ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)

8 mei 2007 *

In zaak T-271/04,

Citymo SA, gevestigd te Brussel (België), vertegenwoordigd door P. Van Ommeslaghe, I. Heenen en P.-M. Louis, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Parpala en E. Manhaeve als gemachtigden, bijgestaan door D. Philippe en M. Gouden, advocaten,

verweerster,

betreffende primair een vordering uit contractuele aansprakelijkheid, strekkende tot veroordeling van de Commissie tot betaling aan verzoekster van schadevergoeding wegens ontbinding van een huurovereenkomst die naar deze stelt tussen haar en de Europese Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie, is gesloten, en

* Procestaal: Frans.

subsidiair een vordering uit niet-contractuele aansprakelijkheid, strekkende tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden door de beslissing van de Commissie tot beëindiging van de onderhandelingen gericht op sluiting van genoemde huurovereenkomst,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, A. W. H. Meij, N. J. Forwood, I. Pelikánová en S. Papasavvas, rechters,

griffier: K. Pocheć, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 mei 2006,

het navolgende

Arrest

Feiten

1 Verzoekster is een naamloze vennootschap naar Belgisch recht, die is gespecialiseerd in vastgoedtransacties. Zij is onderdeel van de Fortis-groep, die in de Benelux-landen actief is op het gebied van verzekeringen en financiële dienstverlening.

2 Eind 2002 heeft verzoekster in Brussel een gebouwencomplex gerenoveerd waarvan zij eigenaresse is. Dit complex draagt de naam „City Center" en bestaat uit twee gebouwen, B 1 en B 2.

3 Begin 2003 is het Europees Parlement onderhandelingen begonnen met verzoekster voor het huren van de totale oppervlakte van gebouw B 1 van het City Center, ofwel 16 954 m^2 kantoorruimte en 205 parkeerplaatsen (hierna: „Gebouw"). Het Parlement heeft vervolgens echter afgezien van de huur van het Gebouw, maar laten weten dat de Commissie de onderhandelingen voor eigen rekening wilde voortzetten. In het kader van de interinstitutionele samenwerking tussen deze twee communautaire instellingen is afgesproken dat het Parlement de kantoorruimte in gebruik zou kunnen nemen die door de verhuizing van bepaalde diensten van de Commissie naar het Gebouw vrij zou komen.

4 Op 13 mei 2003 is de Commissie, door tussenkomst van C. (hierna: „onderhandelaar"), een personeelslid van het Bureau „Infrastructuur en logistiek" — Brussel (OIB), dat is opgericht bij besluit 2003/523/EG van de Commissie van 6 november 2002 (PB 2003, L 183, blz. 35), in contact getreden met verzoekster en Fortis Real Estate, de in vastgoed gespecialiseerde afdeling van de vennootschap naar Belgisch recht Fortis AG (hierna: „vennootschap Fortis"), binnen de Fortis-groep een zustervennootschap van verzoekster, voor de voltooiing van de onderhandelingen over de bepalingen van de huurovereenkomst met betrekking tot het Gebouw (hierna: „huurovereenkomst").

5 Tijdens drie vergaderingen, gehouden op respectievelijk 16 mei, 3 en 6 juni 2003, hebben de onderhandelaar en de vennootschap Fortis (hierna: „onderhandelende partijen") gesproken over de bepalingen van de huurovereenkomst en over de in het Gebouw te verrichten werkzaamheden voor de verbouwing van het interieur. De Commissie heeft verzocht in de huurovereenkomst op te nemen dat deze werkzaamheden zouden geschieden in naam en voor rekening van verzoekster, en dat de kosten ervan vervolgens zou worden terugbetaald door betaling van een huurtoeslag. Voorts heeft de Commissie verlangd dat in de huurovereenkomst zou worden bepaald dat deze werkzaamheden moesten zijn afgerond op 31 oktober 2003, te weten juist vóór de voorziene ingangsdatum van de huurovereenkomst, en dat boete zou zijn verschuldigd in geval van vertraging.

6 In een e-mail van 11 juni 2003 heeft de vennootschap Fortis de onderhandelaar laten weten dat de opdrachten voor de uitvoering van de werkzaamheden redelijkerwijs niet konden worden verstrekt voordat de Commissie zou hebben bevestigd dat zij akkoord ging met de bepalingen van de huurovereenkomst.

7 Als bijlage bij een brief van 16 juni 2003 heeft de vennootschap Fortis de Commissie een concepthuurovereenkomst gestuurd, die deze eerder langs elektronische weg had ontvangen. Deze conceptovereenkomst bepaalde in artikel 4.4 dat de door de Commissie gewenste werkzaamheden voor de verbouwing van het interieur van het Gebouw, met uitzondering van die met betrekking tot de cafetaria en de veiligheid (hierna: „verbouwingswerkzaamheden"), moesten zijn afgerond op 31 oktober 2003 en dat, indien dit niet het geval zou zijn, een vertragingsboete zou zijn verschuldigd met ingang van 1 november 2003, de ingangsdatum van de huurovereenkomst. In de brief stelde de vennootschap Fortis echter als voorwaarde voor de in de conceptovereenkomst voorziene termijn voor uitvoering van de verbouwingswerkzaamheden en ingangsdatum voor de vertragingsboete met name: „een kopie van deze brief die u alleen maar hoeft te ondertekenen, waarmee u bevestigt in te stemmen met de bepalingen en voorwaarden van de huur[overeenkomst], die wij uiterlijk 30 juni 2003 wensen te ontvangen". Zij verklaarde bovendien: „Zodra wij [het gevraagde document] zullen hebben ontvangen, zullen wij conform uw verzoek opdracht geven voor de [verbouwings]werkzaamheden, zonder de formele ondertekening van de huurovereenkomst af te wachten". De brief preciseerde tevens dat, indien het gevraagde document niet zou zijn ontvangen binnen de gestelde termijn, „de termijn voor uitvoering van de werkzaamheden en de ingangsdatum voor de vertragingsboete zouden worden opgeschoven, met inachtneming van de datum van ontvangst [van het gevraagde document] en de bouwvakperiode, zonder dat de ingangsdatum van de huurovereenkomst wordt gewijzigd".

8 Op 19 juni 2003 heeft de vennootschap Fortis, nadat bepaalde aspecten tussen de onderhandelende partijen waren gepreciseerd, een tweede versie van de concept-huurovereenkomst gestuurd, waarin enkele wijzigingen waren aangebracht in artikel 4.5 vergeleken met de versie van 16 juni 2003.

9 Op 23 juni 2003 heeft de vennootschap Fortis na nieuwe gesprekken tussen de technische diensten de onderhandelaar een derde versie van de concepthuurover-

eenkomst gestuurd, waarin wijzigingen waren aangebracht in de artikelen 4.3, 11 en 12 vergeleken met de eerdere versies van 16 en 19 juni 2003, en een bijlage waarin een samenvatting werd gegeven van de overeenstemming die de onderhandelende partijen hadden bereikt over het budget en een korte omschrijving van de verbouwingswerkzaamheden. Zij preciseerde in de begeleidende e-mail dat de derde conceptovereenkomst de eerder verzonden concepten introk en verving, maar dat de inhoud van haar brief van 16 juni 2003 onverkort van toepassing bleef.

10 Bij nota van 25 juni 2003 heeft het OIB het advies gevraagd van de diensten en directoraten-generaal (DG) van de Commissie die in het kader van elke vastgoedtransactie moeten worden geconsulteerd, te weten de juridische dienst, het DG „Begroting" en het DG „Personeelszaken en administratie" (hierna gezamenlijk: „controleautoriteiten"), over de concept-letter of intent en de concepthuurovereenkomst.

11 Per telefax van 26 juni 2003 heeft de onderhandelaar aan de vennootschap Fortis een kopie van haar schrijven van 16 juni 2003 teruggestuurd, met daarop zijn handtekening met de volgende handgeschreven notitie:

„De bepalingen van de huurovereenkomst zijn tevredenstellend voor het OIB. De huurovereenkomst is voorgelegd aan de controleautoriteiten."

12 Per e-mail van 30 juni 2003 heeft de onderhandelaar na een vergadering met de controleautoriteiten de vennootschap Fortis een vraag gesteld over de terugvordering van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) over de verbouwingswerkzaamheden. Hij preciseerde bovendien dat de juridische dienst wenste dat artikel 7 van het concepthuurcontract zou worden gewijzigd. Ten slotte verklaarde hij:

„Er zijn andere opmerkingen, maar die zijn niet van groot belang. Let op, dit wil niet zeggen dat het dossier reeds is goedgekeurd."

13 Per e-mail van 1 juli 2003 heeft de vennootschap Fortis de onderhandelaar geantwoord dat de btw niet kon worden teruggevorderd en dat artikel 7 van de concepthuurovereenkomst niet kon worden gewijzigd.

14 Op dezelfde datum heeft de juridische dienst een positief advies gegeven over de concepthuurovereenkomst, onder voorbehoud van de voorgestelde wijzigingen van de concept-letter of intent ter versterking van het voorwaardelijke karakter hiervan, en van de huurovereenkomst zelf, die een wijziging van de bevoegdheidsregel ten gunste van de rechterlijke instanties te Brussel inhielden.

15 Op 4 juli 2003 heeft verzoekster de eerste opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden verstrekt aan de vennootschappen B. en A.

16 Diezelfde dag heeft het DG „Begroting" een positief advies uitgebracht over de voorgenomen huur van het Gebouw, onder voorbehoud van inachtneming van zijn opmerkingen. Deze hadden betrekking op de verplichting om de procedure voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de begroting te volgen, op de noodzaak om het voorwaardelijke karakter van de letter of intent te versterken en op enkele voorgestelde wijzigingen van de huurovereenkomst.

17 In diezelfde periode heeft de Commissie een ontwerpmededeling aan de Raad en aan het Parlement in hun hoedanigheid van begrotingsautoriteiten opgesteld, betreffende een verzoek om verhoging van de begroting. Deze stap was nodig geworden door de aanzienlijke meerkosten in 2003 wegens de huur van het Gebouw.

18 Eveneens op 4 juli 2003 heeft een personeelslid van het OIB, F., per telefax de vennootschap Fortis bevestigd dat het akkoord was met de kosten voor bewaking van de werkzaamheden in en aan het Gebouw.

19 Op 5 juli 2003 heeft het DG „Begroting" positief geadviseerd over de ontwerpmededeling aan de Raad en het Parlement betreffende het verzoek om verhoging van de begroting.

20 Op 7 juli 2003 heeft het DG „Personeelszaken en administratie" een positief advies uitgebracht over de voorgenomen huur van het Gebouw, onder het voorbehoud dat de gevolgen van het project voor de lopende en komende begrotingen en de algemene strategie voor de huisvesting van de diensten van de Commissie zouden worden bestudeerd en daarmee rekening zou worden gehouden, en de vragen van het Comité voor veiligheid, hygiëne en verfraaiing van de werkplekken te Brussel (CSHT) van 25 juni 2003 over bepaalde technische en veiligheidsproblemen met betrekking tot het Gebouw en de geografische ligging ervan zouden worden beantwoord.

21 Tijdens een telefonisch onderhoud op 10 juli 2003 heeft de onderhandelaar verzoekster laten weten dat de principe-goedkeuring van de huur was vertraagd wegens de ontdekking van fraude binnen de Commissie en dat de goedkeuring hoogstwaarschijnlijk niet zou worden gegeven vóór midden september 2003.

22 Per e-mail van 14 juli 2003 heeft de onderhandelaar de vennootschap Fortis bevestigd dat de goedkeuring van de huurovereenkomst was uitgesteld en dat moeilijk kon worden voorzien wanneer hierover wel een beslissing zou kunnen worden genomen. Hij preciseerde echter dat het principe van de huur in dit stadium niet ter discussie werd gesteld. Hij besloot als volgt: „Ik laat het aan uw oordeel over om de maatregelen te treffen die volgens u nuttig en noodzakelijk zijn om rekening te houden met dit uitstel." In diezelfde periode begon het OIB onderhandelingen met andere verhuurders om eventueel een andere oplossing te vinden waardoor op zo kort mogelijke termijn zou kunnen worden verhuisd.

23 Diezelfde dag nog heeft de vennootschap Fortis akte genomen van het uitstel van de procedure van goedkeuring van de huurovereenkomst. Zij liet de onderhandelaar

weten dat zij haar leveranciers bijgevolg onmiddellijk had bericht dat alle voor de verbouwingswerkzaamheden verstrekte opdrachten werden uitgesteld en dat in verband met de uitvoering van deze opdrachten geen kosten meer werden vergoed. Zij preciseerde tevens dat de uitvoering van de verbouwingswerkzaamheden en het ingaan van de vertragingsboete moesten worden verschoven naar een latere datum, te bepalen met inachtneming van de bouwvakantie, de datum waarop het uitstel van de procedure voor formele ondertekening van de huurovereenkomst zou worden beëindigd en de tijd die nodig is om de opdrachten te reactiveren, dit alles zonder wijziging van de ingangsdatum van de huurovereenkomst. Ten slotte vroeg de vennootschap Fortis aan de onderhandelaar om haar zo spoedig mogelijk op de hoogte te stellen indien het principe van de huur op losse schroeven zou komen te staan.

24 Op 16 juli 2003 heeft de Building Policy Group (BPG, groep voor vastgoedbeleid van het OIB) een vergadering gehouden waarop, gelet op de vertraging van twee maanden voor het betrekken van het Gebouw, is besloten om serieus en zeer spoedig de mogelijkheid te onderzoeken om een ander in Brussel gelegen gebouw, genaamd „M.", te huren en bijgevolg de reeds door de eigen diensten van de Commissie verstrekte opdrachten voor de verbouwing van het interieur van het Gebouw uit te stellen.

25 Bij op 23 juli 2003 ontvangen brief heeft de onderhandelaar de vennootschap Fortis bericht dat de Commissie elke aansprakelijkheid afwees voor de schade die de vennootschap Fortis eventueel kon lijden door de vertraging bij de goedkeuring van de huurovereenkomst. Hij preciseerde:

„Mijn eigen instemming met de bepalingen van de huurovereenkomst hield geen definitieve goedkeuring daarvan in, maar enkel een garantie van het OIB om het dossier door te sturen in het besluitvormingscircuit van de Commissie, dat zoals u weet meerdere etappes omvat, zonder welke een overeenkomst niet kan worden ondertekend door het OIB."

26 Bij schrijven van 27 augustus 2003 heeft de vennootschap Fortis de onderhandelaar bericht dat zij de Commissie aansprakelijk zou stellen voor de schade die zij eventueel zou lijden indien de Commissie zou afzien van sluiting van de huurovereenkomst. Zij berichtte de onderhandelaar bovendien dat sommige van haar leveranciers reeds kosten hadden gemaakt door het begin van de verbouwingswerkzaamheden.

27 Bij aangetekend schrijven met verzoek om ontvangstbevestiging van 9 september 2003, gericht aan de directeur van het OIB, V., en aan de onderhandelaar, heeft de vennootschap Fortis aan deze laten weten dat het OIB volgens haar informatie na 14 juli 2003 onderhandelingen over de huur van een ander gebouw zou zijn begonnen, die zich in een eindstadium zouden bevinden. Tevens verklaarde zij in dat schrijven dat indien de Commissie zou afzien van de huur waarover was onderhandeld, dit door haar zou worden aangemerkt als een eenzijdige verbreking van het reeds gesloten huurcontract.

28 Bij aangetekend schrijven met verzoek om ontvangstbevestiging van 16 september 2003 heeft de directeur van het OIB op de twee eerdere brieven van de vennootschap Fortis geantwoord dat de huurovereenkomst nooit was gesloten tussen partijen, zodat de betrekkingen tussen partijen in de onderhandelingsfase waren blijven steken. Hij verklaarde tevens dat het OIB uit hoofde van zijn taken in voortdurend contact stond met de projectontwikkelaars en met hen besprekingen voerde over meerdere projecten waaraan gelijktijdig werd gewerkt. De directeur van het OIB verklaarde terloops:

„[I]k bevestig U dat het Project City Center niet langer deel uitmaakt van de huidige prioriteiten van de Commissie voor de huisvesting van haar eigen diensten, [maar] het City Center blijft in de opvatting van de Commissie een zeer interessante optie die wij zeker zullen [...] voorstellen [aan andere bestaande of op te richten Europese organisaties]. Dienaangaande zullen wij waarschijnlijk zeer spoedig weer contact met U opnemen."

29 Bij aangetekend schrijven met verzoek om ontvangstbevestiging van 24 september 2003, in antwoord gericht aan de directeur van het OIB, heeft de vennootschap Fortis ervan akte genomen dat de Commissie afzag van de huur en verklaard dat zij derhalve voornemens was haar raadsman in te schakelen.

30 Bij schrijven van 26 september 2003 heeft de vennootschap B. de vennootschap Fortis meegedeeld dat zij haar 297 000 EUR in rekening wilde brengen wegens materiaal- en arbeidskosten. Bij schrijven van 12 november 2003 heeft de vennootschap B. aan de vennootschap Fortis een gedetailleerd overzicht van de gemaakte kosten ter hoogte van 302 870 EUR gestuurd. Bij schrijven van 18 juni 2004, bevestigd bij schrijven van 14 januari 2005, heeft de vennootschap B. dit overzicht vervolgens naar beneden bijgesteld tot 16 842 EUR, wegens hergebruik van een groot deel van de materialen.

31 Bij aangetekend schrijven met verzoek om ontvangstbevestiging van 14 oktober 2003, gericht aan de directeur van het OIB, heeft de vennootschap Fortis de Commissie verzocht om de schadeloosstelling van de vennootschap B. voor haar rekening te nemen.

32 Bij schrijven van 20 november 2003 heeft de vennootschap A. op haar beurt van de vennootschap Fortis vergoeding verlangd van de door de annulering van de opdrachten geleden schade, die zij raamde op 24 795,77 EUR.

33 Bij schrijven van 24 november 2003 heeft de directeur van het OIB geweigerd om in te gaan op het verzoek van de vennootschap Fortis om schadeloosstelling van vennootschap B., omdat de Commissie volgens hem niet contractueel aansprakelijk was. Hij verklaarde met name dat „elk initiatief van [de vennootschap] Fortis met betrekking tot de veronderstelde huur van het Gebouw of eventuele opdrachten voor werkzaamheden een zuiver eenzijdig karakter [had] en niet aan het OIB [kon worden] tegengeworpen" en dat „de schadelijke gevolgen van een onjuiste uitlegging van de omvang van de verplichtingen van het OIB in het kader van de onderhandelingen uitsluitend voor rekening [kwamen] van [de vennootschap] Fortis".

34 Bij schrijven van 10 december 2003 heeft de vennootschap Fortis haar standpunt gehandhaafd dat de Commissie contractueel aansprakelijk was omdat zij had geweigerd uitvoering te geven aan de huurovereenkomst.

35 Bij schrijven van 22 december 2003 heeft ook de directeur van het OIB zijn standpunt gehandhaafd dat het OIB geen verplichting had geschonden jegens de vennootschap Fortis.

36 Bij schrijven van 18 februari 2004, gericht aan de onderhandelaar, heeft verzoeksters raadsman geconcludeerd tot contractuele aansprakelijkstelling van de Commissie en haar aangemaand om zijn cliënte 1 137 039 EUR te betalen als vergoeding van de door deze beweerdelijk geleden schade.

37 Bij schrijven van 19 maart 2004 heeft de directeur van het OIB geweigerd het verzoek van verzoeksters raadsman om schadevergoeding in te willigen.

Procesverloop en conclusies van partijen

38 Bij op 5 juli 2004 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

39 Op 16 februari 2005 heeft verzoekster een verzoek ingediend voor overlegging van de huurovereenkomst met betrekking tot een deel van het Gebouw, die zij kort

daarvoor had gesloten met de Franse Gemeenschap van België, en van een nota over de gevolgen van de sluiting van die overeenkomst voor de raming van de schade. Op 10 maart 2005 heeft de president van de Tweede kamer van het Gerecht, de Commissie gehoord, verzoeksters verzoek ingewilligd. Verzoekster heeft de in haar verzoek genoemde documenten overgelegd binnen de gestelde termijn.

40 Op 17 januari 2006 heeft het Gerecht (Tweede kamer), op rapport van de rechter-rapporteur, besloten de mondelinge behandeling te openen en in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang partijen verzocht om schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden en verzoekster om bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben aan dit verzoek voldaan binnen de gestelde termijnen.

41 Op 7 februari 2006 heeft het Gerecht, partijen gehoord, de zaak verwezen naar de Tweede kamer (uitgebreid).

42 Op 27 maart 2006 heeft verzoekster een nieuw verzoek ingediend voor overlegging van een met de vennootschap Fortis gesloten huurovereenkomst voor het nog niet verhuurde gedeelte van het Gebouw, en van een korte nota over de gevolgen van de sluiting van laatstbedoelde overeenkomst voor de raming van haar schade. Bij besluit van 4 april 2006 heeft het Gerecht verzoeksters verzoek, de Commissie gehoord, ingewilligd. Op 26 april 2006 heeft verzoekster de in haar verzoek genoemde documenten neergelegd ter griffie van het Gerecht.

43 Ter terechtzitting van 17 mei 2006 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht. Het Gerecht heeft in het proces-verbaal van de terechtzitting akte genomen van de wijzigingen die verzoekster in haar vordering tot schadevergoeding had aangebracht en waartegen de Commissie geen bezwaar heeft gemaakt, en van verzoeksters afstand van haar alternatieve vordering tot schadevergoeding, waarin rekening was gehouden met de huurindexatie, welke vordering voor het eerst was ingediend op 26 april 2006.

44 Verzoekster concludeert primair dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen dat de Commissie door haar onrechtmatig handelen contractueel aansprakelijk is en haar te veroordelen tot betaling aan verzoekster van 8 853 399,44 EUR, het bedrag van de geraamde schade naar de laatste stand, vermeerderd met de rente op de voet van het in België toepasselijke wettelijke tarief, vanaf de datum van het verzoekschrift tot die van de daadwerkelijke betaling;

— in voorkomend geval de onderhandelaar op te roepen te verschijnen opdat hij wordt gehoord over zijn uitlatingen tijdens de vergadering van 6 juni en het telefonisch onderhoud van 10 juli 2003.

45 Verzoekster concludeert subsidiair dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen dat de Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie, niet-contractueel aansprakelijk is en de Commissie te veroordelen tot betaling aan verzoekster van 6 731 448,46 EUR als vergoeding voor de geleden schade, alsook van de vertragingsrente over dit bedrag vanaf de datum van de te wijzen uitspraak tot aan die van de daadwerkelijke betaling, tegen een rentevoet van 6 %;

— in voorkomend geval de in de hoofdvordering voorgestelde maatregel van instructie op te leggen.

46 Verzoekster concludeert hoe dan ook dat het het Gerecht behage om de Commissie in de kosten te verwijzen.

47 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— verzoeksters vordering niet-ontvankelijk te verklaren voor zover deze is gebaseerd op de contractuele aansprakelijkheid van de Commissie;

— verzoeksters vordering ongegrond te verklaren voor zover deze is gebaseerd op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Commissie;

— verzoekster te verwijzen in de kosten, met inbegrip van die voor haar verdediging ter hoogte van 15 000 EUR.

Hoofdvordering uit contractuele aansprakelijkheid

48 Verzoekster stelt in haar verzoekschrift dat zij haar beroep wegens aansprakelijkheid bij het Gerecht primair heeft ingesteld krachtens het arbitragebeding van artikel 17 van de huurovereenkomst die zij ten laatste op 26 juni 2003 met de door de Commissie vertegenwoordigde Gemeenschap heeft gesloten, en derhalve krachtens artikel 225, lid 1, EG en artikel 238 EG.

49 De Commissie betoogt dat verzoeksters vordering uit contractuele aansprakelijkheid niet-ontvankelijk is.

A — *Argumenten van partijen*

50 Volgens de Commissie is het Gerecht niet bevoegd om uitspraak te doen krachtens een arbitragebeding in een tussen partijen niet rechtsgeldig gesloten overeenkomst.

51 Volgens verzoekster is het Gerecht krachtens het arbitragebeding in de door haar op 16 juni 2003 aan de Commissie gestuurde conceptovereenkomst wel bevoegd om uitspraak te doen op haar beroep wegens contractuele aansprakelijkheid. Deze conceptovereenkomst is namelijk in feite een aanbod van verzoekster — vertegenwoordigd door de vennootschap Fortis — tot sluiting van de overeenkomst, dat vervolgens door de Europese Gemeenschap — vertegenwoordigd door de Commissie — is aanvaard, ten laatste op 26 juni 2003. De instemming van de Commissie blijkt uit de handgeschreven notitie en de handtekening van de onderhandelaar op de begeleidende brief bij de op 16 juni 2003 aan de Commissie gestuurde conceptovereenkomst. Verzoekster beroept zich dus op artikel 17 van de conceptovereenkomst, met het opschrift „Bevoegdheidsclausule en toepasselijk recht", dat met name het volgende bepaalt: „In geval van geschil, en bij ontbreken van een minnelijke schikking, is het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bevoegd".

52 De Commissie heeft ter terechtzitting het bestaan van het door verzoekster ingeroepen arbitragebeding betwist, op grond dat over dit beding geen overeenstemming is bereikt tussen de partijen bij het krachtens artikel 238 EG bij het Gerecht ingestelde beroep, te weten de Europese Gemeenschap, ten deze vertegenwoordigd door de Commissie, en verzoekster. De Commissie heeft in haar stukken met name betoogd dat de partijen bij de onderhandelingen, bij ontbreken van de nodige toestemmingen of goedkeuringen, niet bevoegd waren de partijen in het onderhavige geding contractueel te binden, zodat tussen laatstgenoemde geen rechtsgeldig contract tot stand is kunnen komen.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

53 Het Gerecht is overeenkomstig artikel 225, lid 1, EG juncto artikel 238 EG bevoegd uitspraak te doen krachtens een arbitragebeding vervat in een door of namens de Gemeenschap gesloten publiekrechtelijke of privaatrechtelijke overeenkomst. De rechtspraak preciseert dat alleen de partijen bij het arbitragebeding partij kunnen zijn bij een vordering op grond van artikel 238 EG (zie in die zin arrest Hof van 7 december 1976, Pellegrini/Commissie, 23/76, Jurispr. blz. 1807, punt 31). Bij ontbreken van een uitdrukking van de wil van partijen om het Gerecht bevoegdheid te verlenen om uitspraak te doen over een geschil betreffende een overeenkomst, kan het Gerecht derhalve niet aannemen dat het rechtsgeldig is geadieerd (zie in die zin beschikking Gerecht van 3 oktober 1997, Mutual Aid Administration Services/Commissie, T-186/98, Jurispr. blz. II-1633, punt 46). Anders zou het zijn rechterlijke bevoegdheid uitbreiden tot andere geschillen dan die welke ingevolge artikel 240 EG exclusief tot zijn kennisneming behoren, aangezien die bepaling de gewone bevoegdheid inzake geschillen waarin de Gemeenschap partij is, aan de nationale rechterlijke instanties voorbehoudt (arrest Hof van 21 mei 1987, Rau e.a., 133/85–136/85, Jurispr. blz. 2289, punt 10, en beschikking Mutual Aid Administration Services/Commissie, reeds aangehaald, punt 47). Aangezien deze communautaire bevoegdheid een afwijking van het gemene recht vormt, moet zij bovendien strikt worden uitgelegd (arrest Hof van 18 december 1986, Commissie/Zoubek, 426/85, Jurispr. blz. 4057, punt 11).

54 Derhalve moet worden onderzocht of het door verzoekster gestelde arbitragebeding rechtsgeldig is overeengekomen tussen de Commissie of haar vertegenwoordigers, handelend in naam en voor rekening van de Gemeenschap, en verzoekster of haar vertegenwoordigers.

55 In dit verband blijkt uit de rechtspraak dat, ook wanneer het Hof in het kader van een ingevolge artikel 238 EG overeengekomen arbitragebeding het geschil met toepassing van het op de overeenkomst toepasselijke nationale recht heeft te beslechten, zijn bevoegdheid om kennis te nemen van een uit die overeenkomst voortvloeiend geschil uitsluitend moet worden beoordeeld aan de hand van artikel 238 EG en het arbitragebeding, zonder dat het Hof bepalingen van nationaal recht kunnen worden tegengeworpen die zijn bevoegdheid zouden uitsluiten (arrest Hof van 8 april 1992, Commissie/Feilhauer, C-209/90, Jurispr. blz. I-2613, punt 13).

56 Hoewel artikel 238 EG niet aangeeft welke vorm het arbitragebeding moet hebben, volgt uit artikel 44, lid 5 bis, van het Reglement voor de procesvoering, op grond waarvan het overeenkomstig artikel 225, lid 1, EG en artikel 238 EG ingediende verzoekschrift vergezeld moet gaan van een exemplaar van het beding waarbij bevoegdheid is verleend aan de communautaire rechterlijke instanties, dat dit beding in beginsel schriftelijk moet zijn vastgelegd. Artikel 44, lid 5 bis, van het Reglement voor de procesvoering dient echter bewijsdoeleinden en aan het vormvereiste van dit artikel moet worden geacht te zijn voldaan indien de geadieerde communautaire rechterlijke instantie op grond van de door verzoekster overgelegde documenten voldoende kennis kan nemen van de overeenstemming tussen de partijen bij het geding om hun geschil over de overeenkomst niet aan de nationale, maar wel aan de communautaire rechterlijke instanties voor te leggen (zie in die zin arrest Pellegrini/Commissie, punt 53 supra, punt 10).

57 In casu bepaalt artikel 17 van de concepthuurovereenkomst dat bij ontbreken van een minnelijke schikking tussen partijen het „Hof van Justitie" bevoegd is om kennis te nemen van geschillen die in verband met de overeenkomst kunnen rijzen. Volgens de rechtspraak moeten de woorden „Hof van Justitie" aldus worden uitgelegd zij de in artikel 238 bedoelde instelling aanwijzen, waartoe met name het Gerecht behoort (zie in die zin arrest Hof van 17 maart 2005, Commissie/AMI Semiconductor Belgium e.a., C-294/02, Jurispr. blz. I-2175, punten 43-53), dat in casu de bevoegde rechterlijke instantie is op grond van artikel 225, lid 1, EG.

58 De partijen in het onderhavige geding zijn het er echter over oneens dat met het bepaalde in artikel 17 van de concepthuurovereenkomst het gestelde arbitragebeding moest worden geacht te zijn overeengekomen.

59 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat verzoekster niet op goede gronden de stelling van de Commissie heeft betwist dat in casu de directeur van het OIB als ordonnateur bevoegd was voor de sluiting van de overeenkomst, wat wordt bevestigd door artikel 16 van beschikking 2003/523 en titel V van het tweede deel van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Financieel Reglement") (PB L 248, blz. 1),

waarnaar dit artikel verwijst. Bovendien heeft verzoekster, toen zij ter terechtzitting over dit punt werd ondervraagd, uitsluitend gesteld dat het arbitragebeding „kennelijk" is overeengekomen, waarbij de onderhandelaar haar steeds bevoegd leek om de Commissie, en uiteindelijk de Gemeenschap, contractueel te binden voor de onderhavige vastgoedtransactie. De Commissie heeft in haar stukken betwist dat verzoekster zich in casu kan beroepen op de theorie van het schijnmandaat, omdat verzoekster niet heeft aangetoond in hoeverre de houding van de onderhandelaar de mening heeft kunnen doen postvatten dat hij bevoegd was om de Commissie contractueel te binden.

60 Ingeval de theorie van de uiterlijke schijn in het gemeenschapsrecht zou moeten worden erkend, met name op het gebied van de vertegenwoordiging van partijen bij een overeenkomst, zou de toepassing hiervan noodzakelijkerwijs veronderstellen dat de derde die zich beroept op de uiterlijke schijn, aantoont dat hij op grond van de omstandigheden van het geval mocht aannemen dat die uiterlijke schijn overeenkwam met de werkelijkheid. Hieruit volgt in casu dat verzoekster, die haar vordering heeft ingesteld op de grondslag van een „kennelijk" tussen haar en de Commissie overeengekomen arbitragebeding, ten minste moet aantonen dat zij, gelet op de omstandigheden van het geval, erop mocht vertrouwen dat de onderhandelaar bevoegd was om de Commissie, die handelde in naam en voor rekening van de Gemeenschap, contractueel te binden.

61 Dit is in casu niet het geval. Verzoekster heeft namelijk geen bewijs aangedragen tot staving van haar stelling dat de onderhandelaar zich jegens haar heeft voorgedaan als de bevoegde ordonnateur met de nodige bevoegdheden om de Commissie en de Gemeenschap contractueel te binden. Aldus is niet aangetoond dat de door verzoekster gestelde vergissing over de precieze grenzen van de bevoegdheden van de onderhandelaar is veroorzaakt door diens gedragingen.

62 Voorts heeft verzoekster niet aangetoond dat zij zich op grond van de omstandigheden van het geval, zonder onvoorzichtigheid of nalatigheid van haar kant, heeft kunnen vergissen over de precieze grenzen van de bevoegdheden van de

onderhandelaar en de strekking van de handgeschreven notitie en handtekening die hij op 26 juni 2003 op de begeleidende brief bij de conceptovereenkomst had aangebracht (zie punt 11 hierboven). De vennootschap Fortis, die verzoekster tijdens de precontractuele onderhandelingen vertegenwoordigde, is, zoals blijkt uit het dossier, een goed geïnformeerde onderneming en een belangrijke speler op de Brusselse vastgoedmarkt. Zij had voorafgaand aan de onderhavige onderhandelingen tussen 1999 en 2002 reeds meerdere soortgelijke onderhandelingen gevoerd met de diensten van de Commissie. De op dit punt door de Commissie overgelegde documenten tonen aan dat het bij dit type transacties gebruikelijk is om te onderhandelen over de bepalingen van de te sluiten overeenkomsten en elke bevoegdheidsclausule in dit verband, voordat de interne toetsings- en besluitvormingsprocedure begint die ertoe leidt dat de Commissie contractueel wordt gebonden. De vennootschap Fortis wist aldus, gelet op haar ervaring op dit gebied, dat de overeenstemming over de bepalingen van de overeenkomst en de clausule inzake de bevoegde rechterlijk instantie voorafgaat aan de juridische binding van de Commissie, die pas aan de orde is na de interne toetsings- en besluitvormingsfase van de instelling. De handgeschreven notitie van 26 juni 2003, waarmee de onderhandelaar met name preciseerde dat de bewoordingen van de bevoegdheidsclausule waarover was onderhandeld, waren voorgelegd aan de controleautoriteiten, was in casu voldoende duidelijk en precies om de vennootschap Fortis te kunnen laten begrijpen dat een begin was gemaakt met de interne toetsings- en besluitvormingsfase van de Commissie en dat, zoals gebruikelijk, de contractuele binding door de bevoegde ordonnateur eerst na de afronding van deze procedure zou plaatsvinden.

63 Dat de Commissie haar onderhandelingspartner bij de onderhavige onderhandelingen niet uitdrukkelijk heeft laten weten wat de precieze regels waren van haar interne toetsings- en besluitvormingsprocedure, of dat de onderhavige onderhandelingen waren gevoerd met een nieuw, specifiek door de Commissie voor de afwikkeling van vastgoedtransacties in het leven geroepen lichaam, doet aan deze conclusie niet af. Aangezien de schijnbare situatie waarop verzoekster zich beroept, afweek van de gebruikelijke praktijk op dit gebied (zie punt 62 hierboven), die bij verzoekster bekend was, had deze situatie haar namelijk wantrouwend moeten maken en haar ertoe moeten aanzetten om in casu na te gaan wat de precieze grenzen van de bevoegdheden van de onderhandelaar waren. Door in de omstandigheden van het geval zulks niet na te gaan, is verzoekster nalatig geweest, waarop zij zich in het kader van het onderhavige beroep niet kan beroepen.

64 Gelet op een en ander, kan verzoekster niet op goede gronden stellen dat zij ervan mocht uitgaan dat de bevoegdheid om te onderhandelen over de bepalingen van de overeenkomst, overeenkwam met die om de Commissie contractueel te binden, en dat de op 26 juni 2003 bereikte overeenstemming tussen de onderhandelende partijen gold als contractuele binding van de Commissie. Verzoekster kan zich in casu dus niet erop beroepen dat het gestelde arbitragebeding „kennelijk" vanaf 26 juni 2003 te haren aanzien heeft bestaan.

65 Derhalve moet, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de eventuele bevoegdheid van de vennootschap Fortis om verzoekster te vertegenwoordigen ter zake van het overeenkomen van het gestelde arbitragebeding, worden geconcludeerd dat verzoeksters beroep niet-ontvankelijk is voor zover dit is gebaseerd op artikel 225, lid 1, EG en artikel 238 EG, aangezien verzoekster niet heeft aangetoond dat tussen de partijen bij dit geding rechtsgeldig een arbitragebeding is overeengekomen en op dat punt artikel 44, lid 5 bis, van het Reglement voor de procesvoering niet heeft nageleefd.

Subsidiaire vordering uit niet-contractuele aansprakelijkheid

66 Verzoekster heeft in haar verzoekschrift verklaard dat zij haar beroep wegens aansprakelijkheid bij het Gerecht subsidiair voor het geval dat dit zou oordelen dat de huurovereenkomst tussen partijen niet tot stand is gekomen, had ingesteld op de grondslag van de artikelen 225 EG, 235 EG en 288, tweede alinea, EG.

67 Bijgevolg moet uitspraak worden gedaan op de vordering uit niet-contractuele aansprakelijkheid die verzoekster overeenkomstig de regels op de grondslag van voornoemde artikelen heeft ingesteld.

A — *Ten gronde*

1. *Argumenten van partijen*

68 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij de plicht heeft geschonden om in het kader van precontractuele onderhandelingen te goeder trouw te handelen en dat zij misbruik heeft gemaakt van haar recht om geen overeenkomst te sluiten, door de precontractuele onderhandelingen in een vergevorderd stadium ervan af te breken. Ten eerste heeft de Commissie haar direct na de ontvangst van het aanbod van 16 juni 2003 niet laten weten dat zij dit niet kon aanvaarden wegens de dwingende vereisten van haar interne besluitvorming, maar heeft zij het aanbod integendeel gecontrasigneerd, terwijl zij wist dat verzoekster op basis hiervan met de verbouwingswerkzaamheden zou beginnen. Voorts heeft zij de onderhandelingen tot en met 14 september 2003 laten voortduren, terwijl zij sinds begin juli 2003 wist dat deze waren gedoemd te mislukken. Ten slotte heeft zij nooit laten weten wat de werkelijke grond was voor het afbreken van de onderhandelingen, die zij lichtvaardig is ingegaan door geen rekening te houden met de weerstand van de ambtenaren tegen de locatie van het Gebouw. Verzoekster betwist dat het Financieel Reglement de Commissie het absolute recht verleent om de procedure voor het sluiten van een overeenkomst niet te voltooien zonder daarvoor schadevergoeding verschuldigd te zijn. Zij stelt dienaangaande dat de bepalingen van titel V van deel I van het Financieel Reglement onwettig zijn, hetzij omdat deze zijn vastgesteld op een onjuiste rechtsbasis, met schending van het beginsel van de toegewezen bevoegdheden van de Gemeenschap, hetzij omdat deze artikel 288 EG schenden doordat zij de Commissie op onrechtmatige wijze ontlasten van een deel van haar aansprakelijkheid. Subsidiair stelt verzoekster dat de Commissie haar in casu de regel van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement niet kan tegenwerpen, omdat de Commissie zelf het bepaalde in de tweede alinea van dit artikel niet heeft nageleefd, op grond waarvan de motivering van het besluit om van de opdracht af te zien ter kennis van de belanghebbende inschrijvers moet worden gebracht.

69 In de repliek stelt verzoekster bovendien dat de Commissie, door intrekking van haar aanvaarding van het aanbod, de algemene beginselen van gemeenschapsrecht heeft geschonden op grond waarvan het is verboden dat een administratieve handeling waarbij subjectieve rechten aan particulieren zijn verleend, wordt ingetrokken.

70 De Commissie heeft tevens het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen geschonden door de onderhandelingen af te breken nadat zij op 26 juni 2003 bij verzoekster de gegronde verwachting had gewekt dat de principegoedkeuring van de contractbepalingen zou worden gevolgd door de formele ondertekening van de overeenkomst. Ten eerste heeft de Commissie haar op een dwaalspoor gebracht over de omvang van haar verplichtingen, door haar niet erover te informeren dat zij wegens de dwingende vereisten van haar interne procedure pas juridisch gebonden zou zijn bij de formele ondertekening van de huurovereenkomst door de bevoegde ordonnateur, en dat elk initiatief van verzoekster in de tussenliggende periode voor haar eigen risico kwam. Voorts heeft de Commissie haar aangezet tot het geven van de nodige opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden. Zo heeft zij herhaaldelijk erop aangedrongen dat deze werkzaamheden spoedig zouden worden verricht opdat de ambtenaren hun intrek zouden kunnen nemen op de ingangsdatum van de huurovereenkomst, 1 november 2003. Bovendien heeft de onderhandelaar de brief van 16 juni 2003 gecontrasigneerd zonder het minste voorbehoud te maken. Deze brief preciseerde: „Zodra wij [de gecontrasigneerde brief] zullen hebben ontvangen, zullen wij conform uw verzoek opdracht geven voor de werkzaamheden, zonder de formele ondertekening van de huurovereenkomst af te wachten". Verder heeft de onderhandelaar op de hierboven in punt 5 bedoelde vergadering van 6 juni 2003 de vennootschap Fortis laten weten dat hoewel de ondertekening van de overeenkomst niet vóór 15 juni 2003 kon plaatsvinden, de overeenkomst zeker zou worden gesloten, en voorts zijn gesprekspartners gesuggereerd om op zijn woord te vertrouwen voor het verstrekken van de nodige opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden. Verzoekster heeft vanaf 4 juni 2003 op basis van het aldus opgewekte gewettigd vertrouwen, dat daarna niet meer in twijfel is getrokken, de nodige opdrachten verstrekt voor de verbouwingswerkzaamheden om binnen de gestelde termijnen te kunnen voldoen aan haar verplichtingen op grond van de huurovereenkomst. De Commissie heeft enkel daarna, impliciet vanaf 10 juli 2003 en uitdrukkelijk op 14 september 2003, twijfel geuit over de formele ondertekening van de overeenkomst.

71 Verzoekster vordert uit hoofde van de door deze onrechtmatigheden veroorzaakte schade in de eerste plaats vergoeding van haar verlies van de kans om de huurovereenkomst te sluiten, ten belope van 75 % van de naar verwachting door de overeenkomst gegenereerde winst, ofwel 6 608 821,25 EUR.

72 Verzoekster vordert voorts terugbetaling van de door haar bij de onderhandelingen tevergeefs gemaakte kosten. In de eerste plaats zijn de kosten die haar leveranciers, de vennootschappen B. en A., wegens de verstrekte opdrachten bij haar claimen,

voor een bedrag van 41 637,77 EUR, gemaakt op grond van haar gewettigd vertrouwen dat de huurovereenkomst spoedig zou worden ondertekend. In de tweede plaats zijn de kosten van de diensten die zijn geleverd door de naamloze vennootschap Fortis Real Estate Property Management (hierna: „FREPM"), een vennootschap van de Fortis-groep die is opgetreden als projectleider bij de onderhandelingen, ten belope van 19 298,76 EUR exclusief btw, en door het personeel van de vennootschap Fortis voor een geraamd bedrag van 21 690,68 EUR, uitsluitend voor de Commissie gemaakt, op basis van het gewettigd vertrouwen dat de huurovereenkomst spoedig zou worden gesloten.

73 Ten slotte vordert verzoekster vergoeding van het verlies van de kans om het Gebouw tijdens de duur van de onderhandelingen, te weten in de periode van 13 mei tot en met 14 september 2003, tegen gelijke voorwaarden aan een derde te verhuren. Gedurende deze periode heeft zij ervan afgezien om met derden over het Gebouw te onderhandelen en aldus aan de Commissie een exclusiviteit verleend die gerechtvaardigd was door de haast die deze aan de dag had gelegd om de huurovereenkomst te sluiten. Verzoekster raamt de schade ex aequo et bono op 40 000 EUR.

74 In de eerste plaats stelt de Commissie dat zij door het afbreken van de onderhandelingen met verzoekster niet onrechtmatig heeft gehandeld in de zin van artikel 288, tweede alinea, EG.

75 Artikel 101 van het Financieel Reglement verleent haar het absolute recht om de huurovereenkomst niet te sluiten, zonder dat zij schadevergoeding verschuldigd is. Dit recht om van de opdracht af te zien, dat onverminderd de toepassing van artikel 288, tweede alinea, EG wordt uitgeoefend, kan aan verzoekster worden tegengeworpen. De Commissie is van mening dat zij in casu de voorschriften van artikel 101 van het Financieel Reglement heeft nageleefd, zelfs toen zij heeft nagelaten om de motivering van haar besluit om van de opdracht af te zien ter kennis van verzoekster te brengen, omdat deze tevoren niet schriftelijk hierom had verzocht.

76 De Commissie betwist de door verzoekster opgeworpen exceptie van onwettigheid. De voorschriften voor het plaatsen van communautaire overheidsopdrachten en voor de juridische verplichtingen van de autoriteiten van de Europese Unie zoals vastgelegd in het Financieel Reglement, zijn rechtmatig vastgesteld op de grondslag van de artikelen 274 EG en 279 EG, zodat deze in casu niet buiten toepassing moeten worden gelaten.

77 Aangezien zij enkel haar rechten heeft uitgeoefend, met eerbiediging van de procedures voor plaatsing van communautaire overheidsopdrachten, door van de huurovereenkomst af te zien om zeer concrete overwegingen die verband hielden met door het Gebouw gestelde technische problemen en met de geografische ligging ervan, zij verzoekster op 26 juni 2003 heeft ingelicht over het begin van het raadplegings- en besluitvormingsproces en haar onverwijld heeft ingelicht over het uitstel van deze procedure en vervolgens over het afzien van de sluiting van huurovereenkomst, kan haar geen verwijt worden gemaakt van ernstige en kennelijke overschrijding van de grenzen die in casu golden voor haar beoordelingsbevoegdheid. Evenmin kan haar worden verweten dat zij verzoekster niet uitdrukkelijk ervan in kennis heeft gesteld dat de definitieve goedkeuring van de overeenkomst was onderworpen aan een consultatie- en een besluitvormingsproces, aangezien de betrokken regels verbindend zijn voor alle justitiabelen, worden bekendgemaakt in het Publicatieblad en derhalve bij eenieder bekend zijn en met name bij verzoekster, die hiervan overigens kennis heeft genomen tijdens eerdere onderhandelingen. In deze omstandigheden kan de Commissie niet worden geacht bij de litigieuze precontractuele onderhandelingen te hebben gehandeld in strijd met de goede trouw.

78 Tevens kan de Commissie niet worden verweten dat zij haar toestemming voor de sluiting van de huurovereenkomst heeft ingetrokken, omdat zij, anders dan verzoekster stelt, nooit haar toestemming heeft gegeven.

79 Voorts betoogt de Commissie dat zij, gelet op de omstandigheden van het geval, het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen niet heeft geschonden. Zij heeft verzoekster namelijk nooit aangezet tot het maken van kosten voor de uitvoering van verbouwingswerkzaamheden, noch bij haar een gewettigd vertrou-

wen gewekt dat de huurovereenkomst spoedig zou worden gesloten. Met name heeft zij geen precieze toezegging gedaan over de uitkomst van het consultatie- en besluitvormingsproces. Integendeel, de onderhandelaar heeft in zijn handgeschreven notitie van 26 juni 2003 en in zijn e-mail van 30 juni 2003 een voorbehoud gemaakt over de sluiting van de overeenkomst. Bovendien heeft hij verzoekster tijdens de onderhandelingen laten weten dat aan haar wens dat de overeenkomst binnen een bepaalde termijn zou worden goedgekeurd, niet kon worden voldaan wegens de verplichting om de consultatie- en besluitvormingsprocedure te volgen.

80 In de tweede plaats betwist de Commissie dat verzoekster het bewijs heeft geleverd, zoals zij had behoren te doen, van een rechtstreeks causaal verband tussen de onrechtmatige gedraging en de gestelde schade. Wat het verlies van de kans om te contracteren betreft, kan de schade als gevolg van het feit dat een gebouw gedurende meerdere jaren na het afbreken van de precontractuele onderhandelingen leegstaat, niet worden aangemerkt als het normale gevolg van dit afbreken. Wat de door de leveranciers gemaakte kosten betreft, is deze schade rechtstreeks door verzoeksters gedrag veroorzaakt, doordat zij ondanks het door de onderhandelaar gemaakte voorbehoud heeft besloten om de opdrachten te verstrekken op een moment waarop zij zich ervan bewust was dat de overeenkomst nog niet was goedgekeurd. Wat ten slotte de kosten van FREPM en het personeel van de vennootschap Fortis betreft, heeft verzoekster niet aangetoond in hoeverre de gestelde diensten zijn verricht met betrekking tot de onderhandelingen over de huurovereenkomst.

81 In de derde plaats betwist de Commissie dat verzoekster het bewijs heeft geleverd, zoals zij had behoren te doen, dat er sprake is van reële en zekere schade.

82 Naar gemeenschapsrecht komt bij ontbreken van een overeenkomst het verlies van de winst die in geval van uitvoering van een overeenkomst kan worden verwacht, niet voor vergoeding in aanmerking. Bovendien is de vergoeding van het verlies van een kans in casu aanvechtbaar, aangezien verzoekster de mogelijkheid om het Gebouw te verhuren aan een derde nooit heeft verloren. In elk geval heeft verzoekster de omvang van de gestelde schade niet aangetoond.

83 Wat de door de leveranciers gevorderde kosten betreft, heeft verzoekster niet aangetoond dat er sprake was van de door haar gestelde schade, te weten betaling van de materialen en zuiver verlies door de bestelling daarvan.

84 De kosten van FREPM en van de vennootschap Fortis wegens de onderhandelingen zijn geen schade die voor vergoeding in aanmerking komt, wegens het recht van de Commissie om zonder schadevergoeding van de plaatsing van overheidsopdrachten af te zien. Verzoekster heeft bovendien niet rechtens genoegzaam aangetoond dat zij reële persoonlijke schade heeft geleden, noch aangetoond dat de voor de raming van de gestelde schade gebruikte gegevens relevant zijn.

85 Ten slotte kan verzoekster geen aanspraak maken op een geldbedrag wegens het vermeende verlies van een kans om het Gebouw tijdens de duur van de onderhandelingen te verhuren aan een derde, aangezien de winstderving wegens een niet-gesloten overeenkomst niet voor vergoeding in aanmerking komt. In elk geval heeft verzoekster niet bewezen dat zij een werkelijke kans had om het Gebouw tijdens de duur van de onderhandelingen aan een derde te verhuren.

2. *Beoordeling door het Gerecht*

86 Volgens vaste rechtspraak moet voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap in de zin van artikel 288, tweede alinea, EG aan een aantal voorwaarden zijn voldaan: onrechtmatigheid van de aan de instellingen verweten gedraging, het bestaan van schade en een oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade (arrest Hof van 29 september 1982, Oleifici Mediterranei/EEG, 26/81, Jurispr. blz. 3057, punt 16; arresten Gerecht van 11 juli 1996, International Procurement Services/Commissie, T-175/94, Jurispr. blz. II-729, punt 44; 16 oktober 1996, Efisol/Commissie, T-336/94, Jurispr. blz. II-1343, punt 30, en 11 juli 1997, Oleifici Italiani/Commissie, T-267/94, Jurispr. blz. II-1239, punt 20).

87 Wanneer aan één van die voorwaarden niet is voldaan, moet het beroep tot schadevergoeding in zijn geheel worden verworpen, zonder dat de overige voorwaarden voor deze aansprakelijkheid behoeven te worden onderzocht (arrest Gerecht van 20 februari 2002, Förde-Reederei/Raad en Commissie, T-170/00, Jurispr. blz. II-515, punt 37); het Gerecht is bovendien niet gehouden, de voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de Gemeenschap in een bepaalde volgorde te onderzoeken (arrest Hof van 9 september 1999, Lucaccioni/Commissie, C-257/98 P, Jurispr. blz. I-5251, punt 13).

a) Gestelde onrechtmatige gedraging

Voorafgaande opmerkingen

88 Allereerst dient de context van de onderhavige precontractuele onderhandelingen te worden gepreciseerd.

89 Volgens artikel 104 van het Financieel Reglement en artikel 116, lid 7, van verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van het Financieel Reglement (hierna: „Uitvoeringsvoorschriften") (PB L 357, blz.1), worden de communautaire instellingen en hun diensten als aanbestedende diensten beschouwd wanneer zij voor eigen rekening opdrachten plaatsen.

90 Artikel 88, lid 1, van het Financieel Reglement bepaalt dat overheidsopdrachten overeenkomsten onder bezwarende titel zijn die schriftelijk door een aanbestedende dienst worden gesloten om tegen een geheel of gedeeltelijk ten laste van de begroting komende prijs de levering van roerende of onroerende zaken, de uitvoering van werken of de verrichting van diensten te verkrijgen. Volgens dit artikel kunnen deze opdrachten betrekking hebben op met name aankoop of huur van een gebouw.

91 In casu wordt niet betwist dat de huurovereenkomst moest worden gesloten tussen verzoekster, een vastgoedonderneming naar Belgisch recht, en de Europese Gemeenschap, en dat deze tot voorwerp had de huur van een bestaand gebouw, te weten gebouw B 1 van het City Center, voor rekening van de Commissie, die er sommige van haar diensten in wilde huisvesten.

92 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie in casu heeft gehandeld als „aanbestedende dienst" in de zin van artikel 104 van het Financieel Reglement en artikel 116, lid 7, van de Uitvoeringsvoorschriften, en dat de huurovereenkomst moet worden aangemerkt als „overheidsopdracht" in de zin van artikel 88, lid 1, van het Financieel Reglement of, preciezer, als „onroerendgoedopdracht" in de zin van artikel 116, lid 1, van de Uitvoeringsvoorschriften.

93 Zonder dat in dit stadium uitspraak hoeft te worden gedaan over de aard of de wettigheid van titel V van deel I van het Financieel Reglement en de Uitvoeringsvoorschriften (zie respectievelijke de punten 114-117 en 118-125 hierna), moet worden vastgesteld dat de huurovereenkomst was onderworpen aan deze bepalingen, die de procedures regelen voor de plaatsing van voor eigen rekening van een communautaire instelling verstrekte opdrachten, met inbegrip van overheidsopdrachten inzake onroerende zaken (zie in die zin arrest Gerecht van 6 juli 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Commissie, T-148/04, Jurispr. blz. II-2627, punt 1).

94 Artikel 126, lid 1, van de Uitvoeringsvoorschriften bepaalt dat de aanbestedende diensten bij de plaatsing van onroerendgoedopdrachten zonder beperking van de drempelwaarde gebruik kunnen maken van de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande aankondiging van een opdracht, nadat de lokale markt is verkend. De aanbestedende dienst kan in het kader van een dergelijke procedure vrijelijk de onderneming of de ondernemingen kiezen waarmee zij in onderhandeling wil treden.

95 In casu blijkt uit het dossier dat de Commissie zonder voorafgaande aankondiging van een opdracht en na verkenning van de lokale markt gebruik heeft gemaakt van de onderhandelingsprocedure, om te voldoen aan haar huisvestingsbehoefte voor een deel van haar personeel.

96 Verzoeksters grieven inzake onrechtmatigheid moeten worden onderzocht in de bijzondere context van deze procedure voor het plaatsen van opdrachten.

Intrekking van rechtsgeldig tot stand gekomen aanvaarding, verzuim van mededeling van motivering voor afbreken en ondoordachte aanknoping van precontractuele onderhandelingen

97 Inzake de grief dat de Commissie is voorbijgegaan aan het verbod om een rechtsgeldig tot stand gekomen aanvaarding in te trekken, moet allereerst worden vastgesteld dat deze grief voor het eerst is opgeworpen in het stadium van de repliek. Volgens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering mogen nieuwe middelen in de loop van het geding echter niet worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

98 De betrokken grief had in casu reeds kunnen worden opgeworpen in het stadium van het verzoekschrift, dat is ingediend op 5 juli 2004. Uit het dossier blijkt namelijk dat verzoekster op 24 september 2003 bij aan de Commissie gerichte brief er akte van heeft genomen dat de directeur van het OIB haar er officieel van in kennis had gesteld dat „het Project City Center niet langer deel uitmaakt[e] van de [...] prioriteiten van de Commissie voor de huisvesting van haar eigen diensten". Het is dus op diezelfde datum dat zij kennis heeft gekregen van de door haar gestelde onrechtmatigheid, te weten dat is voorbijgegaan aan het verbod om een aanvaarding in te trekken die rechtsgeldig tot stand is gekomen.

99 Bijgevolg moet deze grief van verzoekster, die tijdens de onderhavige procedure te laat is opgeworpen, niet-ontvankelijk worden verklaard.

100 Wat de grief betreft dat de Commissie het beginsel van goede trouw zou hebben geschonden en misbruik zou hebben gemaakt van haar recht om niet te contracteren, door verzoekster niet in kennis te hebben gesteld van de werkelijke motieven voor haar besluit om af te zien van de opdracht waarvoor precontractuele onderhandelingen waren begonnen, en derhalve om die onderhandelingen af te breken, zij benadrukt dat deze grief in de omstandigheden van het geval in wezen neerkomt op een grief inzake ontoereikende motivering van het besluit om van de plaatsing van de opdracht af te zien. Krachtens artikel 101, tweede alinea, van het Financieel Reglement en, meer in het algemeen, de algemene motiveringsplicht van artikel 253 EG was de Commissie verplicht om verzoekster tegelijk met het besluit om af te zien van de plaatsing van de opdracht waarvoor zij in de markt was, in kennis te stellen van de motivering van dit besluit.

101 Vastgesteld moet echter worden dat verzoekster geen schade heeft gesteld (zie punt 157 hierna) die in causaal verband zou kunnen staan met het feit dat de Commissie heeft verzuimd mededeling te doen van de motivering van haar besluit om van de opdracht af te zien en om de precontractuele onderhandelingen derhalve af te breken. Bijgevolg is in casu niet voldaan aan de voorwaarden inzake het bestaan van schade en een causaal verband tussen deze schade en de onrechtmatige gedraging van de communautaire instelling, die voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap noodzakelijk zijn (zie de punten 86 en 87 hierboven). Van niet-contractuele aansprakelijkstelling van de Gemeenschap wegens deze gestelde onrechtmatigheid kan dus geen sprake zijn.

102 De grief inzake het verzuim van mededeling van de motieven voor het afbreken van de precontractuele onderhandelingen treft bijgevolg geen doel.

103 Ook moet de grief worden verworpen dat de Commissie het beginsel van goede trouw heeft geschonden en misbruik heeft gemaakt van haar recht om niet te contracteren door lichtvaardig precontractuele onderhandelingen aan te knopen die zij vervolgens heeft moeten afbreken. Deze grief berust op de hypothese dat het afbreken van de precontractuele onderhandelingen alleen zou zijn ingegeven door de weerstand van de ambtenaren tegen de locatie van het Gebouw, wat bij de Commissie bekend was toen zij de onderhandelingen begon. Zulks is evenwel niet aangetoond. Integendeel blijkt uit de dupliek en het dossier dat het afbreken van de precontractuele onderhandelingen het gevolg is van een reeks technische problemen, die met name verband houden met de geografische ligging van het Gebouw, en waarop is gewezen door bepaalde controleautoriteiten (zie punt 20 hierboven), toen de zaak aan hen werd voorgelegd in het kader van de interne toetsings- en besluitvormingsprocedure.

104 Of de Commissie in casu onrechtmatig heeft gehandeld, moet derhalve aan de hand van verzoeksters overige grieven worden onderzocht.

Te late mededeling van besluit om precontractuele onderhandelingen af te breken, verzuim van mededeling van interne besluitvormingsregels en toezeggingen over sluiting van huurovereenkomst en/of voor rekening nemen van hiermee verband houdende investeringskosten

105 Wat de voorwaarde van een onrechtmatige gedraging betreft, vereist de rechtspraak dat wordt aangetoond dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen (arrest Hof van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 42). Voor de vaststelling dat een schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd is, moet als beslissend criterium worden gehanteerd de kennelijke en ernstige overschrijding, door de betrokken gemeenschapsinstelling, van de grenzen waarbinnen haar beoordelingsbevoegdheid dient te

blijven. Wanneer deze instelling slechts een zeer beperkte of in het geheel geen beoordelingsmarge heeft, kan de enkele inbreuk op het gemeenschapsrecht volstaan voor het bewijs van een voldoende gekwalificeerde schending (arrest Hof van 10 december 2002, Commissie/Camar en Tico, C-312/00 P, Jurispr. blz. I-11355, punt 54; arrest Gerecht van 12 juli 2001, Comafrica en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 en T-225/99, Jurispr. blz. II-1975, punt 134).

106 Gelet op de in de rechtspraak geformuleerde criteria, moet in de eerste plaats worden onderzocht of de door verzoekster gestelde schendingen betrekking hebben op rechtsregels die rechten toekennen aan particulieren. In dit verband is van belang te benadrukken dat het beroep op misbruik van recht als gevolg van de omstandigheden in verband met het afzien van de sluiting van de overeenkomst en het afbreken van de precontractuele onderhandelingen, in de redenering van verzoekster geen zelfstandige betekenis toekomt vergeleken met de grief inzake schending van het beginsel van goede trouw. Het beroep op misbruik van recht gaat in casu dus in laatstbedoelde grief op.

— Aard van de beweerdelijk geschonden regels

107 In de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van 15 juli 1960, Von Lachmüller e.a./Commissie EEG (43/59, 45/59 en 48/59, Jurispr. blz. 965, blz. 988), en 16 december 1960, Fiddelaar/Commissie EEG (44/59, Jurispr. blz. 1117, blz. 1140), heeft het Hof geoordeeld dat bij het optreden van de communautaire overheid op zowel administratief als contractueel gebied steeds het beginsel van goede trouw in acht moet worden genomen. Bovendien geldt volgens de communautaire rechtspraak de regel dat de justitiabelen in geval van misbruik geen beroep op het gemeenschapsrecht kunnen doen (zie in die zin arresten Hof van 3 december 1974, Van Binsbergen, 33/74, Jurispr. blz. 1299, punt 13; 10 januari 1985, Leclerc e.a., 229/83, Jurispr. blz. 1, punt 27; 21 juni 1988, Lair, 39/86, Jurispr. blz. 3161, punt 43; 3 maart 1993, General Milk Products, C-8/92, Jurispr. blz. I-779, punt 21; 5 oktober 1994, TV10, C-23/93, Jurispr. blz. I-4795, punt 21; 12 mei 1998, Kefalas e.a., C-367/96, Jurispr. blz. I-2843, punt 20; 23 maart 2000, Diamantis, C-373/97, Jurispr. blz. I-1705, punt 33, en 21 februari 2006, Halifax e.a., C-255/02,

Jurispr. blz. I-1609, punt 69). Bij onderhandelingen gericht op de sluiting van een overeenkomst tussen de communautaire overheid en een inschrijver in het kader van een procedure voor de plaatsing van een overheidsopdracht, kennen deze rechtsregels aan de betrokken inschrijver rechten toe door bepaalde grenzen te stellen aan het optreden van de communautaire aanbestedende dienst die besluit af te zien van de opdracht en niet te contracteren.

108 Uit de rechtspraak blijkt voorts dat het beginsel van bescherming of eerbiediging van het gewettigd vertrouwen een algemeen beginsel van communautair recht is dat rechten aan particulieren toekent (arrest Hof van 19 mei 1992, Mulder e.a./Raad en Commissie, C-104/89 en C-37/90, Jurispr. blz. I-3061, punt 15; arrest Gerecht van 6 december 2001, Emesa Sugar/Raad, T-43/98, Jurispr. blz. II-3519, punten 64 en 87). Bij een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht kent dit beginsel rechten toe aan iedere inschrijver die in een situatie verkeert waaruit blijkt dat de gemeenschapsadministratie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt (zie in die zin arrest Gerecht van 17 december 1998, Embassy Limousines & Services/Parlement, T-203/96, Jurispr. blz. II-4239, punten 74 e.v.).

109 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat verzoekster zich in casu beroept op schending van regels die rechten toekennen aan particulieren.

110 De rechtspraakcriteria vereisen in de tweede plaats dat wordt gepreciseerd over welke manoeuvreerruimte de Commissie in casu beschikte, met name op grond van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement, om van sluiting van de overeenkomst af te zien en bijgevolg de door haar begonnen onderhandelingen af te breken.

— Strekking, aard, wettigheid en tegenwerpbaarheid van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement

111 Uit artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement blijkt met name dat de aanbestedende dienst in het kader van een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande aankondiging van een opdracht, na verkenning van de lokale markt, zoals die welke in casu rechtmatig is ingeleid, over een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt om van de sluiting van de overeenkomst af te zien en derhalve de aangevangen precontractuele onderhandelingen af te breken (zie eveneens in die zin en mutatis mutandis arrest Hof van 16 september 1999, Fracasso en Leitschutz, C-27/98, Jurispr. blz. I-5697, punten 23-25, en arrest Embassy Limousines & Services/Parlement, punt 108 supra, punt 54).

112 Voor de vervulling van de voorwaarde dat er sprake is van een onrechtmatige gedraging, moet verzoekster derhalve niet alleen aantonen dat de Commissie, gelet op de omstandigheden in verband met haar beslissing om van sluiting van de overeenkomst af te zien en bijgevolg de precontractuele onderhandelingen af te breken, één van de door haar ingeroepen rechtsregels heeft geschonden, maar ook dat deze schending een kennelijke en ernstige overschrijding is geweest van de grenzen waarbinnen de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van die instelling diende te blijven.

113 Verzoeksters argumenten of de door haar in casu opgeworpen excepties doen aan deze conclusie niet af.

114 Wat verzoeksters argument betreft dat artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement, in navolging van de andere bepalingen van titel V van deel I van dit Reglement, niet van toepassing is op de sluiting van de huurovereenkomst, omdat het enkel interneorganisatiemaatregelen van de communautaire instellingen vastlegt die naar hun aard geen rechtsgevolgen voor derden in het leven kunnen roepen, kan worden volstaan met de vaststelling dat dit artikel integendeel voorschriften van

regelgevende aard bevat die overeenkomstig artikel 249 EG van algemene strekking, verbindend en in al hun onderdelen rechtstreeks toepasselijk zijn op de objectieve situatie die zij regelen.

115 Uit de slotbepalingen van het Financieel Reglement volgt namelijk dat artikel 101, eerste alinea, evenals alle andere bepalingen ervan, verbindend is in al zijn onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Zij zijn bekendgemaakt in het Publicatieblad als handelingen waarvan de bekendmaking een voorwaarde is voor de toepasselijkheid ervan.

116 Uit punt 24 van de considerans van het Financieel Reglement blijkt bovendien dat artikel 101, eerste alinea, de overheidsopdrachten regelt die door de communautaire instellingen voor eigen rekening worden geplaatst. Door de strekking ervan wil dit artikel dus rechtsgevolgen in het leven roepen jegens alle derden die inschrijven op deze opdrachten. Bovendien definieert artikel 101, eerste alinea, nauwkeurig de rechten van de aanbestedende dienst in zijn betrekkingen met de inschrijvers op de overheidsopdracht. Zoals de Commissie terecht opmerkt, zou dit artikel zinledig zijn en elke strekking ontberen indien het niet meer was dan een regel voor het interne functioneren van instellingen. Uit de inhoud zelf van artikel 101, eerste alinea, vloeit dus voort dat dit beoogt rechtsgevolgen in het leven te roepen jegens derden die inschrijven op een door een communautaire instelling voor eigen rekening geplaatste overheidsopdracht, en dat het in zoverre een algemene strekking heeft.

117 Artikel 101, eerste alinea, kon in casu aan verzoekster worden tegengeworpen en was van toepassing op de in de onderhavige zaak betrokken procedure voor de plaatsing van een opdracht, aangezien de precontractuele onderhandelingen zijn aangegaan na de datum van bekendmaking en toepassing van het Financieel Reglement. Dit is namelijk bekendgemaakt in het Publicatieblad van 16 september 2002 en is van toepassing geworden met ingang van 1 januari 2003, overeenkomstig artikel 187 ervan, terwijl de precontractuele onderhandelingen tussen de Commissie en verzoekster pas zijn begonnen in mei 2003.

118 Voorts dienen de excepties van onwettigheid te worden afgewezen die verzoekster heeft opgeworpen ter ondersteuning van haar stelling dat artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement en de overige bepalingen van titel V van deel I van dit Reglement in het onderhavige geval niet van toepassing zijn.

119 Er moet aan worden herinnerd dat in het kader van het stelsel van bevoegdheden van de Gemeenschap de keuze van de rechtsgrondslag van een handeling moet berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, en dat tot die gegevens met name het doel en de inhoud van de handeling behoren (zie arrest Hof van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-84/94, Jurispr. blz. I-5755, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

120 Krachtens artikel 279 EG kan „[d]e Raad, handelend met eenparigheid van stemmen op voorstel van Commissie en na raadpleging van het Europese Parlement en advies van de Rekenkamer [...] de financiële reglementen vast[stellen] waarbij met name de wijze wordt vastgesteld waarop de begroting wordt opgesteld en uitgevoerd, alsmede de wijze waarop rekening en verantwoording wordt gedaan en de rekeningen worden nagezien". Dit artikel verleent de Raad een algemene bevoegdheid om de regels vast te stellen voor het gehele begrotingsgebied dat door in het EG-Verdrag wordt bestreken, dat niet alleen de wijze omvat waarop de begroting wordt opgesteld en uitgevoerd, alsmede de wijze waarop rekening en verantwoording wordt gedaan en de rekeningen worden nagezien, maar ook, zoals tot uitdrukking komt in het gebuik van „met name", elke andere nauw hiermee verband houdende kwestie.

121 Zoals volgt uit artikel 88, lid 1, van het Financieel Reglement, zijn overheidsopdrachten in de zin van het Financieel Reglement overeenkomsten die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden uit de communautaire begroting. In het kader van een communautaire overheidsopdracht roept de sluiting van de overeenkomst dus een verplichting in het leven (juridische verbintenis) waaruit een uitgave volgt die ten laste komt van de begroting (verplichting ten laste van de begroting). Krachtens het beginsel van eenheid en waarachtigheid van de begroting moet de met de juridische verbintenis overeenstemmende uitgave derhalve in de begroting worden opgenomen. In zoverre houden de plaatsing van overheidsopdrachten door de communautaire instellingen voor hun eigen rekening en de sluiting van de

desbetreffende overeenkomsten nauw verband met de uitvoering van de begroting aan de uitgavenzijde.

122 Hoewel de regelgeving voor overheidsopdrachten over het algemeen niet wordt beschouwd als een integraal bestanddeel van het begrotingsrecht, dat enger wordt opgevat, rechtvaardigt in het gemeenschapsrecht de eerbiediging van de beginselen die voortvloeien uit de opzet van de financiële bepalingen van het EG-Verdrag, met name de beginselen van transparantie en goed financieel beheer, dat overheidsopdrachten die voor eigen rekening van de communautaire instellingen zijn geplaatst en die verband houden met de uitvoering van de begroting, worden onderworpen aan transparante regels die waarborgen dat procedures voor de bescherming van de communautaire fondsen worden nageleefd. Bovendien staat niets eraan in de weg dat dergelijke regels, ofschoon het financiële of begrotingsrecht over het algemeen geen rechten of verplichtingen in het leven roept voor personen die niet tot de publieke sector behoren, eigen rechtsgevolgen kunnen sorteren jegens derden die bereid zijn om in te schrijven op een communautaire overheidsopdracht die geheel of gedeeltelijk uit de communautaire begroting wordt gefinancierd.

123 Uit artikel 89 van het Financieel Reglement blijkt juist dat de bepalingen van titel V van deel I van dit Reglement, zoals aangevuld door de overeenkomstige bepalingen van de Uitvoeringsvoorschriften, ertoe strekken dat bij alle geheel of gedeeltelijk door de begroting gefinancierde overheidsopdrachten het transparantiebeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het beginsel van gelijke behandeling en het beginsel van non-discriminatie in acht worden genomen en dat elke procedure voor de plaatsing van een opdracht begint met een zo ruim mogelijke uitnodiging tot inschrijving, behalve bij toepassing van de procedure van gunning via onderhandelingen. Zij beogen aldus om de voor eigen rekening van de communautaire instellingen geplaatste overheidsopdrachten te onderwerpen aan transparante regels die waarborgen dat procedures ter bescherming van de communautaire fondsen worden nageleefd.

124 Uit het voorgaande volgt dat artikel 279 EG een juiste rechtsgrondslag was voor de vaststelling van de bepalingen van titel V van deel I van het Financieel Reglement. Bovendien moet worden vastgesteld dat de Raad met de vaststelling van voornoemde regels heeft gehandeld op basis en binnen de grenzen van de hem door artikel 279 EG verleende bevoegdheden.

125 Wat verzoeksters argument betreft dat artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement artikel 288 EG schendt, doordat het de Commissie op onrechtmatige wijze ontlast van een deel van haar aansprakelijkheid, volstaat de vaststelling dat de uitoefening van het recht om af te zien van een overheidsopdracht en om het daarmee verband houdende contract niet te sluiten, de toepassing van artikel 288, tweede alinea, EG, onverlet laat. Hieruit volgt dat de Gemeenschap, ofschoon de Commissie beschikt over een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid om de onderhandelingen af te breken, niettemin niet-contractueel aansprakelijk kan worden gesteld wanneer uit de omstandigheden van het afbreken van de onderhandelingen blijkt dat de Commissie daardoor onrechtmatig heeft gehandeld in de zin van artikel 288, tweede alinea, EG.

126 Wat ten slotte verzoeksters argument betreft dat de Commissie haar niet de regel van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement kan tegenwerpen omdat zij zelf het bepaalde in de tweede alinea van dit artikel niet heeft nageleefd, dat ertoe verplicht om de motivering van het besluit om af te zien van de opdracht ter kennis te brengen van de belanghebbende inschrijvers, moet worden vastgesteld dat op grond van laatstbedoelde bepaling inderdaad het besluit om af te zien van de opdracht moet worden gemotiveerd en ter kennis moet worden gebracht van de gegadigden of inschrijvers. Schending van de aldus vastgelegde motiveringsplicht kan de geldigheid aantasten van het besluit om af te zien van een opdracht en de overeenkomst niet te sluiten. Zij kan daarentegen in dit stadium niet de toepassing uitsluiten van bepalingen die wegens de regelgevende aard ervan in casu zijn bedoeld om toepassing te vinden op de sluiting van de huurovereenkomst.

— Schending van het beginsel van goede trouw en verbod van misbruik van recht

127 In de eerste plaats moet, in het licht van de eerder genoemde criteria (punt 112 hierboven), verzoeksters grief worden onderzocht dat de Commissie de grenzen heeft overschreden die in casu door het beginsel van goede trouw en het verbod van misbruik van recht worden gesteld aan haar recht om niet te contracteren, door meer dan twee maanden lang onderhandelingen te voeren waarvan zij wist dat deze tot mislukken waren gedoemd.

128 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de Commissie verzoekster op 24 september 2003 op de hoogte heeft gebracht van haar besluit om van de opdracht af te zien en bijgevolg de precontractuele onderhandelingen af te breken (zie punt 98 hierboven).

129 De stelling van de Commissie dat de litigieuze informatie aan verzoekster is meegedeeld tijdens een begin juli gehouden vergadering, doet aan deze vaststelling niet af. Behalve dat deze stelling vaag is, wordt zij niet gestaafd door enig bewijs en wordt zij weersproken door de correspondentie in juli 2003 tussen het OIB en de vennootschap Fortis. Ofschoon daarin gewag wordt gemaakt van vertraging of uitstel van de goedkeuring van de overeenkomst, wordt daarin met geen woord vermeld dat op enigerlei wijze wordt afgezien van het sluiten zelf van de overeenkomst. Integendeel, er blijkt juist uit dat de onderhandelaar op 14 juli 2003 zijn onderhandelingspartner liet weten dat tot dan toe niet was getornd aan het beginsel van sluiting van de huurovereenkomst. In een door de vennootschap Fortis op 23 juli 2003 ontvangen, niet gedateerde brief stelde de onderhandelaar haar er bovendien nog van in kennis dat hij haar op de hoogte zou houden van de voortgang van het dossier.

130 Vervolgens is van belang de datum vast te stellen waarop de Commissie heeft besloten om van de opdracht af te zien. Verzoekster stelt dat dit besluit is genomen in juli 2003, maar heeft hiertoe geen bewijs kunnen aandragen. Uit de eigen stukken van de Commissie blijkt echter dat zij „begin juli 2003" en „[w]egens alle in de loop van de procedure gebleken moeilijkheden, uiteindelijk [had] afgezien van de huur van het [Gebouw]". Uit dezelfde stukken blijkt dat in de loop van juli „het OIB een andere eventuele oplossing [voor de huur van het Gebouw] heeft proberen te vinden, op grond waarvan op zo kort mogelijke termijn zou kunnen worden verhuisd, en [dat] in dit kader onderhandelingen [zijn begonnen] met andere eventuele verhuurders". Bovendien blijkt uit de door de Commissie in de loop van de procedure overgelegde documenten dat de BPG tijdens de hierboven in punt 24 genoemde vergadering van 16 juli 2003 heeft besloten om, gelet op de vertraging van twee maanden voor het betrekken van het Gebouw, serieus en zeer spoedig de mogelijkheid te onderzoeken om gebouw M. te huren en bijgevolg de voor de verbouwing van het interieur van het Gebouw verstrekte opdrachten uit te stellen. De Commissie heeft in antwoord op vragen van het Gerecht overigens bevestigd dat het OIB, na de analyse door de BPG, „uiteindelijk het consultatie- en besluitvor-

mingsproces voor gebouw M. heeft aangevangen". Vastgesteld moet derhalve worden dat de Commissie op 16 juli 2003 het besluit heeft genomen om af te zien van de opdracht waarover zij met verzoekster onderhandelde en om een nieuwe onderhandelingsprocedure met betrekking tot een ander gebouw te beginnen.

131 Gelet op de periode van meer dan twee maanden tussen het tijdstip waarop het besluit is genomen en dat waarop het aan verzoekster ter kennis is gebracht, moet worden vastgesteld dat de Commissie heeft getalmd om haar onderhandelingspartner in te lichten over haar besluit om van de opdracht af te zien. Zij heeft aldus precontractuele onderhandelingen voortgezet waarvan zij wist dat deze tot mislukken waren gedoemd, en verzoekster daardoor de mogelijkheid onthouden om al vanaf 16 juli 2003 een eventuele andere huurder voor het Gebouw te zoeken. In het kader van een onroerendgoedopdracht waarover enkel met verzoekster is onderhandeld en die betrekking had op een goed waarover met het oog op de precontractuele onderhandelingen niet kon worden beschikt, schendt een dergelijk gedrag van de Commissie het beginsel van goede trouw en duidt het op een misbruik van haar recht om niet te contracteren.

132 Gelet op de rechtsregels waarvan schending is vastgesteld, vormt deze schending in casu een kennelijke en ernstige overschrijding van de grenzen die golden voor de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie bij de uitoefening van haar recht om af te zien van de opdracht waarover met verzoekster is onderhandeld, en derhalve de onderhandelingen met haar af te breken.

133 In de tweede plaats moet de grief worden onderzocht dat de Commissie de grenzen heeft overschreden die in casu door het beginsel van goede trouw en het verbod van misbruik van recht worden gesteld aan haar bevoegdheid om niet te contracteren, door niet direct na de ontvangst van de conceptovereenkomst van 16 juli 2003 te verklaren dat zij deze niet kon aanvaarden wegens de dwingende eisen van haar interne goedkeuringsprocedure, maar integendeel de begeleidende brief te contrasigneren, terwijl zij wist dat verzoekster op deze basis opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden zou verstrekken. Met deze grief verwijt verzoekster de Commissie in wezen de precontractuele onderhandelingen te hebben afgebroken

nadat zij haar door gebrek aan informatie heeft misleid over de omvang van de verplichtingen die zij daadwerkelijk zou zijn aangegaan, waardoor verzoekster schade lijdt. Dit argument doet de vraag rijzen of de Commissie in casu op grond van het beginsel van goede trouw jegens haar partner een bijzondere informatieplicht had ter zake van de verplichtingen die zij in het kader van de precontractuele onderhandelingen daadwerkelijk was aangegaan.

134 Om te beginnen zij gepreciseerd dat op grond van het beginsel van goede trouw of het verbod van misbruik van recht op de Commissie slechts een specifieke informatieplicht jegens verzoekster zou kunnen rusten, indien de betrokken informatie voor verzoekster niet beschikbaar of ten minste zeer moeilijk toegankelijk was.

135 De Commissie kon overeenkomstig artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement tot op de dag van ondertekening van de overeenkomst afzien van de plaatsing van de opdracht en de sluiting van de huurovereenkomst. Hieruit volgt dat de Commissie vóór die datum juridisch niet gebonden kon zijn uit hoofde van deze overeenkomst. Bovendien was dit artikel op verzoekster van toepassing en kon het haar worden tegengeworpen, zoals reeds is uiteengezet in punt 117 hierboven. Derhalve moet ervan worden uitgegaan dat verzoekster zelfs zonder specifieke informatie van de Commissie wist of moest weten, dat deze tot aan de datum van ondertekening van de overeenkomst kon afzien van de opdracht zonder schadevergoeding verschuldigd te zijn, zodat de juridische verbintenis formeel slechts kon ontstaan door de ondertekening van de overeenkomst door de Commissie. Tussen partijen staat evenwel vast dat de formele ondertekening van de overeenkomst in casu nooit heeft plaatsgevonden.

136 Derhalve kan verzoekster in casu niet op goede gronden schending stellen van het beginsel van goede trouw of van het verbod van misbruik van recht die enkel het gevolg zou zijn van een gebrek aan informatie door de Commissie over de verplichtingen die zij in het kader van de precontractuele onderhandelingen daadwerkelijk was aangegaan.

137 Gelet op een en ander, moet worden geconcludeerd dat de Commissie het beginsel van goede trouw op voldoende gekwalificeerde wijze heeft geschonden en dat zij misbruik heeft gemaakt van haar recht om niet te contracteren, doordat zij verzoekster te laat in kennis heeft gesteld van haar besluit om de precontractuele onderhandelingen af te breken.

— Schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen

138 Volgens de rechtspraak komt het recht om zich op bescherming van het gewettigd vertrouwen te beroepen toe aan iedere particulier die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt dat een gemeenschapsinstantie, door hem nauwkeurige toezeggingen te doen, bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt. Nauwkeurige, onvoorwaardelijke, onderling overeenstemmende en van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstige inlichtingen zijn aan te merken als dergelijke toezeggingen, ongeacht de vorm waarin zij worden meegedeeld. Niemand kan evenwel een beroep op schending van het vertrouwensbeginsel doen, wanneer er geen sprake is van concrete toezeggingen die door de instantie aan hem zijn gedaan (zie arrest Gerecht van 19 maart 2003, Innova Privat-Akademie/Commissie, T-273/01, Jurispr. blz. II-1093, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bovendien blijkt uit de rechtspraak dat toezeggingen waarin geen rekening wordt gehouden met de toepasselijke bepalingen, bij de betrokkene geen gewettigd vertrouwen kunnen wekken, gesteld al dat die toezeggingen bewezen zijn (zie in de ambtenarenrechtspraak arrest Hof van 6 februari 1986, Vlachou/Rekenkamer, 162/84, Jurispr. blz. 481, punt 6, en arresten Gerecht van 27 maart 1990, Chomel/Commissie, T-123/89, Jurispr. blz. II-131, punt 30, en 7 mei 1991, Jongen/Commissie, T-18/90, Jurispr. blz. II-187, punt 34).

139 Uit de rechtspraak volgt voorts dat marktdeelnemers in beginsel de economische risico's moeten dragen die, gelet op de omstandigheden van elk individueel geval, inherent zijn aan hun activiteiten. In het kader van een aanbestedingsprocedure omvatten die economische risico's met name de kosten in verband met het doen van een aanbieding. De aldus gemaakte kosten blijven daarom ten laste van de onderneming die heeft besloten aan de procedure deel te nemen, daar de mogelijkheid om mee te dingen naar een opdracht niet de zekerheid van de daaruit

voortvloeiende gunning van de opdracht inhoudt (arrest Embassy Limousines & Services/Parlement, punt 108 supra, punt 75). Indien echter vóór de verlening van de betrokken opdracht aan de winnaar een inschrijver door de aanbestedende instelling wordt aangemoedigd om vooruitlopend daarop onomkeerbare investeringen te doen en dus om grotere risico's aan te gaan dan inherent zijn aan de betrokken activiteiten van het doen van een aanbieding, dan kan dit de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengen (arrest Embassy Limousines & Services/Parlement, punt 108 supra, punt 76).

140 In casu beroept verzoekster zich in de eerste plaats erop dat de Commissie haar niet op de hoogte heeft gebracht van het recht dat deze zou hebben om tot het moment van ondertekening van de overeenkomst van de opdracht af te zien, zonder daarvoor schadevergoeding verschuldigd te zijn.

141 Verzoekster hoorde echter, zoals is opgemerkt in de punten 117 en 135 hierboven, ook zonder specifieke informatie te weten dat de Commissie tot aan de ondertekening van de overeenkomst het recht had om van de opdracht af te zien, zonder daarvoor schadevergoeding verschuldigd te zijn, en dat de juridische verbintenis bijgevolg pas kon ontstaan met de ondertekening van de overeenkomst door de Commissie. Verzoekster kan zich dus niet beroepen op concrete toezeggingen waardoor een gegronde verwachting is ontstaan dat de huurovereenkomst zou worden gesloten, enkel en alleen omdat de Commissie het stilzwijgen zou hebben bewaard over de regelgeving die op sluiting van die overeenkomst toepasselijk was.

142 In de tweede plaats beroept verzoekster zich erop dat de onderhandelaar haar op de in punt 5 hierboven genoemde vergadering van 6 juni 2003 ertoe heeft aangezet om onmiddellijk met de werkzaamheden te beginnen. In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat, zelfs indien de onderhandelaar daadwerkelijk de hem toegeschreven uitlatingen zou hebben gedaan, deze niet het door verzoekster gestelde gewettigd vertrouwen hebben kunnen wekken. Uit de in punt 6 hierboven genoemde e-mail van 11 juni 2003 volgt namelijk dat de vennootschap Fortis na de betrokken vergadering nog aan de onderhandelaar heeft laten weten dat zij redelijkerwijs geen opdracht kon geven voor de uitvoering van de werkzaamheden voordat de Commissie bevestigde dat zij akkoord ging met de bepalingen van de huurovereenkomst. Bovendien voegt verzoekster zelf in haar stukken hieraan toe dat zij, toen zij bepaalde voorwaarden stelde in haar in punt 7 genoemde brief van

16 juni 2003, zich het bewijs wenste voor te behouden van de overeenstemming tussen de onderhandelingspartijen, aangezien zij geen genoegen kon nemen met het woord van de onderhandelaar tijdens de vergadering van 6 juni 2003. Verzoekster kan dus, gelet op haar eigen verklaringen, niet stellen dat de uitlatingen van de onderhandelaar bij haar de gegronde verwachting hebben gewekt dat de overeenkomst spoedig zou worden gesloten en haar ertoe hebben aangezet om opdrachten te verstrekken voor de uitvoering van de verbouwingswerkzaamheden.

143 In de derde plaats verklaart verzoekster dat de Commissie er herhaaldelijk op heeft aangedrongen dat voor de werkzaamheden snel opdracht zou worden gegeven, zodat de intrek van de ambtenaren op de ingangsdatum van de huurovereenkomst zou plaatsvinden.

144 Uit het dossier en met name de met het Parlement gesloten overeenkomst tot interinstitutionele samenwerking blijkt dat de eerbiediging van de datum van 1 november 2003 om het Gebouw te betrekken, een essentiële voorwaarde was voor de Commissie om zich te verbinden. Hieruit volgt dat de gunning van de opdracht aan verzoekster en de sluiting van de huurovereenkomst met haar in beginsel afhankelijk waren van verzoeksters vermogen om de verbouwingswerkzaamheden ten laatste af te ronden op 31 oktober 2003.

145 Uit het dossier en de eigen verklaringen van de Commissie blijkt tevens dat de Commissie tot midden juli 2003 alleen met verzoekster onderhandelde om te voorzien in haar huisvestingsbehoefte voor een deel van haar personeel. Hieruit volgt dat de Commissie en meer bepaald het OIB tot dat moment handelden en zich gedroegen alsof de opdracht spoedig aan verzoekster zou worden gegund en door haar zou worden uitgevoerd. Bovendien blijkt uit de in de loop van de procedure door de Commissie geproduceerde documenten dat het OIB tot en met 7 juli 2003, toen het DG „Personeelszaken en administratie" zijn advies uitbracht, geen reden had om te denken dat de technische problemen die met name verband hielden met de geografische ligging van het Gebouw en die de Commissie vervolgens als oorzaak voor het afbreken van de precontractuele onderhandelingen heeft aangevoerd, in de weg zouden kunnen staan aan de gunning van de opdracht aan verzoekster en de sluiting van de huurovereenkomst.

146 Bovendien blijkt uit het dossier dat verzoekster, voordat zij kennis kreeg van parallelle onderhandelingen van de Commissie met andere vastgoedexploitanten op de Brusselse markt, geen reden had om te denken dat andere problemen dan de uitvoering van de werkzaamheden binnen de gestelde termijnen in de weg zouden kunnen staan aan de sluiting van de huurovereenkomst. Verzoekster heeft immers pas in het kader van de onderhavige procedure en derhalve na de datum waarop volgens haar het gewettigd vertrouwen zou zijn gewekt, te weten op 26 juni 2003, kennis kunnen nemen van de problemen op grond waarvan de Commissie zou hebben besloten af te zien van de opdracht en de sluiting van de huurovereenkomst.

147 Tegen de achtergrond van deze vaststellingen moet de relevantie worden onderzocht van de gegevens die verzoekster naar voren heeft gebracht ter onderbouwing van haar stelling dat de Commissie haar ertoe heeft aangezet de verbouwingswerkzaamheden uit te voeren zonder de formele ondertekening van de huurovereenkomst af te wachten.

148 Verzoekster stelt dat de onderhandelaar zonder het minste voorbehoud de brief van 16 juni 2003 heeft gecontrasigneerd, waarin stond dat verzoekster direct na ontvangst van de gecontrasigneerde brief de opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden zou verstrekken zoals haar was verzocht, zonder de formele ondertekening van de huurovereenkomst af te wachten (zie punt 7 hierboven). De Commissie betwist verzoeksters stelling en betoogt dat verzoekster het initiatief heeft genomen om met de verbouwingswerkzaamheden te beginnen zonder op de sluiting van de overeenkomst te wachten, en dat zij daarmee het risico heeft aanvaard dat de kosten voor de verbouwingswerkzaamheden haar niet overeenkomstig de contractuele bedingen zouden worden vergoed.

149 Wat betreft het uitblijven van een reactie van het OIB op de verklaring in de brief van 16 juni 2003 waaruit volgt dat de Commissie verzoekster zou hebben gevraagd om met de verbouwingswerkzaamheden te beginnen zonder de formele ondertekening van de huurovereenkomst af te wachten, zij vastgesteld dat de onderhandelaar deze niet alleen niet heeft betwist, maar ook ervoor heeft gezorgd dat werd voldaan aan de voorwaarden die verzoekster had gesteld om toe te stemmen in dwingende termijnen met vertragingsboete en de plaatsing van de opdrachten voor de verbouwingswerkzaamheden zonder de formele ondertekening van huurovereen-

komst af te wachten. Het geheel van deze omstandigheden ontkracht de stelling van de Commissie dat verzoekster ongevraagd het initiatief heeft genomen door de opdrachten te verstrekken zonder de ondertekening van de overeenkomst af te wachten. Hieruit blijkt namelijk dat het OIB verzoekster ertoe heeft aangezet om de nodige opdrachten voor de uitvoering van de verbouwingswerkzaamheden te verstrekken, zonder te wachten op de formele ondertekening van de huurovereenkomst, waarin was bepaald dat deze werkzaamheden door betaling van een huurtoeslag ten laste van de Commissie zouden worden gebracht.

150 Dat zij ertoe is aangezet om met de verbouwingswerkzaamheden te beginnen, wordt, zoals verzoekster terecht heeft opgemerkt, bevestigd door het feit dat een ander personeelslid van het OIB op 4 juli 2003 (zie punt 18 hierboven) een aanbod van de vennootschap Fortis heeft aanvaard betreffende het uurtarief voor de kosten van de bewaking van de werkzaamheden in en aan het Gebouw, waarbij de bedragen voor deze kosten moesten worden opgenomen in de post „Voorziening voor werkzaamheden" van de begroting voor de verbouwingswerkzaamheden. Uit deze uitdrukkelijke instemming blijkt dat de personeelsleden van het OIB ervoor hebben gezorgd dat aan alle voorwaarden was voldaan om te verzekeren dat verzoekster de verbouwingswerkzaamheden kon uitvoeren zonder de formele ondertekening van de overeenkomst af te wachten.

151 Dat verzoekster aldus op 26 juni 2003 door het OIB en uiteindelijk door de Commissie was aangezet tot een vervroegde uitvoering van de verbouwingswerkzaamheden, kon op die datum bij haar een gewettigd vertrouwen doen ontstaan dat de vóór de formele ondertekening van de huurovereenkomst gedane investeringen haar zouden worden terugbetaald door de Commissie.

152 Aan deze vaststellingen kan geen afbreuk worden gedaan, zoals de Commissie betoogt, door de handgeschreven notitie van S. op de brief van 16 juni 2003, zoals die op 26 juni 2003 is gecontrasigneerd door de onderhandelaar, waarmee werd gevraagd of de opdrachten konden worden verstrekt. Gelet op de ambiguïteit en het laconieke karakter van de betrokken formulering, lijkt de uitlegging van de Commissie dat deze notitie uitdrukking geeft aan verzoeksters twijfel over de mogelijkheid om de opdrachten zonder juridisch risico te verstrekken op basis van

de overeenstemming van 26 juni 2003, namelijk te speculatief en te onzeker om te kunnen worden gevolgd. Een dergelijke notitie kan, zoals verzoekster terecht heeft opgemerkt, net zo goed worden uitgelegd als een eenvoudig verzoek dat de opdrachten thans worden verstrekt.

153 Gezien de omstandigheden van het concrete geval moet worden geconcludeerd dat verzoekster door de Commissie in haar hoedanigheid van aanbestedende dienst ertoe is aangezet om bij voorbaat onomkeerbare investeringen te doen en dus grotere risico's aan te gaan dan inherent waren aan de betrokken activiteiten, te weten het doen van een aanbieding in het kader van een gunningsprocedure voor een overheidsopdracht. Bovendien moet ervan worden uitgegaan dat verzoekster op redelijke en realistische wijze heeft gehandeld door ermee in te stemmen om bij voorbaat de nodige investeringen te doen om de huurovereenkomst overeenkomstig de eisen van de Commissie uit te kunnen voeren. Verzoekster had immers eerder concrete toezeggingen van de Commissie verkregen dat de verbouwingswerkzaamheden die zij zonder contractuele dekking moest uitvoeren, haar door de Commissie zouden worden terugbetaald.

154 Aan deze conclusie doet niet af dat de Commissie overeenkomstig de artikelen 100 en 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement tot aan de datum van ondertekening van de overeenkomst kon afzien van plaatsing van de opdracht en derhalve van sluiting van de overeenkomst, zonder schadevergoeding verschuldigd te zijn. Het bestaan van een dergelijke mogelijkheid staat er namelijk niet aan in de weg dat de Commissie door haar gedrag bij haar partner de indruk heeft kunnen wekken dat zij hiervan in een bepaald geval geen gebruik zou maken (zie in die zin en mutatis mutandis arrest Embassy Limousines & Services/Parlement, punt 108 supra, punten 54 en 86).

155 Derhalve moet worden vastgesteld dat de Commissie het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen op voldoende gekwalificeerde wijze heeft geschonden door de precontractuele onderhandelingen af te breken nadat zij verzoekster ertoe had aangezet om de verbouwingswerkzaamheden uit te voeren om het Gebouw per 1 november 2003 te kunnen huren.

156 Gelet op de voorgaande overwegingen, moet met betrekking tot de voorwaarde van een onrechtmatige gedraging worden geconcludeerd dat de Commissie bij het afbreken van de precontractuele onderhandelingen blijk heeft gegeven van een onrechtmatige gedraging die de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap kan meebrengen, doordat zij precontractuele onderhandelingen waarvan zij wist dat deze waren gedoemd te mislukken, heeft laten voortduren en die heeft afgebroken nadat zij verzoekster ertoe had aangezet om de nodige verbouwingswerkzaamheden uit te voeren voor de huur van het Gebouw per 1 november 2003. Verzoeksters betoog moet voor het overige ongegrond worden verklaard.

b) Gestelde schade en causaal verband tussen de onrechtmatige gedraging en deze schade

157 Verzoekster vordert schadevergoeding voor het verlies van de kans om de overeenkomst te sluiten, voor de kosten die zij in het kader van de precontractuele onderhandelingen heeft gemaakt en voor het verlies van de kans om het Gebouw tijdens de duur van de onderhandelingen aan een derde te verhuren.

158 In dit verband zij eraan herinnerd dat het door artikel 288, tweede alinea, EG vereiste causale verband veronderstelt dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de onrechtmatige gedraging van de Gemeenschap en de gestelde schade, met andere woorden dat de schade rechtstreeks voortvloeit uit die gedraging (arrest Gerecht van 17 december 2003, DLD Trading/Raad, T-146/01, Jurispr. blz. II-6005, punt 72; zie eveneens in die zin arresten Hof van 4 oktober 1979, Dumortier frères e.a./Raad, 64/76 en 113/76, 167/78 en 239/78, 27/79, 28/79 en 45/79, Jurispr. blz. 3091, punt 21, en 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame, C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029, punt 51; arrest Gerecht International Procurement Services/ Commissie, punt 86 supra, punt 55).

159 Bovendien is het volgens vaste rechtspraak in eerste instantie aan de partij die zich op de aansprakelijkheid van de Gemeenschap beroept, om overtuigende bewijzen

over te leggen voor het bestaan of de omvang van de gestelde schade, en om het causaal verband tussen die schade en de onrechtmatige gedraging van de gemeenschapsinstellingen aan te tonen (arrest Hof van 7 mei 1998, Somaco/Commissie, C-401/96 P, Jurispr. blz. I-2587, punt 71, en arrest Gerecht van 18 september 1995, Blackspur e.a./Raad en Commissie, T-168/94, Jurispr. blz. II-2627, punt 40).

160 Het is tegen de achtergrond van deze overwegingen dat verzoeksters vorderingen tot schadevergoeding moeten worden onderzocht.

Vordering tot vergoeding voor het verlies van de kans om te contracteren

161 Het eenzijdige afbreken van de contractonderhandelingen hoort in casu tot de bevoegdheid van de aanbestedende dienst om de voorgenomen huurovereenkomst niet te sluiten op grond van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement. Verzoekster heeft bijgevolg nooit een recht op de sluiting van deze overeenkomst verkregen. Voorts heeft zij bij ontbreken van duidelijke en definitieve overeenstemming tussen partijen geen enkel recht op grond van de overeenkomst kunnen verwerven, noch bijgevolg een recht om de verwachte contractuele winst te verkrijgen.

162 Hieruit volgt dat de onrechtmatige gedraging van de Commissie, die enkel voortvloeit uit de omstandigheden rondom de uitoefening van haar recht om van de opdracht af te zien en om de precontractuele onderhandelingen eenzijdig af te breken, niet kan worden aangemerkt als de oorzaak van de schade bestaande in het verlies van een kans om te contracteren en om de winst te behalen die op grond van de sluiting van de overeenkomst kon worden verwacht. Verzoeksters schade als

gevolg van deze onrechtmatige gedraging kan dus niet de winst omvatten die zij door de verhuur van het Gebouw hoopte te behalen, en evenmin het verlies van een kans om deze winst te behalen (zie in die zin arrest Embassy Limousines & Services/ Parlement, punt 108 supra, punt 96).

163 Aan deze uitkomst wordt geen afbreuk gedaan door de in casu door verzoekster overgelegde bewijselementen. Om te beginnen betreffen de door verzoekster ter ondersteuning van haar vordering geproduceerde documenten enkel het Belgische en het Franse recht, en tonen zij niet aan dat daarin het beginsel wordt gehuldigd van schadeloosstelling voor winst die is gederfd doordat geen overeenkomst is gesloten. Uit deze documenten blijkt integendeel dat de doctrine zich voor het merendeel verzet tegen een dergelijke uitkomst, die in de rechtspraak overigens niet is aanvaard. Dat de in casu door verzoekster gevorderde schadevergoeding slechts voor een fractie overeenkomt met de gederfde winst, doet voorts niet af aan de eerdergenoemde uitkomst, omdat dit er hoe dan ook toe zou leiden, al was het maar gedeeltelijk, dat gevolgen werden verbonden aan een nooit gesloten overeenkomst op de sluiting waarvan verzoekster nooit enig recht heeft verworven.

164 Gelet op het voorgaande en zonder dat hoeft te worden ingegaan op de andere argumenten van de Commissie, moet de vordering tot schadevergoeding voor het verlies van de kans om de opdracht in de wacht te slepen en de door de uitvoering van die opdracht verwachte winst te behalen, worden afgewezen.

Vordering tot vergoeding van de uitgaven en kosten

165 Uit artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement volgt dat de door een inschrijver tevergeefs gedane uitgaven en gemaakte kosten ter zake van zijn deelneming aan een procedure voor plaatsing van een overheidsopdracht in beginsel geen schade kunnen vormen waarvoor een schadevergoeding kan worden toegekend (zie, mutatis mutandis, arrest Gerecht van 29 oktober 1998, TEAM/Commissie, T-13/96, Jurispr. blz. II-4073, punt 71, en arrest Embassy Limousines & Services/

Parlement, punt 108 supra, punt 97). Het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel kunnen zich evenwel tegen toepassing van deze bepaling verzetten indien een schending van het gemeenschapsrecht in het verloop van de aanbestedingsprocedure de kansen van een inschrijver om een opdracht in de wacht te slepen, ongunstig heeft beïnvloed (zie, mutatis mutandis, arrest TEAM/Commissie, reeds aangehaald, punt 72), of voor deze rechtstreeks aanleiding is geweest om ongerechtvaardigde kosten of uitgaven op zich te nemen.

166 Wat de personeelskosten betreft die de vennootschap Fortis in het kader van de precontractuele onderhandelingen heeft gemaakt, zij opgemerkt dat verzoekster niets heeft aangedragen waaruit blijkt dat deze het rechtstreekse gevolg zijn van een onrechtmatige gedraging van de Commissie. Zo heeft verzoekster niet aangetoond of zelfs maar gesteld dat deze kosten zouden zijn gemaakt in de periode waarin de Commissie de precontractuele onderhandelingen heeft laten voortduren terwijl zij wist dat deze tot mislukken waren gedoemd. Voorts kan bij ontbreken van hiertoe door verzoekster overgelegd bewijsmateriaal niet worden gesteld dat de personeelskosten van de vennootschap Fortis ongerechtvaardigd waren voor zover daarmee grotere risico's zouden zijn aangegaan dan inherent waren aan het doen van een aanbieding in het kader van een procedure voor plaatsing van een opdracht.

167 Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat verzoekster zich in haar verzoekschrift heeft beperkt tot een raming van de schade ter zake van de personeelskosten van de vennootschap Fortis in het kader van de precontractuele onderhandelingen, zonder enige onderbouwing met bewijs. In de repliek heeft zij gesteld dat deze raming is gemaakt op basis van de door S. en D., twee personeelsleden van de vennootschap Fortis, aan de precontractuele onderhandelingen gespendeerde tijd, respectievelijk 150 en 100 uur, en op basis van een schatting van het uurtarief van deze personeelsleden, respectievelijk 62 en 124 EUR, zonder daarvoor enig concreet en gedetailleerd gegeven aan te dragen. Een dergelijke raming, waarvan de relevantie of de geloofwaardigheid zonder voldoende concrete en gedetailleerde gegevens van

verzoekster niet kan worden beoordeeld, kan niet volstaan voor het bewijs van het bestaan en de omvang van de schade ter zake van de personeelskosten van de vennootschap Fortis, waarvoor vergoeding wordt gevorderd.

168 Gelet op het voorgaande, moet verzoeksters vordering tot vergoeding van de personeelskosten van de vennootschap Fortis ongegrond worden verklaard.

169 Wat de door de leveranciers, de vennootschappen B. en A., gevorderde kosten betreft, zij gepreciseerd dat verzoekster zich er enkel op beroept dat de dienovereenkomstige opdrachten zijn verstrekt op basis van het gewettigd vertrouwen in de sluiting van de huurovereenkomst, welk vertrouwen is geschaad toen de Commissie de precontractuele onderhandelingen vervolgens heeft afgebroken. Daarentegen wordt niet betwist dat tussen deze schade en de vastgestelde schending van het beginsel van goede trouw en het vastgestelde misbruik van recht (zie punt 137 hierboven) geen causaal verband bestaat. Verzoekster stelt, zoals hierboven in punt 153 reeds uiteengezet, terecht dat zij op basis van het gewettigd vertrouwen dat de verbouwingswerkzaamheden haar door de Commissie zouden worden terugbetaald, op 4 juli 2003 de opdrachten voor deze werkzaamheden heeft verstrekt. Anders dan de Commissie stelt, bestaat er dus een rechtstreeks causaal verband tussen de schade waarvoor verzoekster vergoeding vordert en die voortvloeit uit de aldus verstrekte opdrachten, en de onrechtmatigheid die bestaat in schending door de Commissie van het vertrouwensbeginsel. Dit rechtvaardigt derhalve dat de betrokken kosten worden vergoed.

170 Het door verzoekster aangedragen bewijs toont echter niet rechtens genoegzaam het bestaan en de omvang aan van de door haar wegens voornoemde onrechtmatigheid daadwerkelijk geleden schade. Enerzijds heeft zij ter ondersteuning van haar vordering slechts louter kostenstaten overgelegd die door haar leveranciers zijn opgesteld en aan de vennootschap Fortis zijn toegestuurd, waaruit niet het bestaan van daadwerkelijk door verzoekster geleden schade blijkt. Anderzijds heeft zij erkend dat zij tot op heden haar leveranciers geen bedrag overeenkomstig deze kostenstaten heeft terugbetaald en dat zij dit niet zal doen voordat op het onderhavige beroep uitspraak is gedaan. Zij betoogt namelijk dat de betaling op

grond van met de betrokken leveranciers gemaakte afspraken was uitgesteld totdat zij door de Commissie eventueel schadeloos zou worden gesteld. Verzoekster heeft echter geen bewijs tot staving van deze stelling aangedragen en derhalve kan niet worden uitgesloten dat, zoals de Commissie betoogt, het uitblijven van betaling niet voortvloeit uit een andere oorzaak, zoals een kwijtschelding van schulden of hergebruik van de materialen.

171 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat verzoeksters vordering tot vergoeding van de door de leveranciers gevorderde kosten ter hoogte van laatstelijk 41 637,77 EUR, ongegrond is.

172 Wat ten slotte de vordering tot schadevergoeding wegens de kosten van de diensten van FREPM betreft, zij benadrukt dat deze kosten volgens verzoekster enkel omwille van de Commissie zijn gemaakt, gegeven de toezegging van de onderhandelaar dat de overeenkomst zou worden gesloten. Ook op dit punt zou de schade derhalve een rechtstreeks gevolg zijn van de schending door de Commissie van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen. Tevens moet worden onderzocht of de schade niet een rechtstreeks gevolg is van de in punt 137 hierboven vastgestelde schending van het beginsel van goede trouw en van het verbod van misbruik van recht.

173 Zoals blijkt uit het dossier, betreft deze schadevordering evenwel niet door FREPM gemaakte kosten, maar twee nota's voor architectenhonoraria, die rechtstreeks aan verzoekster zijn gericht. De eerste nota, nr. 37-2003, is gedateerd op 1 september 2003 en afkomstig van de vennootschap G. Zij heeft betrekking op het dossier „Werkzaamheden huurder City Center — Kruidtuin 1", voor werkzaamheden verricht in mei en juni 2003. De tweede nota, nr. 242-2003, eveneens gedateerd op 1 september 2003, is afkomstig van de vennootschap P. Zij heeft betrekking op het project „Inrichting kantoorruimten Commissie" voor werkzaamheden verricht in april, mei, juni, juli en augustus 2003. Deze twee facturen betreffen derhalve prestaties die zijn aangevangen en waartoe derhalve opdracht is gegeven op een eerdere datum dan die waarop het gewettigd vertrouwen van verzoekster is ontstaan

dat de Commissie de gedane investeringen voor haar rekening zou nemen, te weten 26 juni 2003. Bovendien zijn deze kosten gemaakt vóór de beslissing van de Commissie om van de opdracht af te zien.

174 Gelet op voorgaande overwegingen, moet worden vastgesteld dat verzoekster geen schade heeft geleden door, zonder daartoe door de Commissie te zijn aangezet, kosten te maken die de aan de inschrijving op een overheidsopdracht inherente economische risico's niet te boven gaan. De op de voornoemde nota's opgevoerde architectenhonoraria zijn immers uitgaven en kosten die verzoekster heeft gemaakt voor haar deelneming aan een procedure voor plaatsing van een overheidsopdracht, die voor haar rekening komen en geen schade kunnen vormen die door de Gemeenschap kan worden vergoed bij wege van toekenning van schadevergoeding. Bovendien moet worden vastgesteld dat verzoekster in deze context geen causaal verband heeft aangetoond tussen de onrechtmatige gedraging van de Commissie en de als zuiver verlies gemaakte kosten.

175 Bijgevolg moet de vordering tot schadevergoeding ter zake van de uitgaven en kosten van verzoekster in het kader van de precontractuele onderhandelingen ongegrond worden verklaard.

Vordering tot vergoeding voor het verlies van de kans om aan een derde te verhuren

176 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat volgens de rechtspraak het verlies van een kans schade kan vormen die voor vergoeding in aanmerking kan komen (zie arrest Gerecht van 27 oktober 1994, C/Commissie, T-47/93, JurAmbt. blz. I-A-233 en II-743, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

177 Wat verzoeksters argument betreft dat zij in de periode van de precontractuele onderhandelingen van 13 mei tot en met 14 september 2003 de kans heeft verloren om het Gebouw aan een derde te kunnen verhuren tegen gelijke voorwaarden als met de Commissie waren uitonderhandeld, zij vastgesteld dat verzoekster, gesteld dat het Gebouw in de litigieuze periode op de markt voor kantoorruimte te Brussel was gebleven, een reële kans zou hebben gehad om dit aan een derde te kunnen verhuren. Deze kans van verzoekster om het Gebouw aan een derde te verhuren volgt uit het feit dat de markt voor kantoorruimte te Brussel, zoals de Commissie heeft erkend, in permanente ontwikkeling is en gestaag groeit, met name om aan de groeiende vraag van de Europese instellingen te kunnen voldoen.

178 Verzoekster heeft in casu echter in haar stukken verklaard dat zij „[de reële] kans heeft laten varen [om het Gebouw aan een derde te verhuren] gedurende de gehele periode waarin zij op exclusieve basis met de Commissie heeft onderhandeld", waaruit volgt dat zij zelf reeds aan het begin van de precontractuele onderhandelingen heeft besloten om het Gebouw van de Brusselse markt voor kantoorruimte te halen. In dit verband kan verzoekster niet op goede gronden stellen dat haar besluit is ingegeven door de haast die de Commissie aan de dag heeft gelegd en de toezeggingen die deze haar heeft gedaan dat de overeenkomst spoedig zou worden ondertekend.

179 Het verlies van de kans om het Gebouw gedurende de precontractuele onderhandelingen te verhuren, dat voortvloeit uit de door verzoekster aan de Commissie verleende exclusiviteit met betrekking tot het Gebouw en de daarop volgende niet-beschikbaarheid ervan, is derhalve het gevolg van verzoeksters eigen beslissing, die aldus het risico heeft aanvaard dat zij de mogelijkheid zou verliezen om het Gebouw aan een andere huurder te verhuren.

180 Niettemin heeft de Commissie verzoekster de mogelijkheid ontnomen om het Gebouw twee maanden eerder weer op de huurmarkt te brengen door deze niet

meteen te informeren over haar beslissing van 16 juli 2003 om de opdracht niet te plaatsen en het Gebouw derhalve niet te huren. Hieruit volgt dat de Commissie verzoekster daadwerkelijk een kans heeft ontnomen om het Gebouw aan een derde te verhuren gedurende een periode die redelijkerwijs op twee maanden kan worden gesteld.

181 Voor de bepaling van het bedrag van de door verzoekster daadwerkelijk geleden schade moet rekening worden gehouden met de in de betrokken periode aan de huurmarkt inherente moeilijkheden. Aangezien verzoekster deze moeilijkheden heeft erkend en daar rekening mee heeft gehouden, lijkt toekenning van een bedrag van 10 000 EUR voor elke betrokken maand, dat overeenkomt met verzoeksters eigen raming, een adequate vergoeding voor de daadwerkelijk door haar geleden schade. De voor vergoeding in aanmerking komende schade wegens verlies van de kans om het Gebouw tussen midden juli en midden september 2003 aan een derde te verhuren, moet derhalve worden vastgesteld op 20 000 EUR.

182 Gelet op de voorgaande overwegingen, moet de volledige, in casu door de Gemeenschap te vergoeden schade worden vastgesteld op 20 000 EUR.

183 Verzoekster vordert dat het haar toe te kennen bedrag aan schadevergoeding wordt vermeerderd met rente vanaf de datum van uitspraak van het arrest tot aan die van de daadwerkelijke betaling, tegen een rentevoet van 6 %.

184 Het bedrag van de verschuldigde schadevergoeding moet worden vermeerderd met vertragingsrente, tegen een rentevoet die niet hoger mag zijn dan in het verzoekschrift is gevorderd (arrest Mulder e.a./Raad en Commissie, punt 108 supra, punt 35).

185 Hieruit volgt dat in casu het bedrag van voornoemde schadevergoeding moet worden vermeerderd met vertragingsrente vanaf de datum van uitspraak van het onderhavige arrest tot die van daadwerkelijke betaling, op basis van het door de Europese Centrale Bank vastgestelde percentage voor de voornaamste herfinancieringstransacties, vermeerderd met twee procentpunten, maar niet hoger dan 6 % zoals door verzoekster gevorderd.

B — *Het verzoek om een maatregel van instructie*

186 Verzoekster heeft gevorderd dat de onderhandelaar wordt opgeroepen om te verschijnen opdat hij wordt gehoord over zijn uitlatingen tijdens de vergadering van 6 juni en het telefonisch onderhoud van 10 juli 2003. Verweerster heeft op dit verzoek om een maatregel van instructie niet gereageerd.

187 Volgens vaste rechtspraak staat het aan het Gerecht om te beoordelen of maatregelen van instructie in de zin van de artikelen 65 en volgende van het Reglement voor de procesvoering nuttig zijn voor de beslechting van het geschil (arresten Gerecht van 28 september 1999, Hautem/EIB, T-140/97, JurAmbt. blz. I-A-171 en II-897, punt 92, en 22 februari 2000, ACAV e.a./Raad, T-138/98, Jurispr. blz. II-341, punt 72).

188 Het Gerecht stelt in casu vast dat de door verzoekster gevraagde instructiemaatregel niet noodzakelijk is om in het onderhavige geschil uitspraak te doen. Deze maatregel hoeft dan ook niet te worden bevolen.

Kosten

189 Volgens artikel 87, lid 3, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen.

190 Verzoekster is in casu met betrekking tot een deel van haar vorderingen in het ongelijk gesteld, daar het primaire beroep niet-ontvankelijk is verklaard en ook een deel van de vorderingen tot schadevergoeding in het kader van het subsidiaire beroep ongegrond is verklaard. Gelet op deze omstandigheden, moet in casu worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) De Commissie wordt veroordeeld tot betaling aan verzoekster van 20 000 EUR, vermeerderd met vertragingsrente vanaf de datum van uitspraak van het onderhavige arrest tot de daadwerkelijke betaling,

berekend tegen een jaarlijkse rentevoet gelijk aan het door de Europese Centrale Bank vastgestelde percentage voor de voornaamste herfinancieringstransacties, vermeerderd met twee procentpunten, maar niet hoger dan 6 %.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) Iedere partij zal haar eigen kosten dragen.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 mei 2007.

De griffier

E. Coulon

De president van de Tweede kamer

J. Pirrung

Inhoud

Feiten ..... II - 1383

Procesverloop en conclusies van partijen ..... II - 1392

Hoofdvordering uit contractuele aansprakelijkheid ..... II - 1395

A — Argumenten van partijen ..... II - 1396

B — Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1397

Subsidiaire vordering uit niet-contractuele aansprakelijkheid ..... II - 1401

A — Ten gronde ..... II - 1402

1. Argumenten van partijen ..... II - 1402

2. Beoordeling door het Gerecht ..... II - 1407

a) Gestelde onrechtmatige gedraging ..... II - 1408

Voorafgaande opmerkingen ..... II - 1408

Intrekking van rechtsgeldig tot stand gekomen aanvaarding, verzuim van mededeling van motivering voor afbreken en ondoordachte aanknoping van precontractuele onderhandelingen ..... II - 1410

Te late mededeling van besluit om precontractuele onderhandelingen af te breken, verzuim van mededeling van interne besluitvormingsregels en toezeggingen over sluiting van huurovereenkomst en/of voor rekening nemen van hiermee verband houdende investeringskosten .. II - 1412

— Aard van de beweerdelijk geschonden regels ..... II - 1413

— Strekking, aard, wettigheid en tegenwerpbaarheid van artikel 101, eerste alinea, van het Financieel Reglement ..... II - 1415

— Schending van het beginsel van goede trouw en verbod van misbruik van recht ..... II - 1419

— Schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen ..... II - 1423

b) Gestelde schade en causaal verband tussen de onrechtmatige gedraging en deze schade ..... II - 1429

Vordering tot vergoeding voor het verlies van de kans om te contracteren ..... II - 1430

Vordering tot vergoeding van de uitgaven en kosten ..... II - 1431

Vordering tot vergoeding voor het verlies van de kans om aan een derde te verhuren ..... II - 1435

B — Het verzoek om een maatregel van instructie ..... II - 1438

Kosten ..... II - 1439