowymi Państwami Niepodległymi i Mongolią należącej do tej samej DG, skierował do skarżącej pismo, w którym wezwał ją do przygotowania propozycji umowy dotyczącej pomocy na miejscu w 1997 r. (zwaną dalej „czwartą umową").

10 W dniu 20 maja 1998 r. skarżąca przedłożyła N. Joustenowi propozycję czwartej umowy. W dniu 16 lipca 1998 r. skarżąca przesłała N. Joustenowi rozszerzoną propozycję tej umowy. W dniu 29 lipca 1998 r. skarżąca przekazała Komisji swoje dane bankowe. W dniu 26 sierpnia 1998 r. skarżąca przesłała N. Joustenowi zmienioną wersję swojej propozycji, wskazując, że zmiany dotyczą załącznika 6. W dniu 23 września 1998 r. skarżąca przedłożyła nową propozycję, nawiązując do spotkania, które odbyło się w dniu 10 września 1998 r.

11 W sierpniu 1998 r. strony przyjęły pierwszy aneks do trzeciej umowy (zwany dalej „pierwszym aneksem"), który wprowadzał zmiany do art. 2 i art. 4 oraz do załączników A, B, C i D trzeciej umowy, przedłużając pierwotną umowę o 17 miesięcy, która w ten sposób miała wygasnąć w dniu 17 lipca 2000 r.

12 W piśmie z dnia 2 października 1998 r. skierowanym do N. Joustena, D. Giuglaris, tymczasowy szef delegacji w Kijowie, wskazał, że „chciałby powrócić do poprzedniej propozycji dotyczącej możliwości zastąpienia V. Hoenscha na stanowisku kierownika projektu".

13 W dniu 9 października 1998 r. skarżąca skierowała do N. Joustena pismo dotyczące stanu negocjacji, stwierdzając na zakończenie, że „ma nadzieję, iż umowa o świadczenie usług wejdzie w najbliższym czasie w życie".

14 N. Jousten odpowiedział skarżącej pismem z dnia 20 października 1998 r., podsumowując główne problemy związane z propozycjami skarżącej. Zaproponował także skarżącej zawarcie umowy z wyłączeniem prac, co do których nie doszło jeszcze do porozumienia. Jego korespondencja wskazywała:

„Jeśli po otrzymaniu [zakresu szczególnych wymogów technicznych], GKN nie zechce przedstawić oferty dotyczącej tego zadania, proponujemy zawarcie umowy w zakresie pozostałych prac w celu uniknięcia większych opóźnień (wykonanie programu z 1997 r., etc.)".

15 W następstwie tego pisma O'Rourke, zastępca szefa wspomnianego wydziału, zażądał od skarżącej w korespondencji z dnia 23 października 1998 r., aby przekazała mu czwartą umowę w poprawionym brzmieniu.

16 W dniu 12 listopada 1998 r. Trybunał Obrachunkowy przyjął sprawozdanie specjalne nr 25/98 dotyczące działań podjętych przez Unię Europejską w zakresie bezpieczeństwa nuklearnego w Europie Środkowej i Wschodniej (EŚW) i w nowych państwach niepodległych (NPN) (okres 1990–1997 r.), do którego dołączone były odpowiedzi Komisji (Dz.U. 1999, C 35, str. 1). Sprawozdanie to poddawało krytyce w szczególności niedobór zasobów ludzkich, które pozwalałyby na prawidłową kontrolę wykonania tych programów.

17 W dniu 20 listopada 1998 r. grupa ds. monitoringu z Kijowa sporządziła sprawozdanie dotyczące pomocy na miejscu w ramach trzeciej umowy.

18 Pismem z dnia 23 listopada 1998 r. skierowanym do W. Zaissa, zastępcy kierownika projektu skarżącej, i w nawiązaniu do pism skarżącej z dnia 2 i 4 listopada 1998 r., N. Jousten ustosunkował się do zawartych w tych pismach zarzutów pod adresem O'Rouke'a i stwierdził na zakończenie:

„Nasza współpraca może być kontynuowana jedynie pod warunkiem powrotu do normalnych stosunków handlowych".

19 Pismem z dnia 26 listopada 1998 r., skierowanym także do W. Zaissa, G. Doucet, szef Wydziału Bezpieczeństwa Nuklearnego Dyrekcji ds. Projektów w Europie (Centralnej, Wschodniej, w NPN i na Bałkanach Zachodnich) — Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa należącej do Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich, odnosząc się do raportu z dnia 8 lipca 1998 r. dotyczącego postępów w realizacji projektu, stwierdził, że komentarze zawarte w tym raporcie stanowią osobistą ocenę V. Hoenscha, nie do pogodzenia z powierzoną mu funkcją kierownika projektu. Następnie wskazał, że „Komisja oczekuje na podjęcie przez skarżącą decyzji dotyczących zarządzania projektem".

20 W dniu 3 grudnia 1998 r. skarżąca przekazała N. Joustenowi czwartą umowę w poprawionej wersji, zaznaczając, że dotąd niezałatwione kwestie zostały, z wyjątkiem jednej, uwzględnione.

21 Faksem z dnia 22 grudnia 1998 r. N. Jousten odpowiedział skarżącej, że „zakres wymogów i obowiązków" (terms of reference) został przekazany do wiadomości G. Doucetowi i że skontaktuje się on z nią odnośnie do pozostałych elementów i załączników jej propozycji.

22 W dniu 24 lutego 1999 r. skarżąca wysłała Komisji raport z postępów w realizacji projektu obejmujący okres od 1 grudnia 1998 r. do 31 stycznia 1999 r.

23 Skarżąca uczestniczyła w spotkaniu Komisji w dniu 16 marca 1999 r.

24 W dniu 14 kwietnia 1999 r. skarżąca skierowała do G. Douceta pismo, w którym podsumowała niezałatwione do tej pory kwestie, które były przedmiotem rozmów podczas spotkania w dniu 16 marca 1999 r.

25 Tego samego dnia skarżąca skierowała do G. Douceta czwartą umowę w nowym brzmieniu, wskazując, że chodzi o całkowicie poprawioną wersję „zakresu wymogów i obowiązków".

26 W dniu 7 maja 1999 T. Summa — dyrektor Dyrekcji ds. Stosunków z Nowymi Państwami Niepodległymi i Mongolią z DG Komisji ds. Stosunków Zewnętrznych: Europa i Nowe Państwa Niepodległe, Polityka Zagraniczna i Wspólne Bezpieczeństwo, Służba Zewnętrzna — skierował do M. Möllera z Bundesministerium der

Finanzen (niemieckiego federalnego ministerstwa finansów) pismo w odpowiedzi na jego korespondencję z dnia 25 lutego 1999 r. dotyczącą bezpieczeństwa nuklearnego w ramach programów TACIS i PHARE.

27 W dniu 20 maja 1999 r. grupa ds. monitoringu z Kijowa sporządziła sprawozdanie dotyczące pomocy na miejscu w ramach trzeciej umowy. Wskazała w nim w szczególności, że budżet został całkowicie wyczerpany i że zgodnie z umową skarżąca jest zobowiązana kontynuować świadczenie pewnych usług, co z punktu widzenia ekonomicznego jest niemożliwe.

28 Spotkanie, w którym uczestniczyła skarżąca i przedstawiciele Komisji, odbyło się w dniu 12 i 13 lipca 1999 r.

29 W dniu 21 lipca 1999 r. po spotkaniu skarżąca skierowała do S. Vadé ze Wspólnej Służby Komisji Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich „całkowicie poprawioną wersję" „zakresu wymogów i obowiązków".

30 W dniu 22 lipca 1999 r. S. Vadé przesłał skarżącej pismo, w którym wymienił główne punkty będące przedmiotem dyskusji podczas spotkania.

31 Pismem z dnia 28 lipca 1999 r. skierowanym do W. Zaissa, G. Doucet poinformował skarżącą, że nie może przyjąć technicznej ewaluacji ofert projektów U1.03/96B, U1.03/96D2 i U2.03/96.

32 W. Zaiss odpowiedział Komisji w dniu 29 lipca 1999 r. udzielając wyjaśnień na temat trzech wspomnianych projektów. Ponadto powołał się na obietnicę, którą według niego Komisja złożyła podczas spotkania w dniu 16 marca 1999 r., zgodnie z którą wydatki poniesione przez skarżącą przed podpisaniem czwartej umowy miałyby zostać pokryte przez Komisję.

33 Faksem z dnia 2 sierpnia 1999 r. G. Doucet udzielił odpowiedzi W. Zaissowi na temat ewaluacji trzech projektów, informując, że stanowisko skarżącej można jedynie interpretować jako odmowę ponownego dokonania niezbędnej ewaluacji.

34 W dniu 6 sierpnia 1999 r. V. Hoesch skierował do G. Douceta pismo dotyczące technicznej ewaluacji projektu U2.03/96.

35 W dniu 25 sierpnia 1999 r. skarżąca przekazała G. Doucetowi, powołując się na spotkanie z dnia 16 marca 1999 r. i na własne pismo z dnia 14 kwietnia 1999 r., propozycję drugiego aneksu zawierającego zmiany do trzeciej umowy i do pierwszego aneksu. Propozycja ta przewidywała zwiększenie pierwotnego budżetu o 457 163 EUR.

36 W piśmie z dnia 16 września 1999 r. skierowanym do W. Zaissa, G. Doucet napisał:

„Na [faks z dnia 2 sierpnia 1999 r.] nie uzyskano jeszcze żadnej zadowalającej odpowiedzi, a ponadto publiczny nabywca (GOPA) [»group of political advisors« lub »grupa doradców politycznych«] wskazał, że GKN uważa, że nie jest w stanie zapewnić na miejscu kolejnych odbiorów, które przewidziane były postanowieniami [trzeciej] umowy".

W tych okolicznościach Komisja ma wątpliwości, czy GKN chce nadal, z oczekiwaną przez Komisję dbałością i starannością, świadczyć pomoc na miejscu w zakresie bezpieczeństwa nuklearnego.

W przypadku jeśli zamierzają Państwo kontynuować współpracę z Komisją, prosimy o przedłożenie propozycji dotyczących wykonania rozpoczętych ewaluacji i odbioru sprzętu, która należycie uwzględni poprzednie pisma i faksy (Wydziału Bezpieczeństwa Nuklearnego Dyrekcji ds. Projektów w Europie [Centralnej, Wschodniej, w NPN i na Bałkanach Zachodnich) — Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa należącego do Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich]. Na wyniki czekamy najpóźniej do 15 października 1999 r.

Trwale negatywne podejście GKN i powtarzające się nieporozumienia pomiędzy GKN i Komisją każą nam przyjąć, że problemy, z którymi się spotykamy, spowodowane są głównie techniczną niekompetencją i brakiem woli współpracy kierownika projektu TACIS z GKN. W każdym razie Komisja domaga się, aby wyznaczono inną osobę na stanowisko kierownika projektu TACIS.

Jeśli Komisja nie otrzyma takiej propozycji w ciągu dziesięciu dni od doręczenia niniejszego pisma, będziemy zmuszeni uważać tą umowę za rozwiązaną. Oznaczać to będzie także, że Komisja nie zawrze kolejnej umowy tego rodzaju z GKN.

Pewni jesteśmy, że rozumieją Państwo, jak ważne jest wyjaśnienie obecnego stanu umowy, biorąc pod uwagę konsekwencje, jakie ma to w dziedzinie bezpieczeństwa i funkcjonowania dla [elektrowni jądrowej] w Zaporożu".

37 Faksem z dnia 23 września 1999 r. skierowanym do W. Zaissa, S. Vadé odpowiedział na pismo skarżącej z dnia 25 sierpnia 1999 r. i odmówił uwzględnienia propozycji drugiego aneksu.

38 Pismem z dnia 4 października 1999 r. W. Zaiss odpowiedział na pismo G. Douceta z dnia 16 września 1999 r. Brzmiało ono następująco:

„GKN dotrzymywała do tej pory swoich zobowiązań wynikających z [trzeciej] umowy i dalej zamierza ich dotrzymywać. GKN nie jest odpowiedzialna za opóźnienia w realizacji spornych projektów.

GKN skonsultowała się z właściwymi federalnymi ministerstwami [...] celem wyjaśnienia w jaki sposób sprawy mają dalej przebiegać

W związku z tym Komisja powinna:

— zwrócić GKN do tej pory poniesione przez nią koszty (zob. pismo GKN z dnia 25 sierpnia 1999 r.);

— przyjąć techniczną ewaluację projektów (zob. pismo GKN z dnia 29 lipca 1999 r.) oraz

— wprowadzić w życie umowę TACIS 1997 [...] (zob. list GKN z dnia 17 maja 1998 r. i faks Komisji z dnia 22 grudnia 1998 r.).

Aż do momentu załatwienia zgodnie z wolą GKN tych wszystkich punktów, powstrzymamy się od wykonywania nowych prac na podstawie niniejszej umowy.

Ponadto muszę wyraźnie zaprotestować przeciwko zarzutom i oskarżeniom stale kierowanym pod adresem GKN dotyczącym zarządzania [projektem] TACIS".

39 W piśmie z dnia 15 października 1999 r. skarżąca zareagowała na faks Komisji z dnia 23 września 1999 r., wyjaśniając różnice pomiędzy określonym w umowie czasem trwania, działalności dotyczącej pomocy na miejscu z jednej strony, a działalności związanej z realizacją właściwych projektów z drugiej strony. Na zakończenie stwierdza:

„Uznajemy za konieczne podkreślenie, że załączona do naszego pisma z dnia 25 sierpnia 1999 r. propozycja obejmuje okres od lipca 1998 r. do września 1999 r. Oznacza to, że Komisja potrzebuje więcej czasu na podjęcie decyzji w sprawie naszej propozycji [...] dotyczącej okresu trwania umowy i kosztów zażądanych usług i dlatego umowa musi zostać przedłużona ze względu na upływ czasu spowodowany wewnętrznym procesem decyzyjnym Komisji".

40 W faksie z dnia 20 października 1999 r. skierowanym do G. Douceta, V. Hoensch potwierdził, nawiązując do ich rozmowy telefonicznej, spotkanie przewidziane na 28 października 1999 r. Wskazał w nim, że wyjaśni szczegółowo stan umowy oraz techniczną ewaluację projektów U2.03/96 i U1.03/96D2.

41 Faksem z dnia 22 października 1999 r. skierowanym do V. Hoenscha, G. Doucet poinformował skarżącą, że ponieważ ma ona zamiar omówić także trudności w technicznej ewaluacji ofert, zatem wolałby przełożyć spotkanie na później, aby S. Vadé, który lepiej zna się na kwestiach technicznych, mógł w nim uczestniczyć.

42 W piśmie z dnia 25 października 1999 r. skierowanym do W. Zaissa i nawiązującym do jego pisma z dnia 4 października 1999 r., R. Weber, dyrektor Dyrekcji Komisji ds. Przetargów, Umów i Spraw Prawnych Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich, napisał:

„W związku z negatywną odpowiedzią na pismo G. Douceta z dnia 16 września 1999 r. [...] Komisja wypowiada niniejszym trzecią umowę, zgodnie z art. 41 [ogólnych warunków TACIS] (załącznik E wspomnianej umowy]. Oznacza to, że umowa zostanie rozwiązana po upływie sześciu tygodni kalendarzowych następujących po otrzymaniu przez GKN tego pisma.

Zwracam się do Pana o jak najszybsze przedstawienie Komisji ostatecznej faktury i przekazanie kompletnych dokumentów technicznych [Wydziałowi Bezpieczeństwa Nuklearnego Dyrekcji ds. Projektów w Europie (Centralnej, Wschodniej, w NPN i na Bałkanach Zachodnich) — Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa należącej do Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich].

Nie znajduję powodów, dla których Komisja miałaby jeszcze bardziej szczegółowo wyjaśnić przyczyny, dla których nie może przewidzieć zwrócenia GKN [kwoty odpowiadającej] wydatków na ewaluację projektów U1.03/96B, U1.03/96D2 i U2.03/96, które od samego początku były nieprawidłowo pilotowane i nie przyniosły żadnego użytecznego rezultatu.

Po otrzymaniu Pana pisma z dnia 4 października 1999 r. Komisja, w celu ochrony swoich interesów oraz interesów beneficjenta, we własnym zakresie zorganizowała na miejscu odbiór sprzętu dostarczonego w ramach projektów U1.03/95E [...], U1.03/96A [...] i U2.02/94C. GKN nie przysługuje zatem żaden zwrot kosztów z tytułu ewentualnych przyszłych odbiorów, wynikających z umów o dostawę sprzętu.

Wreszcie muszę Pana poinformować, że z powodu wykonania usług przez GKN w sposób, który nie zadowala Komisji, a w szczególności z powodu odmowy usunięcia nieprawidłowości oraz współpracy z Komisją, Komisja nie przewiduje zawarcia nowej umowy z GKN".

43 W piśmie z dnia 19 września 1999 r. skierowanym do R. Webera i podpisanym przez H. Widemanna, skarżąca odpowiedziała na pismo z dnia 25 października 1999 r., stwierdzając w szczególności, że trzecia umowa kończy się w dniu 15 grudnia 1999 r.

44 W dniu 24 listopada 1999 r. doszło do spotkania pomiędzy skarżącą a Komisją.

45 Faksem z dnia 17 kwietnia 2002 r. skierowanym do P. Knudsena z Dyrekcji ds. Europy, Kaukazu, Azji Środkowej z Biura Współpracy (EuropeAid) przy Komisji skarżąca odpowiedziała na pismo z dnia 4 marca 2002 r. i zwróciła się o rozwiązanie sporu w drodze polubownej.

46 Pismem z dnia 17 maja 2002 r. P. Knudsen opowiedział, że jej pismo nie zawiera żadnego nowego i przekonującego argumentu oraz że chce uniknąć bezużytecznej wymiany korespondencji.

Postępowanie i żądania stron

47 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu dnia 23 września 2002 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

48 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.

49 W ramach środków organizacji postępowania Sąd wezwał strony do przedstawienia odpowiedzi na pisemne pytania oraz niektórych dokumentów. Strony częściowo spełniły jego żądania.

50 Sąd wysłuchał wystąpień i odpowiedzi stron na rozprawie jawnej w dniu 22 września 2004 r.

51 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— zasądzenie od Komisji na jej rzecz sumy 332 083,60 EUR wraz z odsetkami w wysokości 5,25% naliczonymi od kwoty 328 782,43 EUR, począwszy od dnia 12 lipca 2000 r., oraz odsetek w wysokości 5,25% naliczonych od kwoty 3301,17 EUR, począwszy od dnia 21 sierpnia 2000 r.;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

52 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej i oczywiście bezpodstawnej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

Argumenty stron

W przedmiocie właściwości Trybunału

53 Komisja podnosi zasadniczo, że skarga została wniesiona do sądu, który nie jest właściwy do jej rozpoznania. Istotnie, na podstawie klauzuli jurysdykcyjnej zawartej w trzeciej umowie spory „powstałe na tle tej umowy" podlegają jurysdykcji właściwych sądów belgijskich.

54 Według Komisji chodzi tu o wykładnię postanowień trzeciej umowy, a szczególnie o określenie należności. Niniejszy spór dotyczy zatem trzeciej umowy.

55 Komisja twierdzi, że zgodnie z postanowieniami trzeciej umowy odnoszącymi się do projektów dotyczących sprzętu, skarżąca zobowiązana była do podjęcia się tych projektów, aż do momentu odbioru, a zatem w okresie trwania umowy upływającym z końcem lipca 2000 r. Komisja przypomina, że skarżąca zgodziła się w umowie na zmniejszenie jej budżetu do 800 000 EUR.

56 Komisja podkreśla, że w okresie, za który skarżąca domaga się wynagrodzenia działalności kierownika projektu i kilku ekspertów, skarżącą i Komisję wiązała umowa. Na działalność kierownika projektu i ekspertów przewidziane były w umowie odpowiednie linie budżetowe. Według Komisji skarżąca przekroczyła

przewidziane linie budżetowe na skutek spornej działalności kierownika projektu i swoich ekspertów.

57 Komisja przypomina, że przedłużenie trzeciej umowy nastąpiło na skutek opóźnień w wykonaniu niektórych projektów dotyczących sprzętu iw związku z tym konieczna była dodatkowa praca niektórych ekspertów w Zaporożu. Z powodu przedłużenia umowy skarżąca zobowiązała się, że podejmie się tych projektów aż do lipca 2000 r. Komisja przyznaje, że do przedłużenia umowy doszło także ze względu na uregulowania budżetowe. Praca tych ekspertów nie mogłaby być rzeczywiście wynagrodzona ze środków przewidzianych w budżecie, jeśli w tym czasie nie obowiązywałaby już umowa. Ekspertom nie przysługiwałaby również ochrona z tytułu ubezpieczenia i wiz, jeśli nie wykonywaliby swojej działalności w ramach obowiązującej umowy.

58 Komisja jest zdania, że całkowity budżet trzeciej umowy nie został zmieniony, ale jedynie dokonano przesunięć pomiędzy niektórymi jego pozycjami. Według Komisji zwiększenie budżetu nie było konieczne, ponieważ przedłużenie umowy nie zmieniało treści zobowiązań skarżącej odnośnie do projektów dotyczących sprzętu. W harmonogramie działań niezbędnych było jedynie kilka niewielkich zmian, ponieważ większość projektów nie wymagała dodatkowych środków; przedłużenie umowy miało wpływ jedynie na dwa szczególne projekty. Skoro kierownikowi projektu i wspomnianym ekspertom nie powierzono nowych zadań, dlatego nie przyznano im żadnego nowego wynagrodzenia. Według Komisji do ich obowiązków należało po prostu wykonanie zadań przewidzianych w trzeciej umowie, w tym doprowadzenie do końca przedłużonych projektów dotyczących sprzętu. Trzecia umowa wyraźnie zaznaczała, że skarżącej nie należy się odrębne wynagrodzenie za doprowadzenie do końca projektów dotyczących sprzętu, ponieważ wynagrodzenie z tytułu tej usługi objęte jest budżetem ogólnym. Zdaniem Komisji rola kierownika projektu w tym zakresie sprowadza się zasadniczo do odbioru projektów dotyczących sprzętu i zadanie to, niejako akcesoryjne, nie uzasadnia zwiększenia wynagrodzenia kierownika projektu. Komisja twierdzi, że właśnie dlatego jej budżet nie został zwiększony, mimo przedłużenia umowy, na co zresztą skarżąca wyraziła zgodę.

59 Skarżąca podnosi, że sporne usługi nie zostały wykonanie ani w ramach trzeciej umowy, ani w ramach pierwszego aneksu do tej umowy. Okres, którego sprawa dotyczy, nie był więc uregulowany w umowie. W rzeczywistości zakres usług do wykonania jest wyznaczony przez budżet umowy oraz harmonogram działań, a nie przez formalny okres trwania trzeciej umowy.

60 Skarżąca twierdzi, że począwszy od sierpnia 1998 r., w przypadku kierownika projektu, i począwszy od kwietnia 1999 r., w przypadku ekspertów, nie świadczyła ona już usług z tytułu trzeciej umowy, która według niej została zawarta do dnia 16 stycznia 1999 r. Według skarżącej ze względu na uregulowania budżetowe, harmonogramy działań kierownika projektu przewidywały do 1998 r tylko jedno zadanie. Zdaniem skarżącej harmonogramy działań wyznaczają zakres usług objętych umową, ponieważ stanowią one integralną część umowy oraz wyznaczają okres realizacji usługi, do której jest ona umownie zobowiązana. Począwszy od lipca 1998 r., harmonogramy działań trzeciej umowy nie przewidywały żadnego zadania. Sporne usługi nie są więc objęte trzecią umową.

61 Poza tym zdaniem skarżącej sporna działalność nie wchodzi w zakres pierwszego aneksu, który przyjęto w sierpniu 1998 r. po upływie ważności harmonogramów działań trzeciej umowy. Według skarżącej, przyjmując ten aneks, strony zamierzały umożliwić kontynuację poszczególnych projektów dotyczących sprzętu w okresie przejściowym aż do momentu zawarcia czwartej umowy.

62 Chociaż trzecia umowa została przedłużona w drodze pierwszego aneksu do dnia 17 lipca 2000 r., to z ustalonego w tym aneksie harmonogramu działań kierownika projektu wyraźnie wynikało, że praca kierownika projektu nie została w nim uregulowana aż do tego dnia. Zdaniem skarżącej, począwszy od sierpnia 1998 r., harmonogram ten nie regulował już działalności kierownika projektu. Jedynie dwa tygodnie pracy przewidziane na grudzień 1997 r. zostały przeniesione na lipiec 1998 r. Począwszy od lipca 1998 r., przewidziano jedynie pracę ekspertów w ramach poszczególnych projektów dotyczących sprzętu.

63 Według skarżącej także działalność ekspertów ma charakter pozaumowny. Skarżąca twierdzi, że całkowicie wykonała ekspertyzy przewidziane umową. Skarżąca domaga się wynagrodzenia jedynie za prace, które nie były przewidziane w harmonogramach działań i które nie mogły być sfinansowane ze środków budżetowych trzeciej umowy.

64 Skarżąca utrzymuje, że ograniczenia budżetowe w połączeniu z harmonogramem prac wytyczają w sposób wiążący granice zobowiązań obu stron. Okres trwania umowy nie może sam w sobie uzasadniać rozszerzenia tego zobowiązania. Nawet jeśli umowa została przedłużona, nie było to spowodowane rozszerzeniem zobowiązania do kierowania projektem bez wynagrodzenia, lecz po prostu dostosowaniem koniecznym do objęcia umową nowych ekspertów. Ponieważ zgodnie z postanowieniami umowy, przeniesienia personelu mogą nastąpić jedynie w drodze pisemnej, zawarcie pierwszego aneksu było jedynym sposobem na objęcie umową nowych ekspertów.

65 Skoro pierwszy aneks nie przewidywał zwiększenia budżetu ani dodatkowego okresu dla kierownika projektu na wykonanie prac i skoro dla nowych ekspertów przewidziano tylko we wskazanym już zakresie dodatkowe okresy na realizację prac, skarżąca wnioskuje na tej podstawie, że oczywiście nie miała obowiązku wykonania spornych usług z powodu przedłużenia formalnego okresu trwania trzeciej umowy.

W przedmiocie skargi o odszkodowanie

66 Skarżąca podnosi, że jej skarga jest zasadna, ponieważ Komisja naruszyła zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji i w ten sposób wyrządziła jej szkodę w wysokości 332 083,60 EUR.

67 Przede wszystkim jeśli chodzi o winę służb Komisji, skarżąca jest zdania, że Komisja poprzez swoje zachowanie w trakcie i po zakończeniu negocjacji umowy dała jej podstawę do przekonania, że uzyska ona rekompensatę za świadczone pozaumownie usługi. Komisja naruszyła w ten sposób zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań w rozumieniu wyroku Sądu z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie T-203/96 Embassy Limousines & Services przeciwko Parlamentowi Rec. str. II-4239. Także w niniejszej sprawie Komisja wzbudziła u skarżącej uzasadnione oczekiwania, które zachęciły ją do wykonania prac bez umowy na rzecz Komisji. Kontynuując działalność w czasie, gdy trwały negocjacje umowy, skarżąca z punktu widzenia przezornego uczestnika obrotu gospodarczego nie wystawiła się na żadne ryzyko, które miałaby ponieść sama. Przeciwnie, z punktu widzenia ekonomicznego postąpiła ona rozsądnie i realistycznie, ponieważ Komisja wzbudziła w niej przekonanie, że zawrze z nią kolejną umowę. Komisja nie podważyła przekonania skarżącej, ale je kilka razy umocniła i ugruntowała w toku negocjacji.

68 Inaczej niż w przypadku udzielenia zamówienia publicznego niniejsze okoliczności mogły wzbudzić u skarżącej uzasadnione oczekiwania co to tego, że to z nią zostanie zawarta umowa dotycząca pomocy na miejscu. W protokole ustaleń podpisanym pomiędzy państwami G7, Komisją i Ukrainą w 1995 r., skarżąca została wyznaczona jako zachodni partner w sprawach bezpieczeństwa elektrowni jądrowej w Zaporożu. Skarżąca przypomina, że zawarcie umów w sprawie pomocy na miejscu następowało zwykle w drodze bezpośredniego porozumienia. Według skarżącej strony nie miały wątpliwości co do tego, że pomoc na miejscu ma być kontynuowana i że należy zapobiec przerwie w świadczeniu usług, w szczególności ze względu na kwestie bezpieczeństwa. Bezpośrednie udzielenie zlecenia było poza tym dodatkowym powodem, aby tylko na rok kalendarzowy umownie uzgodnić zakres usług.

69 Skarżąca podnosi, że Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji, ponieważ doprowadziła do fiaska negocjacji umowy z powodu nieodpowiedniego zarządzania umową. Na Komisji ciążył obowiązek przygotowania decyzji z wymaganą starannością i wyważenia spornych interesów (wyroki Sądu z dnia 19 marca 1997 r. w sprawie T-73/95 Oliveira przeciwko Komisji, Rec. str. II-381 i z dnia 9 lipca 1999 r. w sprawie T-231/97 New Europe Consulting i Brown przeciwko Komisji, Rec. str. II-2403). Ponadto udział w sprawie różnych politycznych i administracyjnych organów

danej instytucji Unii Europejskiej nie może uzasadniać braku spójnego i niezmiennego podejścia w stosunku do osoby zainteresowanej (zob. ww. wyrok w sprawie Embassy Limousines & Services przeciwko Parlamentowi, pkt 87). Osoba zainteresowana nie może zatem ponosić na skutek wewnętrznej rotacji personelu konsekwencji utraty przez Komisję w trakcie negocjacji umowy kontroli nad negocjacjami lub podejmowania decyzji w sposób niewspółmiernie długi. Tymczasem to właśnie miało miejsce w przypadku skarżącej. W rzeczywistości Komisja w różny sposób zachęcała i podtrzymywała uzasadnione oczekiwania skarżącej podczas poszczególnych etapów negocjacji umowy oraz wiele razy dała dowód niekompetencji w zarządzaniu umową i złej organizacji wewnętrznej.

70 Poza tym skarżąca podnosi, że odmowa podpisania drugiego aneksu świadczy o niedbałości, z jaką kolejni urzędnicy byli informowani o stanie negocjacji i istniejących umowach. Oświadczenie S. Vadé, zawarte w faksie z dnia 23 września 1999 r.(„tak jak to zrozumiałem, pierwszy aneks [...], który przyjęto bez wprowadzania zmian w całkowitym budżecie, dokonywał ponownych przesunięć linii budżetowych celem zachowania zgodności z przedłużonym okresem świadczenia usług"), wskazuje, że ani on sam najwyraźniej nie przeczytał pierwszego aneksu, ani jego poprzednicy nie wyjaśnili mu okoliczności, w których doszło do jego sporządzenia. Ponieważ przewidziany budżet kierownika projektu był już całkowicie wyczerpany w momencie podpisywania pierwszego aneksu, a pozostające do dyspozycji środki budżetowe mógłyby wystarczyć co najwyżej na pokrycie działalności ekspertów, zdaniem skarżącej nigdy nie doszło do przesunięć budżetowych, na co z resztą i tak by nie zezwolono. W budżetach przewidzianych odpowiednio dla kierownika projektu i ekspertów nie dokonano zatem przesunięć w części pierwszego aneksu dotyczącej cen, a jedyną modyfikacją wprowadzoną w poszczególnych budżetach było zniesienie różnicy pomiędzy pracami wykonanymi w Niemczech i na Ukrainie. Modyfikacja ta nie miała żadnego wpływu na poszczególne budżety przewidziane dla ekspertów i kierownika projektu, natomiast ułatwiała zaksięgowanie prac.

71 Jeśli chodzi natomiast o szkodę poniesioną przez skarżącą, twierdzi ona, że opierając się na obietnicach Komisji, poniosła szkodę w wysokości 332 083,60 EUR na skutek kontynuacji działalności bez umowy.

72 Wreszcie skarżąca utrzymuje, że pomiędzy winą służb Komisji a poniesioną szkodą istnieje niezbędny, w przypadku roszczenia o odszkodowanie, związek przyczynowo-skutkowy. Zdaniem skarżącej szkoda wynika w sposób dostatecznie bezpośredni z zarzucanego Komisji postępowania.

73 Skarżąca twierdzi, że poniesiona przez nią szkoda pozostaje też w ścisłym związku ze złą organizacją przez Komisję jej administracji. Niepełne przekazanie informacji pomiędzy kolejnymi urzędnikami spowodowało dodatkowe opóźnienie i wyjaśnia przyczyny zarówno pozaumownego świadczenia usług, jak i ich okres a w ten sposób również szkodę poniesioną przez skarżącą.

74 Skarżąca wnosi, aby G. Doucet, P. Kalbe, N. Jousten, R. Lütkemeyer i S. Vadé, urzędnicy Komisji oraz W. Zaiss, V. Hoensch, S. Collignon i M. Möller zostali przesłuchani w charakterze świadków przez Sąd, w szczególności na okoliczność zakresu rozmów pomiędzy Komisją i skarżącą, zarządzania negocjacjami umowy i wyczerpania budżetu.

75 Komisja utrzymuje, że skarga jest oczywiście bezpodstawna. Odpowiedzialność Komisji nie może wchodzić w grę na podstawie art. 288 akapit drugi WE, gdyż nie było w tym przypadku winy służb Komisji.

76 Po pierwsze Komisja kwestionuje twierdzenie, że wzbudziła ona u skarżącej uzasadnione oczekiwania.

77 Po drugie Komisja kwestionuje twierdzenie, że źle zarządzając umową, naruszyła zasadę dobrej administracji

Ocena Sądu

78 Spór powstał na tle stosunku umownego pomiędzy stronami, zawiązanego w 1994 r., które spierają się co do kwestii, czy wchodzi on w zakres wykonania trzeciej umowy i jej pierwszego aneksu, czy też nie. Kolejno należy zbadać te dwie hipotezy.

79 Na mocy przepisów art. 238 WE w związku z decyzją Rady 88/591/EWWiS, EWG, Euratom z dnia 24 października 1988 r. ustanawiającej Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 319, str. 1) ze zmianami, Sąd jest właściwy do rozpoznawania sporów w zakresie umów na podstawie skarg wniesionych przez osoby fizyczne i prawne jedynie na mocy klauzuli arbitrażowej.

80 W przypadku braku takiej klauzuli Sąd nie może orzekać w przedmiocie skargi dotyczącej sporu powstałego na tle umowy. Inaczej rozszerzyłby on bowiem swoją jurysdykcję poza spory - których rozpoznanie jest mu w sposób wyczerpujący zastrzeżone na mocy art. 240 WE, ponieważ przepis ten poddaje inne spory, których stroną jest Wspólnota - powszechnej jurysdykcji sądów krajowych (wyrok Trybunału z dnia 21 maja 1987 r. w sprawach połączonych od 133/85 do 136/85 Rau i in., Rec. str. 2289, pkt 10; postanowienie Sądu z dnia 10 lipca 2002 r. w sprawie T-387/00 Comitato organizzatore del convegno internazionale przeciwko Komisji, Rec. str. II-3031, pkt 37).

81 W niniejszym przypadku trzecia umowa, na tle której zdaniem Komisji powstał spór, nie zwiera żadnej klauzuli określającej właściwość Sądu do rozpoznania sporów wynikających z jej wykonania, natomiast wyraźnie określa jako właściwe sądy w Brukseli (zob. powyżej pkt 7).

82 Należy wskazać, że w niniejszej sprawie Sąd nie jest w stanie określić, bez interpretacji trzeciej umowy i pierwszego aneksu do tej umowy, czy sporne prace wchodzą w zakres umowy czy też nie. W konsekwencji przy założeniu, że prace te wchodzą w zakres umowy wiążącej skarżącą i Komisję, Sąd nie jest właściwy do rozstrzygnięcia sporu i na tej podstawie skarga powinna zostać odrzucona.

83 W zakresie, w jakim nie można wyłączyć, że właściwy w sprawie interpretacji trzeciej umowy sąd krajowy dojdzie do wniosku, że wykonanie wspomnianych prac wykracza poza ramy umowy, należy zbadać, czy Komisja naruszyła zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i dobrej administracji, tak jak podnosi skarżąca.

84 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że odpowiedzialność pozaumowna Wspólnoty w rozumieniu art. 288 akapit drugi WE uzależniona jest od spełnienia wszystkich przesłanek, to znaczy: bezprawności zachowania zarzucanego instytucjom, rzeczywistej szkody oraz istnienia związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy tym zachowaniem a podnoszoną szkodą (wyrok Trybunału z dnia 29 września 1982 r. w sprawie 26/81 Oleifici Mediterranei przeciwko EWG, Rec. str. 3057, pkt 16; wyrok Sądu z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie T-175/94 International Procurement Services przeciwko Komisji, Rec. str. II-729, pkt 44).

85 Zatem jeśli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona, skargę należy w całości oddalić bez badania pozostałych przesłanek odpowiedzialności pozaumownej (wyrok Trybunału z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C-146/91 KYDEP przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. I-4199, pkt 19; wyroki Sądu z dnia 20 lutego 2002 r. w sprawie T-170/00 Förde-Reederei przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-515, pkt 37 i z dnia 19 marca 2003 r. w sprawie T-273/01, Innova Privat-Akademie przeciwko Komisji, Rec. str. II-1093, pkt 23).

86 Zgodnie z tymi zasadami należy poddać analizie zachowanie Komisji.

87 Jeśli chodzi o pierwszą przesłankę, orzecznictwo stawia wymóg stwierdzenia wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom (wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-352/98 P Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. str. I-5291, pkt 42). Co się tyczy wymogu, aby naruszenie było wystarczająco istotne, decydującym kryterium pozwalającym na uznanie, że został on spełniony, jest oczywiste i poważne przekroczenie przez instytucję wspólnotową granic jej swobodnego uznania. W sytuacji gdy instytucja dysponuje jedynie mocno ograniczonym zakresem swobodnego uznania lub wręcz go nie posiada, jakiekolwiek naruszenie prawa wspólnotowego być wystarczające dla stwierdzenia naruszenia wystarczająco istotnego (wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-312/00 P Komisja przeciwko Camar i Tico, Rec. str. I-11 355, pkt 54 ; wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawach połączonych T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 i T-225/99 Comafrica i Dole Fresh Fruit Europe przeciwko Komisji, Rec. str. II-1975, pkt 134).

88 W niniejszej sprawie należy po pierwsze określić, czy zachowanie Komisji stanowi wystarczająco istotne naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

89 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem na ochronę uzasadnionych oczekiwań, która stanowi jedną z podstawowych zasad Wspólnoty, może powoływać się każdy, u kogo administracja Wspólnoty, udzielając wyraźnych zapewnień, wzbudziła uzasadnione oczekiwania. Takimi zapewnieniami, bez względu na formę, w jakiej zostały przedstawione, są wyraźne, bezwarunkowe i spójne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady ten, komu administracja nie udzieliła wyraźnych zapewnień (ww. wyrok w sprawie Innova Privat-Akademie przeciwko Komisji, pkt 26 oraz powołane w nim orzecznictwo).

90 Należy przypomnieć na wstępie, że przedumowne negocjacje same w sobie nie wiążą stron. Dalej należy zbadać, czy podczas negocjacji umowy Komisja udzieliła skarżącej wyraźnych zapewnień i tym samym wzbudziła u skarżącej uzasadnione oczekiwania.

91 W tym celu skarżąca powołuje się w szczególności na różne rozmowy, które prowadziła z Komisją, oraz na różne pisma.

92 Należy stwierdzić, jeśli chodzi o powołaną przez skarżącą rozmowę telefoniczną z M. Korsakiem — kierownikiem zakupu sprzętu działającym na rachunek Komisji, która miała miejsce po wysłaniu Komisji wiosną 1998 r. pierwszego projektu czwartej umowy oraz na skutek której skarżąca doszła do przekonania, że podpisanie umowy nastąpi bezzwłocznie, że żaden z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie pozwala na ustalenie, że takie ustne zapewnienia, których istnieniu Komisja przeczy, rzeczywiście zostały sformułowane ani tym bardziej że mają one niezbędne znamiona, aby wzbudzić uzasadnione oczekiwania (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 8 listopada 2000 r. w sprawach połączonych T-485/93, T-491/93, T-494/93 i T-61/98 Dreyfus i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-3659, pkt 87). Podobnie ma się rzecz z pozostałymi zapewnieniami ustnymi, których istnienia nie można ustalić na podstawie akt sprawy.

93 Zdaniem skarżącej negocjacje umowy pomiędzy stronami były bez przerwy kontynuowane jesienią 1998 r. Skarżąca powołuje się na faks N. Joustena z dnia 22 grudnia 1998 r., z którego miałoby wynikać w szczególności, że nic już nie stało na przeszkodzie podpisaniu czwartej umowy. Tymczasem faks ten brzmiał następująco:

„Po otrzymaniu Pańskiego pisma z dnia 3 grudnia 1998 r. chciałbym Pana poinformować, że przesyłam dzisiaj do [Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich] —- (G. Douceta), [zakres wymogów

i obowiązków] umowy z GKN dotyczącej [pomocy na miejscu] w 1997 r., który skontaktuje się z Panem w sprawie pozostałych elementów Pańskiej propozycji (załącznik D, spójność załącznika B i załącznika A, etc.)".

94 Z treści tego faksu wynika wyraźnie, że N. Jousten zwyczajnie informował skarżącą o stanie negocjacji. Wynika też z niego, że kwestie związane z załącznikiem D i B nie zostały jeszcze załatwione oraz że kwestie te, które nie wydawały się drugorzędne, wymagały dodatkowych negocjacji. Z tego powodu nie mogło dojść do niezwłocznego podpisania umowy.

95 Negocjacje umowy były więc kontynuowane, a skarżąca przesłała Komisji następnie kilka wersji czwartej umowy.

96 W tym czasie między stronami powstał spór dotyczący ewaluacji niektórych projektów.

97 Ponadto z akt sprawy wynika, że w miarę upływu lat kierownik projektu — V. Hoensch — był krytykowany zarówno przez delegację Komisji w Kijowie, jak i przez służby Komisji w Brukseli. Komisja kilka razy zażądała od skarżącej zastąpienia kierownika projektu, a skarżąca tego odmówiła.

98 W związku z tymi różnicami poglądów, Komisja wypowiedziała trzecią umowę na podstawie ogólnych warunków TACIS pismem z dnia 25 października 1999 r.

99 Z akt sprawy wynika też, że problemy związane z osobą kierownika projektu — V. Hoenschem — i z ewaluacją niektórych projektów oraz zachowanie skarżącej w trakcie negocjacji nie ułatwiły zawarcia czwartej umowy. Z akt sprawy wynika, że skarżąca kilka razy odmówiła uwzględnienia zmian zaproponowanych przez Komisję i tym samym przyczyniła się do przedłużenia negocjacji umowy oraz że to jej należy częściowo przypisać ostateczne fiasko negocjacji, co przyznała podczas rozprawy.

100 W konsekwencji wskazać należy, że w żadnym momencie nie doszło do ostatecznego porozumienia co do czwartej umowy. Z tego powodu skarżąca nie może powoływać się w ramach zawierania czwartej umowy na zasadę uzasadnionych oczekiwań. Chociaż Komisja zażądała od niej przedstawienia różnych projektów umowy, okoliczność ta stanowi część zwykłych negocjacji umowy. Komisja nie zachęciła także skarżącej do przekroczenia ryzyka związanego z jej działalnością gospodarczą (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Embassy Limousines & Services przeciwko Parlementowi, pkt 75).

101 Pozostaje jeszcze do zbadania, czy Komisja udzieliła skarżącej wyraźnych zapewnień, które wzbudziły u niej uzasadnione oczekiwania, że za sporne usługi zapłaci w innej formie, aniżeli w ramach ewentualnej czwartej umowy.

102 W tym względzie stwierdzić należy, że skarżąca powołuje się w szczególności na ustne zapewnienia służb Komisji oraz pisma pochodzące od niej samej lub od Komisji. Odwołuje się ona także do specjalnego sprawozdania Trybunału Obrachunkowego.

103 Ogólnie rzecz biorąc, w kwestii ustnych zapewnień, jakie miała uzyskać skarżąca, wskazać należy, że akta sprawy nie pozwalają na ustalenie, że takie ustne zapewnienia, których istnieniu Komisja przeczy, rzeczywiście zostały sformułowane ani tym bardziej, że mają one niezbędne znamiona, aby wzbudzić uzasadnione oczekiwania.

104 Jeśli chodzi o pismo z dnia 20 października 1998 r. - w którym Komisja zaproponowała skarżącej zawarcie umowy z wyłączeniem prac, co do których nie doszło jeszcze do porozumienia i które skarżąca powołuje dla wykazania, że Komisja obiecała jej zapłatę za usługi ze skutkiem wstecznym - zauważyć należy, że propozycja ta dotyczyła zawarcia czwartej umowy i programu TACIS 1997 i że Komisja proponowała zatem zawarcie umowy dotyczącej pozostałych prac związanych z programem TACIS 1997. Z tego powodu pismo to nie dowodzi w żaden sposób, że miałoby dojść do zapłaty ze skutkiem wstecznym za usługi będące przedmiotem sporu.

105 Ponieważ pismo z dnia 14 kwietnia 1999 r., w którym skarżąca podsumowała wnioski ze spotkania z dnia 16 marca 1999 r. i zapowiedziała przedstawienie, zgodnie z wyraźnym żądaniem Komisji, projektu umowy dotyczącego ze skutkiem wstecznym okresu nieobjętego przez umowę i którego to pisma treść jest kwestionowana przez Komisję, pochodzi od samej skarżącej, nie można jedynie na jego podstawie ustalić, że Komisja rzeczywiście przedstawiła takie żądanie w trakcie spotkania.

106 Podobnie pismo z dnia 25 sierpnia 1999 r., w którym skarżąca przedłożyła propozycję drugiego aneksu do trzeciej umowy, w żaden sposób nie dowodzi, że Komisja zażądała przedstawienia takiego aneksu ani że obiecała zapłacić ze skutkiem wstecznym za usługi wykonane przez skarżącą.

107 W faksie z dnia 23 września 1999 r. Komisja odmówiła podpisania tego aneksu w następujący sposób:

„Tak jak to zrozumiałem, pierwszy aneks [...], który przyjęto bez wprowadzania zmian w całkowitym budżecie, dokonywał ponownych przesunięć linii budżetowych celem zachowania zgodności z przedłużonym okresem świadczenia usług.

Dopiero teraz — pod koniec sierpnia - przekazuje mi Pan propozycję, która nie dotyczy nowych zadań i ze skutkiem wstecznym obejmuje działalność w okresie od lipca 1998 r. do czerwca 1999 r. Z tych powodów Komisja musi odmówić uwzględnienia tej propozycji".

108 Ponadto skarżąca powołuje się na spotkanie z dnia 24 listopada 1999 r., w trakcie którego jej zdaniem ponownie obiecano jej wynagrodzenie za pracę wykonaną począwszy od sierpnia 1998 r., chyba że audyt trzeciej umowy wykazałby, iż praca ta została wykonania w sposób niezadowalający. Komisja załączyła do odpowiedzi na skargę swoje odręczne notatki sporządzone podczas spotkania. Z notatek tych wynika, że rozmowy dotyczyły skutków wypowiedzenia trzeciej umowy i problemów związanych z osobą V. Hoenscha oraz możliwości uratowania jego reputacji przy pomocy Komisji. Na podstawie tych notatek nie można ustalić, że Komisja obiecała ze skutkiem wstecznym zwrócić koszty spornych usług. W każdym razie skoro spotkanie to odbyło się w dniu 24 listopada 1999 r., skarżąca nie może powoływać się na jakiekolwiek uzasadnione oczekiwania powstałe w trakcie spotkania co do usług wykonanych przed tym spotkaniem

109 Ponadto należy przypomnieć, że Komisja mogła wypłacić wynagrodzenie skarżącej w ramach programu TACIS wyłącznie na podstawie umowy. Biorąc pod uwagę długie doświadczenie skarżącej w programie TACIS, powinna była ona znać procedury prawne związane z tym programem i nie mogła lekceważyć faktu, że umowa była konieczna.

110 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że akta sprawy nie zawierają żadnego pisma Komisji, w którym miałaby ona obiecać skarżącej wypłatę wynagrodzenia za sporne usługi ze skutkiem wstecznym.

111 Poza tym skarżąca w celu udowodnienia, że zawarcie umów ze skutkiem wstecznym było możliwe, powołuje się na sprawozdanie specjalne nr 6/97 Trybunału Obrachunkowego. Ze sprawozdania tego wynika, że istniały trudności w zawieraniu umów o pomoc na miejscu oraz że wydaje się, iż Komisja zawierała umowy ze skutkiem wstecznym, co zostało poddane krytyce przez Trybunał Obrachunkowy.

112 Komisja w następujący sposób odpowiedziała na zarzuty sformułowane przez Trybunał Obrachunkowy:

„W przeszłości dochodziło do podpisywania umów a posteriori, ponieważ przygotowanie administracyjne pochłaniało zbyt dużo czasu. Z tego powodu oraz aby uniknąć powtórzenia się tego problemu, podjęto odpowiednie środki. [...] Komisja nigdy nie żąda od ekspertów wykonywania prac, które nie są potwierdzone umownie. Różne mogą być powody odstępów czasowych pomiędzy umowami, a strony umowy informowane są, że Komisja odpowiada jedynie za działalność objętą umowami z nią zawartymi".

113 Zauważyć należy po pierwsze, że sprawozdanie to dotyczy wcześniejszego aniżeli sporny okresu. Po drugie chociaż wynika z niego, że Komisja zawierała już umowy ze skutkiem wstecznym, ani sprawozdanie, ani odpowiedzi Komisji nie zobowiązują jej do kontynuowania takiego postępowania, które właśnie poddał krytyce Trybunał Obrachunkowy. W żaden sposób nie wydaje się, że mogło ono wzbudzić uzasadnione oczekiwania skarżącej co do zamiaru Komisji zawarcia z nią umowy ze skutkiem wstecznym.

114 W tych okolicznościach zaznaczyć należy, że żaden z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie pozwala na ustalenie, że Komisja w ramach czwartej umowy albo w ramach innego porozumienia zawartego a posteriori udzieliła skarżącej wyraźnych zapewnień dotyczących zapłaty ze skutkiem wstecznym za wspomniane prace, które mogły wzbudzić u skarżącej jakiekolwiek uzasadnione oczekiwania.

Poza tym przezorny uczestnik obrotu gospodarczego znający program TACIS powinien był znać ryzyko związane z ewentualnym zawieraniem umowy ze skutkiem wstecznym, niezgodnie z zasadami należytego i poprawnego zarządzania finansami wspólnotowymi, którymi związana jest Komisja.

115 W związku z powyższym nie wydaje się, aby Komisja w sposób wystarczająco istotny naruszyła zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.

116 W dalszej kolejności należy zatem określić, czy postępowanie Komisji stanowi wystarczająco istotne naruszenie zasady dobrej administracji.

117 W tym względzie skarżąca podnosi, powołując się na specjalne sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego nr 25/98, że Komisja straciła kontrolę nad negocjacjami z powodu wewnętrznej rotacji personelu, doprowadzając w ten sposób do niezawarcia czwartej umowy.

118 Sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego stwierdza w szczególności, że „jednostka zarządzająca DG Komisji ds. [Stosunków Zewnętrznych: Europa i Nowe Państwa Niepodległe, Polityka Zagraniczna i Wspólne Bezpieczeństwo, Służba Zewnętrzna] nie dysponowała niezbędnymi zasobami ludzkimi, które pozwalałyby na poprawną kontrolę wykonania programów" i że „przeprowadzanie rozliczeń podjętych w 1997 r. przez Komisję w ramach czynności stwierdzania prawidłowej finansowej realizacji umów w ramach programu PHARE i TACIS, które zostały utrudnione ze względu na »instytucjonalny zanik pamięci«, związany z rotacją personelu kontraktowego i brak dobrych praktyk administracyjnych, nie było wspierane żadnymi środkami pozwalającymi uniknąć takich sytuacji".

119 Z tego sprawozdania wynika więc, że dotyczy ono i krytykuje wcześniejszą praktykę Komisji, a nie praktykę przyjętą w trakcie negocjacji w sprawie zawarcia czwartej umowy. Rzeczywiście, na skutek reorganizacji swoich służb i stworzenia w 1998 r. Wspólnej Służby Zarządzającej Pomocą Wspólnotową w Państwach Trzecich, Komisja próbowała poprawić wykonanie programów TACIS.

120 Zresztą skarżąca nie dostarczyła także żadnej konkretnej wskazówki świadczącej o naruszeniu zasady dobrej administracji. W tym względzie skarżąca twierdzi, że przedstawiła w dniu 14 kwietnia 1999 r. nowy projekt czwartej umowy, zaznaczając przy tym, że chodzi o całkowicie poprawioną wersję „zakresu wymogów i obowiązków". Zdaniem skarżącej projekt ten był co do istoty identyczny z projektem, który został już poddany analizie w grudniu 1998 r. przez DG Komisji ds. Stosunków Zewnętrznych: Europa i Nowe Państwa Niepodległe, Polityka Zagraniczna i Wspólne Bezpieczeństwo, Służba Zewnętrzna, co świadczy o tym, że ciągła rotacja odpowiedzialnego w tej sprawie personelu Komisji doprowadziła do „instytucjonalnego zaniku pamięci", co stwierdził już także Trybunał Obrachunkowy. Fakt ten nie dowodzi jakiegokolwiek naruszenia zasady dobrej administracji, ale przeciwnie, wskazuje na to, że samo postępowanie skarżącej nie jest bez zarzutów.

121 Z tych okoliczności nie wynika, aby Komisja naruszyła zasadę dobrej administracji. Argumentację skarżącej w tym przedmiocie należy odrzucić zatem bez potrzeby badania, czy zasada ta ma na celu przyznanie uprawnień jednostkom.

122 Skoro zatem przesłanka związana z bezprawnym postępowaniem Komisji nie jest spełniona w tym przypadku, skargę należy oddalić bez potrzeby badania pozostałych przesłanek tej odpowiedzialności i ponadto bez potrzeby wysłuchania świadków przed Sądem.

W przedmiocie kosztów

123 Zgodnie z przepisem art. 87 § 2 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy obciążyć ją całością kosztów postępowania zgodnie z wnioskiem strony pozwanej.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Skarżąca zostaje obciążona kosztami postępowania.

Legal Tiili Vadapalas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 16 marca 2005 r.

Sekretarz Prezes

H. Jung H. Legal